

El momento de afianzar lo aprendido

anuario
de reintegración
2017

El momento de afianzar lo aprendido

anuario
de reintegración
2017



ARN Agencia para la
Reincorporación
y la Normalización



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



International Organization for Migration (IOM)
The UN Migration Agency

Anuario de Reintegración 2017
El momento de afianzar lo aprendido

Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN)

Joshua Shuajo Mitrotti
Director General

Lucas Uribe Lopera
Director Programático de Reintegración

Johanna Fernanda Villarreal Guzmán
Subdirectora de Seguimiento

Diseño editorial, metodológico y de contenido:

Adriana Villamarín García
Coordinadora Grupo de Análisis de la Política de
Reintegración Subdirección de Seguimiento

Juliana Rodríguez López
Profesional Grupo de Análisis de la Política de
Reintegración Subdirección de Seguimiento

Mauricio Andrés Restrepo S.
Textos Experiencias significativas

Diseño e Impresión
Eco Emprendedores Creativos S.A.S.

© **Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN)**
Carrera 9 #11-66
PBX: 5932211
Bogotá D.C., Colombia
www.reintegración.gov.co

Tercera edición
2017
Bogotá, D.C., Colombia
Impreso en Colombia / Printed in Colombia

Las opiniones expresadas son de exclusiva responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la ARN.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación para fines educativos u otros fines.

Índice

2016 EL AÑO DEL AFIANZAMIENTO	7
Joshua Mitrotti Director General	
A NUESTROS REINTEGRADORES	10
Lucas Uribe Director Programático	
EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE REINTEGRACIÓN	14
Mónica Mayorga Sudirección de Seguimiento - Grupo Análisis del Proceso de Reintegración	
LAS CLAVES DEL EMPRENDIMIENTO: UNA APUESTA PARA LAS PERSONAS EN PROCESO DE REINTEGRACIÓN	30
Katherin Díaz / Subdirección Territorial Colaboración: Dirley Mojica / Subdirección de Seguimiento - Grupo Análisis del Proceso de Reintegración	
MERCADO LABORAL EN EL PROCESO DE REINTEGRACIÓN	48
Mauricio Guerrero Sudirección de Seguimiento - Grupo de Análisis del Proceso de Reintegración	
RETOS DE LA REINTEGRACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO	68
Juliana Rodríguez / Adriana López Sudirección de Seguimiento - Grupo de Análisis de la Política de Reintegración Subdirección Territorial - Grupo de Diseño	
ENFOQUE DE HÁBITAT INTEGRAL APORTES AL PROCESO DE REINTEGRACIÓN	80
Diego Mora / Subdirección Territorial Angela Andrade / Subdirección Territorial - Grupo de Diseño	
EL MODELO DE REINTEGRACIÓN TEMPRANA EN ENTORNOS DE FORMACIÓN PRODUCTIVA: UN EJEMPLO DE INNOVACIÓN SOCIAL PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ	102
Carlos Castro / Laura Niño Dirección Programática	

ENFOQUES CUALITATIVOS EN POLÍTICAS PÚBLICAS: USO DEL DIAGNÓSTICO RÁPIDO PARTICIPATIVO (DRP) PARA EL ANÁLISIS DE LA REINCIDENCIA DE PERSONAS EN PROCESO DE REINTEGRACIÓN.	124
Natalia Zapata Sudirección de Seguimiento - Grupo de Análisis de la Política de Reintegración	
VÍCTIMAS DE RECLUTAMIENTO ILÍCITO EN PROCESO DE REINTEGRACIÓN	152
Ernesto Méndez Subdirección Territorial - Grupo de Diseño	
LA SALUD MENTAL EN EL PROCESO DE REINTEGRACIÓN COLOMBIANO: COMPRENSIONES Y APUESTAS	166
Ángela Correa / Adriana López Subdirección Territorial - Grupo de Diseño	
LA COORDINACIÓN INTERORGANIZACIONAL ENTRE LA ACR Y APC-COLOMBIA: UN APOORTE A LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ	184
Laura Gutiérrez / Silvana Agudelo Grupo de Corresponsabilidad	
ALIADOS DE LA REINTEGRACIÓN: UNA MIRADA ESTRATÉGICA DE SUS APORTES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ	210
Mayra Iglesias Grupo de Corresponsabilidad	
DEL PORQUÉ DE LAS BUENAS PRÁCTICAS EN LA AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN - ACR	228
Paula Ortega Dirección Programática - Grupo de Gestión Estratégica	
LA INESTABILIDAD JURÍDICA, UN RETO PARA LA REINTEGRACIÓN DE PERSONAS DESMOVILIZADAS DE LAS AUC	242
Diego Florez / Andres Betancur Colaboradores: Carol Herreño / Juliana Meza Subdirección de Gestión Legal del Proceso de Reintegración	
SISTEMATIZACIÓN DEL MODELO DE REINTEGRACIÓN COMUNITARIA (MRC) EN LAS CIUDADES DE CÚCUTA, PALMIRA Y LA DORADA	254
Ana María Santofimio / Jonathan Rico OIM - Organización Internacional para las Migraciones	



Foto: Todos los derechos reservados CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. Autor: Juan Pablo Gutiérrez



Foto: Todos los derechos reservados CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. Autor: Juan Pablo Gutiérrez

2016

EL AÑO DEL AFIANZAMIENTO

Joshua Mitrotti
Director General

Como puede evidenciarse en cada una de las ediciones de este Anuario, una de las características principales de la Agencia durante sus 14 años de trabajo ininterrumpido por la paz, ha sido su capacidad para innovar y adecuarse a los desafíos que plantean las cambiantes dinámicas del país.

El 2016 no fue la excepción y una vez más tuvimos la inteligencia de potenciarnos sobre las lecciones aprendidas. Fueron muchos los campos donde profundizamos conocimientos y buenas prácticas, siempre con una visión técnica y de largo plazo.

En esta edición, el lector podrá comprobar cómo se analizaron y fortalecieron las herramientas de seguimiento y evaluación, los aspectos clave del emprendimiento, la participación de las personas en proceso de reintegración en el mercado laboral, las alianzas con el sector público y privado nacional e internacional, los aspectos relacionados con la salud mental, los enfoques diferenciales, la perspectiva de género, el enfoque de hábitat, así como otras iniciativas cruciales para el rompimiento de los círculos de la violencia.

De igual forma, la presente edición del Anuario detalla cómo se consolidaron otros proyectos de vanguardia, como los Modelos de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva, donde conjuntamente con el sector privado se brinda estabilización emocional, laboral y académica a quienes están haciendo su tránsito a la vida civil, transformando realidades colectivas y reduciendo los tiempos para su integración a los mercados productivos.

Todos estos avances se realizaron bajo un horizonte de reconciliación y con una perspectiva territorial, donde los actores locales y especialmente las comunidades, jugaron un papel determinante.

Dicho lo anterior, este Anuario cobra una relevancia adicional, pues marca un hito trascendental en la historia de la Agencia. Precisamente gracias a la vocación técnica y humanista que nos caracteriza, así como a la capacidad de potenciarnos sobre nuestra experiencia, la Entidad ha sido designada para asumir la reincorporación de los integrantes de las FARC-EP que harán su tránsito a la vida civil en virtud del Acuerdo de Paz.

De la mano con la innovación que requiere esta importante tarea, a partir del 29 de mayo de 2017 la ACR se denominará para todos los efectos la “Agencia para la Reincorporación y la Normalización”, manteniendo sus trascendentales responsabilidades y adicionalmente, contará con un grupo interno de trabajo adscrito a la Dirección General, para adelantar el programa de reincorporación de este nuevo grupo de personas.

Lo anterior es un voto de confianza en nuestro trabajo y un reconocimiento a nuestra ética y compromiso, pero también conlleva un nuevo desafío que nos debe motivar a redoblar esfuerzos. Tendremos que continuar y llevar a buen puerto las decisivas tareas que lideramos en la actualidad y al mismo tiempo, encausar toda nuestra experiencia para que las nuevas e igualmente importantes responsabilidades también sean exitosas, todo ello en un marco integral de armonización, apertura, reconciliación y desarrollo.

Sin duda, los aprendizajes plasmados en esta edición del Anuario serán un excelente punto de partida para el logro de estos propósitos comunes.

Estoy seguro que para la siguiente edición estaremos hablando orgullosos de cómo la ARN continuó siendo un emblema de excelencia y construcción de paz, no solo para Colombia sino para el mundo.



Foto: Todos los derechos reservados CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. Autor: Juan Pablo Gutiérrez

A NUESTROS REINTEGRADORES

Lucas Uribe

Director Programático

La construcción de la paz depende de generar espacios de reconciliación en la población que ha sido afectada por la violencia y en general todo el país. La reconciliación significa recuperar lazos de confianza entre las personas.

La reintegración tiene un horizonte de reconciliación. Por eso, el trabajo que se realiza con las personas desmovilizadas busca generar acercamientos entre ellos y las comunidades para lograr su exitosa inserción y anclaje a una vida civil con todo lo que ello implica en términos de desarrollo de habilidades y competencias socio-emocionales, generación de espacios para la convivencia y acciones de reconciliación, acceso a salud, educación, entre otros.

Este ejercicio de construcción de confianza, que le abre camino a la reconciliación y reintegración, es un trabajo largo y dedicado que recae en manos de los reintegradores de la ARN. Como Director Programático, aprovecho este espacio, para dar un especial reconocimiento y agradecimiento a nuestros profesionales reintegradores,

por la labor que cada uno de ustedes desempeña desde el territorio y que nos acerca al escenario de paz y de postconflicto por el que los colombianos soñamos.

Los reintegradores son el pilar fundamental que permite que los objetivos de la Política de Reintegración y por ende nuestros objetivos como ARN se logren.

Son los reintegradores quienes tienen un contacto directo y constante con las personas en proceso de reintegración y crean esos lazos de confianza y de comunicación que definen los momentos de “verdad”, momentos en los que se generan y/o propician las transformaciones personales y el desarrollo de habilidades y competencias.

Son ustedes los que conocen a cada una de las personas en proceso de reintegración y a sus familias, conocen sus realidades, dificultades, así como sus sueños, sus expectativas y sus metas. Son ustedes los que ven y

llevan en el día a día la parte humana y real de la implementación de la Política de Reintegración. Son ellos los que además conocen las particularidades regionales y de contexto. Son ustedes entonces, quienes conocen la “realidad de la reintegración”.

Para la ARN es claro, que aunque la calidad técnica y metodológica es importante en la implementación de la Política de Reintegración, no se alcanzaría ningún efecto, si no se estableciera un vínculo con la persona en proceso de reintegración y se lograra generar en cada uno de ellos ese “sentido”, ese “valor” que tienen la reconciliación, la reintegración, la solución no violenta de conflictos y por ende su paso por la ARN. Son nuestros reintegradores los que posibilitan que la ARN no sea vista como un deber sino como una oportunidad que abre el camino a nuevas alternativas, a realidades posibles más allá de la violencia.

Por esto, la estructura organizacional de la ARN está pensada para apoyar la fundamental labor que desempeñan los reintegradores en cada uno de los territorios.

Es gracias a su retroalimentación constante, a su visión crítica y propositiva, que podemos hablar de construir sobre lo construido, de mejoras y cualificaciones técnicas y metodológicas, de adaptaciones regionales. Ustedes, los reintegradores son el motor principal del cambio en las personas desmovilizadas, la institución y así también del país.

Desde luego siempre hay retos, siempre los hay cuando se quiere mejorar y adaptarse a un contexto cambiante y es por eso que los invito a:

- No dejar que el afán del día a día nos aleje de tener presente la labor fundamental de la ARN, que busca una transformación profunda en las personas y en sus estilos de vida, así como un cambio en la comunidad.
- Estar conscientes de que se busca un cambio con sentido y para bien, porque cada persona para nosotros es un fin en sí mismo.
- Pensar que en pro del desarrollo y alcanzar escenarios antes no pensados o no posibles, además de todo el acompañamiento y apoyo, facilitamos acceso a derechos que la nuestra guerra interna fragmentó, como por ejemplo el acceso a la educación.
- Recordar siempre que el país nos dio la responsabilidad y el privilegio de trabajar con personas que están en situaciones de vulnerabilidad a causa de la violencia y el conflicto armado y que es nuestra tarea acompañarlas en su proceso de desarrollo, sanación y reintegración.

Por toda su comprometida, profesional y amorosa labor, gracias!



18



ศูนย์คุ้มครองเด็กแห่งชาติ

www.nccp.or.th

Mural por un país sin violencia

Las instituciones educativas (IE), en particular las rurales, han sido testigo de los embates del conflicto armado contra la población civil; muchas veces sus muros presenciaron temerosos la vinculación de los jóvenes en la guerra, otras veces sirvieron de trinchera a los armados silenciando las pizarras. Es por esto que iniciativas como la desarrollada en la IE San Agustín, ubicada en el municipio de Samaná (Caldas), llenan de esperanza a una población que, gracias al entusiasmo de los más jóvenes, recupera la capacidad de soñar. Allí un grupo de estudiantes junto a sus padres de familia y varias personas de la comunidad pintaron el "Mural por un país sin violencia". Esta intervención artística, desarrollada en el marco de la Cátedra de Paz de la IE San Agustín, es un reflejo de las apuestas por la convivencia donde la paz y la reconciliación pasaron de ser promesa a convertirse en una responsabilidad liderada por todos los habitantes del municipio.

EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE REINTEGRACIÓN

Mónica Mayorga

Sudirección de Seguimiento - Grupo Análisis del Proceso de Reintegración

Al finalizar el 2016, la Agencia Colombiana para la Reintegración había culminado del proceso de reintegración a 15.478 personas desmovilizadas y 15.043 continuarían para el 2017 en su ruta¹ de reintegración. El 54% de la población que continua en el proceso de reintegración, ingresó al programa de la ACR entre 2003 y 2008; el 48% militó en las AUC, el 43% perteneció a las FARC, el 9% al ELN y un 0,7% militó en el EPL, ERG o el ERP y en su mayoría son hombres (81%).

Este escenario evidencia que el proceso de reintegración individual y colectivo implementado en la actualidad por la Agencia atraviesa por un punto de inflexión en donde la población que ha salido por culminación exitosa es

equivalente a la población que queda en proceso de reintegración. Este fenómeno sugiere la posibilidad de hacer un balance de lo que hasta hoy ha sido el proceso de reintegración para poder implementar mejoras en la reintegración de las personas que quedan.

El presente artículo tiene como objetivo contribuir a la memoria institucional de la ACR, ya que aquí se explican algunos eventos relacionados con el desarrollo del proceso de reintegración por parte de la población desmovilizada a través del tiempo en el tiempo. De igual manera, se muestran las principales estadísticas de las personas desmovilizadas que han ingresado al proceso de reintegración como insumo para la toma de decisiones

1. La ruta de reintegración es el conjunto de condiciones, beneficios, estrategias, metodologías y acciones definidos por la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas, concertados con la persona en proceso de reintegración, para promover el desarrollo de capacidades, la superación de la situación de vulnerabilidad y el ejercicio autónomo de la ciudadanía. (Colombia, Agencia Colombiana para la Reintegración, 2016)

en el marco de la conclusión del proceso conocido actualmente. Y al mismo tiempo, ofrece un panorama general de las características de la población desmovilizada para que las entidades del nivel nacional que empiezan a incluir esta población dentro de su objeto de atención, conozcan cómo se conforma y puedan emprender sus respectivas acciones.

Este documento se desarrolla en cuatro numerales. En la primera parte, se hace un análisis de la situación de la población desmovilizada según el

estado en el proceso de reintegración. En la segunda, se analizan las variables de mercado laboral y nivel educativo de la población desmovilizada, a la vez que se comparan con las de la población colombiana en general. En la tercera parte, se muestra el comportamiento del acceso a los beneficios del proceso de reintegración tomando como referentes los desembolsos de apoyo económico para la reintegración (AER) y las asistencias a las actividades de la ruta. Finalmente, en la cuarta parte, se exponen las conclusiones.



Análisis de las personas desmovilizadas y su relación con el proceso de reintegración

Según la normatividad que reglamenta el proceso de reintegración, cada persona desmovilizada que se acoge al programa de la ACR para reintegrarse a la vida civil debe cumplir con unas obligaciones que le permitirán acceder a los beneficios económicos y jurídicos propios de la ruta de reintegración. Estas obligaciones tienen que ver con la asistencia a las actividades de la ruta de reintegración, la culminación exitosa de los beneficios sociales, no cometer ningún delito posterior a la desmovilización y no ausentarse de la atención de la ACR antes de la culminación de la ruta de reintegración.

Para identificar la situación de las personas desmovilizadas, la ACR creó unos estados en el proceso de reintegración. A su vez, la Subdirección de Seguimiento ha hecho una clasificación de estos estados para poder monitorear el comportamiento de las personas en la ruta. Esta clasificación comprende los siguientes grupos:

Población en proceso de reintegración: se conoce como las personas desmovilizadas que la ACR atiende permanentemente y que están cumpliendo con su ruta de reintegración.

Actualmente, esta población se encuentra en alguno de los siguientes tres estados:

- **Activa** es la persona desmovilizada que no presenta inasistencias en las actividades programadas de su ruta de reintegración.
- **Inactiva** es la persona que tiene por lo menos una inasistencia en las actividades programadas para los dos últimos meses.
- **Terminó componentes** es el estado para las personas que han terminado los beneficios de la ruta de reintegración (formación académica, formación para el trabajo, gestión en salud y acompañamiento psicosocial) y que están vinculados a una Acción de Servicio Social como requisito para la culminación exitosa del proceso de reintegración.

Población ausente del proceso de reintegración: hace referencia a las personas desmovilizadas que en algún momento ingresaron al proceso y empezaron a tener inasistencias en su ruta de reintegración de manera consecutiva. Esta población contempla uno de tres estados:

- **En investigación por causal sobreviniente:** son todos los desmovilizados que ingresaron al proceso de reintegración, pero, según el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) tienen detenciones, o según la

Fiscalía General de la Nación (FGN) reportan sentencias condenatorias por hechos posteriores a su fecha de desmovilización.

- **En investigación por abandono del proceso de reintegración:** son aquellos desmovilizados que ingresaron al proceso y no registran asistencias a actividades de atención psicosocial, formación académica o formación para el trabajo hace más de 6 meses y adicionalmente, no se tienen en los registros del INPEC o de la FGN una captura o una sentencia condenatoria.

- **Suspendidos:** son las personas a quienes se les interrumpen los beneficios del proceso de reintegración mientras se aclara su situación jurídica ante un Juez o porque ingresan al Programa de Protección y Asistencia de la Fiscalía General de la Nación y se les imposibilita participar en el proceso de reintegración.

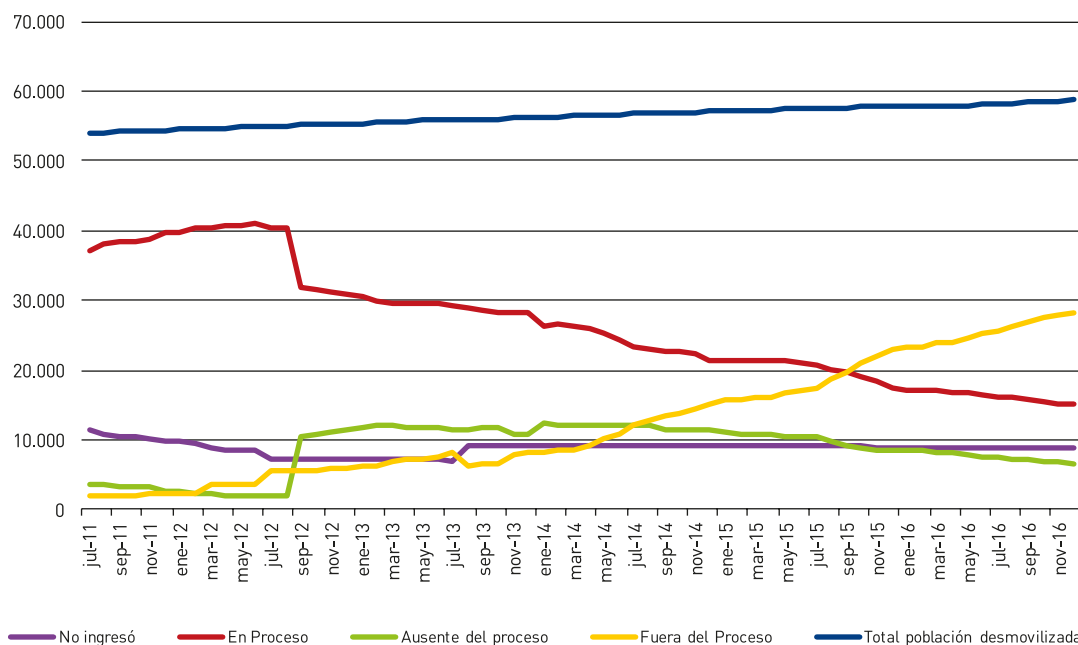
Población fuera del proceso de reintegración: dentro de esta clasificación se encuentran tres estados.

- **Pérdida de beneficios** en el que están todas aquellas personas que cometieron alguna infracción gravísima al proceso de reintegración, de las que habla la resolución 1356 de 2016, modificatoria de la 754 de 2013.
- Adicionalmente, están los **culminados** y los **fallecidos**.

Personas que no han ingresado al proceso de reintegración: son aquellas certificadas por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas (CODA) que no se han presentado a la ACR para empezar su proceso de reintegración.

Con el objetivo de analizar la evolución de las personas desmovilizadas con respecto al proceso de reintegración, se tomaron estas cuatro categorías y se graficaron en el tiempo para observar tendencias. A continuación, se hará un análisis de los cambios más llamativos:

Gráfico 1
Evolución de la población desmovilizada 2011 - 2016



Fuente: SIR
Cálculos: Grupo de Análisis del Proceso de Reintegración – Subdirección de Seguimiento

En el gráfico 1 se encuentra la serie histórica desde julio de 2011 a diciembre de 2016 de la población reportada como desmovilizada en el Sistema de Información para la Reintegración (SIR). En esta gráfica se observa una disminución de 8.775 personas para ser

atendidas entre agosto y septiembre de 2012 y un aumento de la población ausente del proceso de reintegración aproximadamente en la misma cantidad, en el mismo período. Este cambio obedece a una actualización que se hizo de 8.681 personas que llevaban

en estado inactivo más de 3 meses y que debían pasar al estado en investigación para pérdida de beneficios por causal sobreviviente o por abandono del proceso.

Adicionalmente, se puede observar que desde el 2012 la población que sale del proceso de reintegración aumenta rápidamente. Este crecimiento tiene que ver con el inicio de las culminaciones exitosas del proceso de reintegración en julio de este año. Vale la pena mencionar que para diciembre de 2016 se contaba con 15.478 personas culminadas.

Así mismo, en julio de 2012 se detectan 1.900 personas que habían fallecido y de las cuales solo se tuvo conocimiento a través de un intercambio de información con el Instituto Nacional

de Medicina Legal y Ciencias Forenses, razón por la cual en este período hay un salto en el número de personas que salen del proceso. De esta manera, al terminar el 2016 se contaban 6.944 pérdidas de beneficios, 5.469 fallecidos y 62 renunciaciones voluntarias.

Para el 31 de diciembre de 2016, la ACR tenía 58.765 personas certificadas como desmovilizadas, de las cuales 49.456 habían ingresado al proceso de reintegración. La población objeto de atención de la ACR, representada en el gráfico por la población en proceso de reintegración, al final de 2016 llegaba a 15.043 personas. De éstas, 10.350 estaban activas en el proceso de reintegración, 596 inactivas y 2.915 habían terminado los componentes de su ruta de reintegración.

2

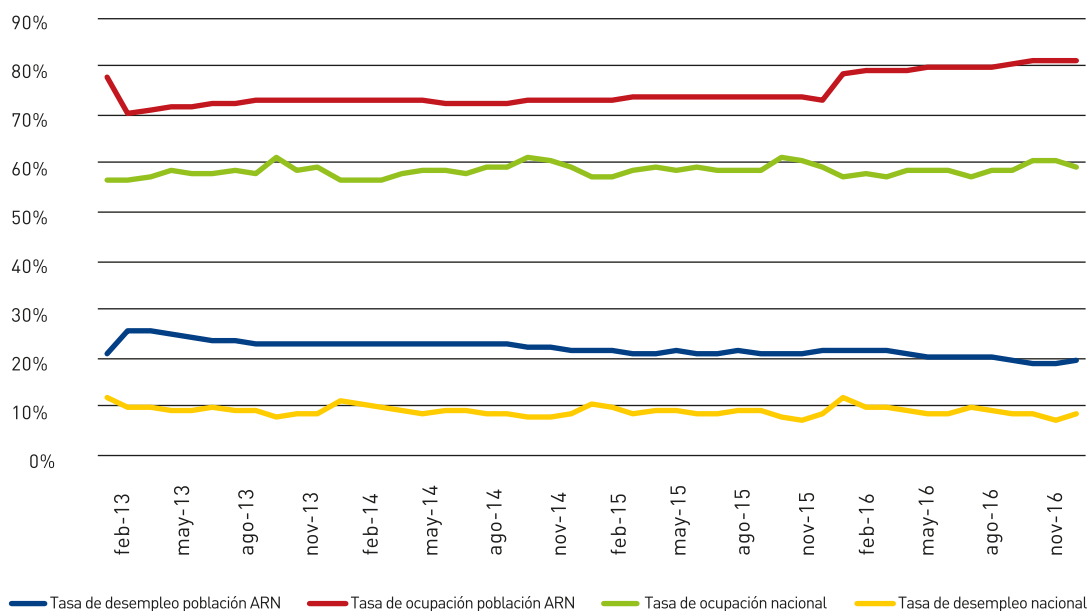
Mercado laboral y educación

Dentro del proceso de reintegración, se han reconocido dos factores socioeconómicos que amenazan la sostenibilidad en la legalidad de las personas desmovilizadas. Estos dos factores son la ocupación económica y el nivel educativo.

A continuación, se muestra el comportamiento histórico del mercado laboral de la población que ha ingresado al proceso de reintegración comparado con el de la población nacional.

Gráfico 2

Tasa de ocupación y desocupación mensual 2013 - 2016



Fuente: SIR

Cálculos: Grupo de Análisis del Proceso de Reintegración – Subdirección de Seguimiento

En el gráfico 2, se observa la tasa de ocupación y la de desocupación calculada para las personas que han pasado por el proceso de reintegración y que se les ha aplicado el Instrumento Tasa de Desocupación que es la herramienta con la cual la ACR viene midiendo los principales indicadores del mercado laboral para su población objeto de atención.

Lo primero que se puede notar, es que la tasa de desocupación de la población desmovilizada en estudio es más alta que la desocupación de la población colombiana nacional en más del 10% para todo el período. Esta situación se explica por las diferentes barreras que enfrenta la población desmovilizada al

querer acceder al mercado laboral y que tienen que ver con la estigmatización, el cambio constante de lugar de residencia, la deficiencia de habilidades blandas para la empleabilidad y el emprendimiento y los bajos niveles de escolaridad y de formación para el trabajo.

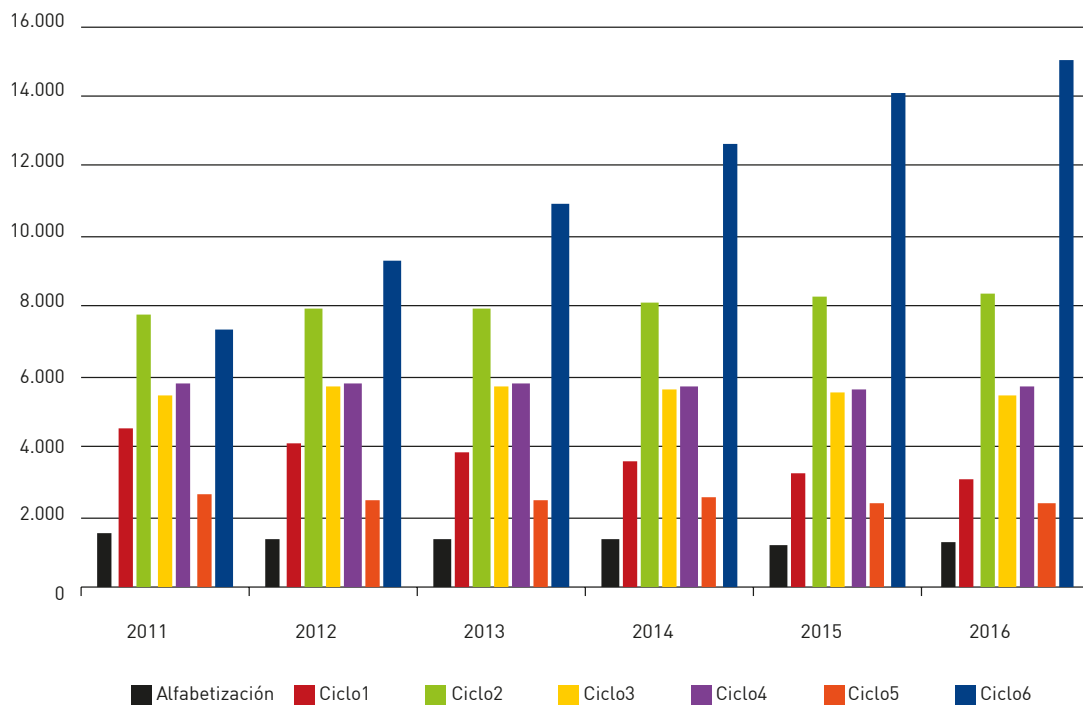
Esta situación contrasta con el segundo punto observable y es cómo la tasa de ocupación de la población que ha pasado por el proceso de reintegración (y que en el momento del análisis puede estar en proceso, culminada o ausente) puede ser mayor del 10% a la población total del país en todo el período de estudio.

De ahí que se pueda concluir que la población en proceso de reintegración tiene una participación mayor en el mercado laboral con respecto a la población nacional en edad de trabajar que no es desmovilizada. La población desmovilizada es económicamente activa en un 91.5%, mientras que la

población colombiana lo es en un 64.6%. Esto quiere decir, que mientras los desmovilizados casi en su totalidad están buscando empleo o trabajando, un 35.4% del resto del país se dedica a estudiar, a los cuidados del hogar o tiene alguna discapacidad que le impide trabajar.

Gráfico 3

Nivel educativo personas en proceso de reintegración 2011 - 2015



Fuente: SIR

Cálculos: Grupo de Análisis del Proceso de Reintegración – Subdirección de Seguimiento

En el gráfico 3, se puede observar el nivel educativo de las personas que han pasado por el proceso de reintegración. Entre diciembre de 2011 y diciembre de 2016 se nota un aumento en el nivel educativo de la población desmovilizada que ha atendido la ACR, siendo este más notorio en el ciclo 6² que en el ciclo 2.

Para 2011, se contaban con 7.314 personas bachilleres y para 2016 este número llegaba a 14.978. Por otro lado, las personas con quinto de primaria en 2011 eran 7.770 y para 2016 eran 8.373. Esto quiere decir, que (aunque se haya actualizado el nivel educativo de casi 2.000 personas durante el período

de análisis) el 12, 91% de la población desmovilizada aumentó su nivel educativo entre 2011 y 2015.

En la misma gráfica también se puede evidenciar que en los demás ciclos educativos los movimientos no son muy notorios debido a la nueva población que ingresa y reemplaza a la población que avanza; teniendo en cuenta que, en promedio para los seis años de análisis, ingresan al año 900 personas al proceso. Uno de estos cambios que vale la pena resaltar, es la disminución en la población que solo tiene Alfabetización y que en diciembre de 2011 eran 1.566 personas y para diciembre de 2016 eran 1.254 personas.

3

Beneficios de la ruta de reintegración

Con el fin de mitigar las amenazas asociadas a los bajos ingresos que tienen los hogares de la población desmovilizada, la Política de Reintegración contempla un apoyo económico. Este apoyo, está condicionado a las asistencias a formación académica, formación para el trabajo y las actividades propias de la ruta de reintegración. De esta manera, además de garantizar un ingreso para las personas mientras que se reintegran a la vida civil, se pretende

desarrollar las capacidades necesarias para que las personas compitan en el mercado laboral y puedan conseguir una actividad sostenible en la legalidad.

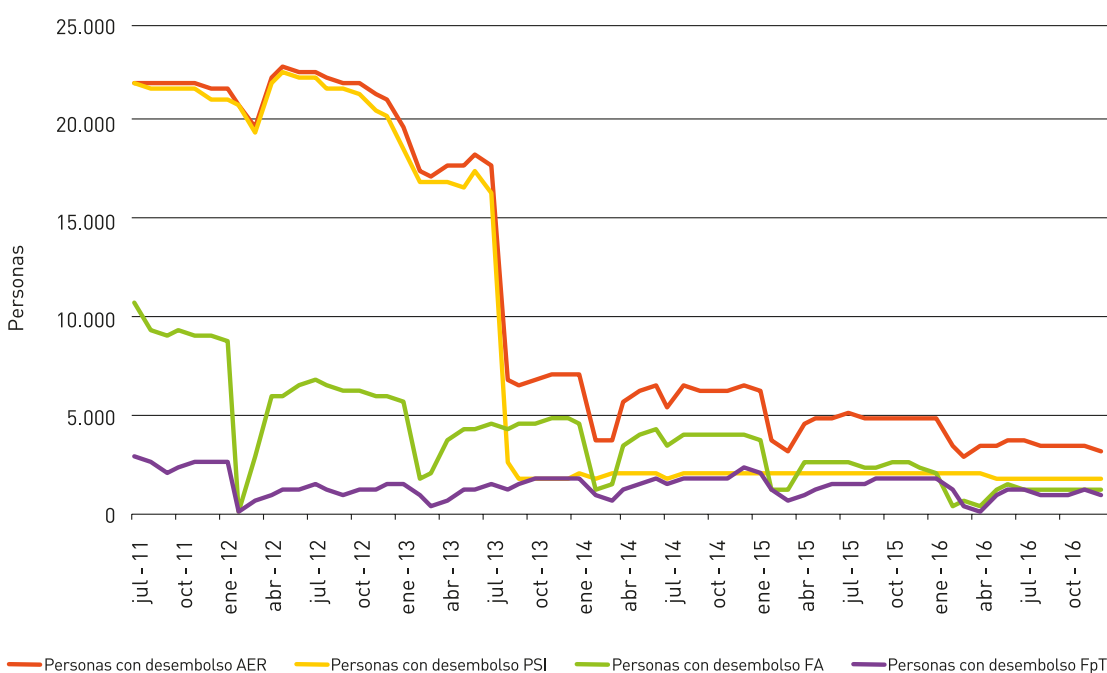
En esta sección del documento se hace un análisis de los desembolsos de apoyo económico a la reintegración (AER) que reciben las personas en proceso de reintegración por el cumplimiento de sus obligaciones dentro del proceso, los desembolsos de capital semilla y las asistencias a las actividades de la ruta de reintegración.

2. En el Decreto 3011 de 1997 se reglamenta la educación para adultos por ciclos y corresponden ciclo 1 a primero, segundo y tercero, ciclo 2 a cuarto y quinto, ciclo 3 a sexto y séptimo, ciclo 4 a octavo y noveno, ciclo 5 a décimo y ciclo 6 a undécimo.

Desembolsos de apoyo económico a la reintegración A.E.R. 2011 - 2016

Gráfico 4a

Personas beneficiarias de A.E.R.



Fuente: SIR

Cálculos: Grupo de Análisis del Proceso de Reintegración – Subdirección de Seguimiento

En el gráfico 4 se observa el número de personas beneficiarias del AER y el valor mensual por tipo de apoyo. Lo primero que se puede notar es la disminución abrupta de la serie entre julio y agosto de 2013 en la línea correspondiente a los desembolsos por el componente psicosocial, efecto que también se traslada a la línea correspondiente a la suma de desembolsos. Esta disminución tiene que ver con la terminación masiva del

componente psicosocial que se aplicó al 84,7% de la población que, según la resolución 163 de 2011, ya cumplía con el tiempo máximo para recibir este beneficio económico.

A partir de este cambio, los desembolsos en dinero y el número de personas beneficiadas han tenido un comportamiento más estable, salvo por los ciclos de 6 meses (cada vez que salen a vacaciones) que se relacionan

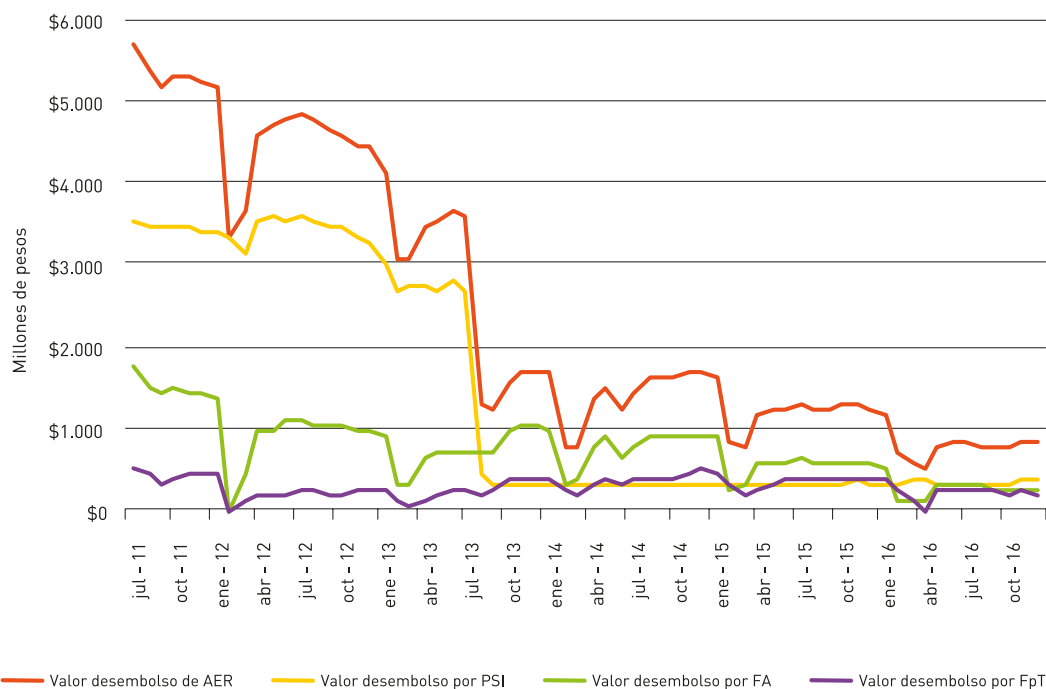
directamente con la periodicidad de los ciclos escolares, como se verá más adelante con la información de asistencias. Esta disminución significó una reducción de 10.924 personas y \$2.226 millones en la entrega de apoyos económicos en el beneficio de atención psicosocial.

Por otro lado, en diciembre de 2016 se desembolsaron \$804,16 millones en A.E.R. para los tres beneficios con una cobertura de 2.873 personas. Sin embargo, se debe tener en cuenta que los pagos a los beneficios se desembolsan dos meses después de las asistencias correspondientes.

De esta manera, los pagos del mes de diciembre correspondían a las asistencias de octubre.

Otro de los beneficios económicos del proceso de reintegración es el desembolso para el desarrollo de unidades de negocio que la ACR, en colaboración de donantes internacionales, viene entregando. El monto desembolsado para este beneficio depende del tipo de desmovilización (colectiva o individual) y si el negocio es asociativo o individual.

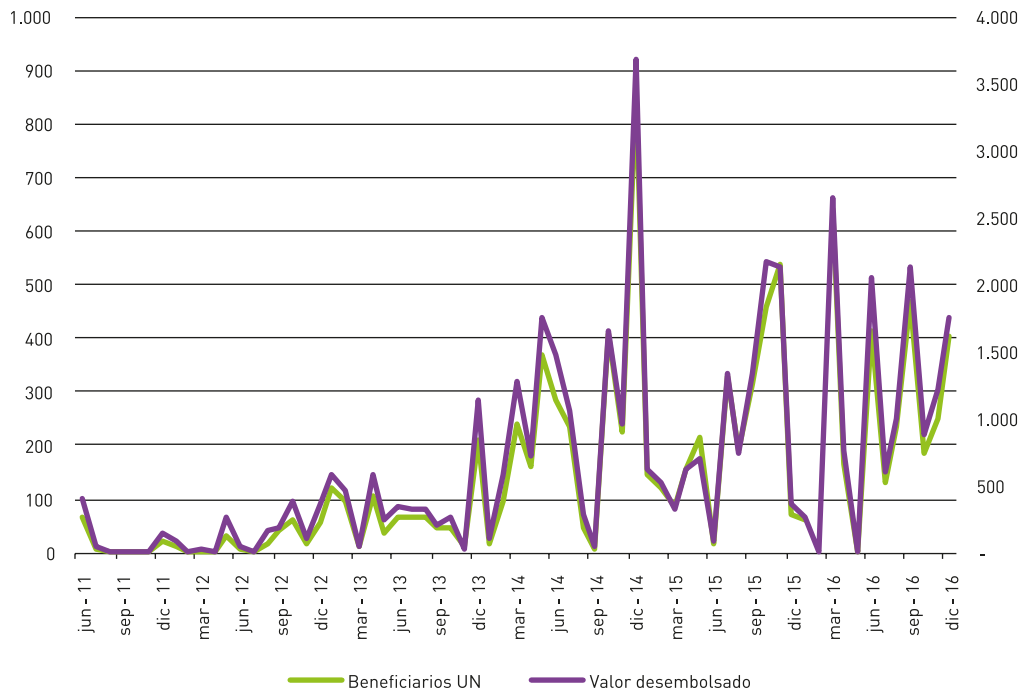
Gráfico 4b
Valor desembolsos de A.E.R.



Fuente: SIR
Cálculos: Grupo de Análisis del Proceso de Reintegración – Subdirección de Seguimiento

La información del gráfico 5 corresponde al capital semilla para unidades de negocio entregados desde junio de 2011 desde cuando, según la normatividad, la ACR debe realizar seguimiento a los recursos entregados para este fin.

Gráfico 5
Desembolsos para unidades de negocio 2011-2015



Fuente: SIR

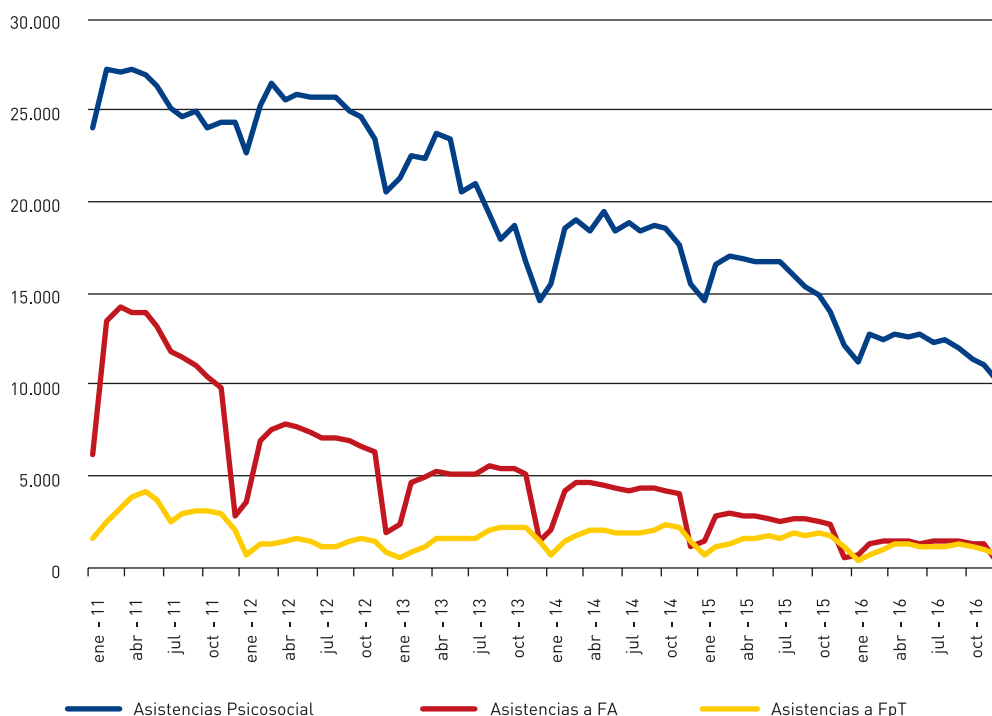
Cálculos: Grupo de Análisis del Proceso de Reintegración – Subdirección de Seguimiento
Información SIR marzo 10 de 2016

En la gráfica de los valores históricos sobresale el comportamiento desde diciembre de 2013 cuando el valor de los desembolsos totales (incluyendo el dinero de los donantes) es de \$1.131 millones. Esto equivale a 208 excombatientes beneficiados. Este comportamiento resulta de las primeras culminaciones del proceso de reintegración que empezaban a concretarse desde finales de 2012 y precisamente porque la población objetivo de este beneficio son las personas que tienen cursada una línea

de formación para el trabajo en cualquier momento de su ruta de reintegración y hasta 6 meses después de culminado el proceso de reintegración. El pico más alto en desembolsos, hasta el momento, se presenta en diciembre de 2014 con \$3.680 millones desembolsados y 860 personas beneficiadas.

Para identificar la cobertura histórica de la ACR, a continuación, se analizan las asistencias a los beneficios de atención psicosocial, formación académica (FA) y formación para el trabajo (FpT).

Gráfico 6
Asistencias 2011 - 2016



Fuente: SIR
Cálculos: Grupo de Análisis del Proceso de Reintegración – Subdirección de Seguimiento
Información SIR marzo 10 de 2016

En el gráfico 6, se puede evidenciar el comportamiento cíclico que depende de los tiempos de contratación de los profesionales reintegradores que son quienes programan y registran las asistencias. De esta manera, cada diciembre caen las asistencias en los tres beneficios, dado que es en este período en el que los profesionales reintegradores están cumpliendo con las labores de finalización de sus contratos. Obviando este efecto

estacionario, se puede observar que al igual que el número de personas en proceso de reintegración y que los desembolsos, las asistencias tienen una tendencia decreciente y no tienen que ver con deserción, sino con la disminución de la población objeto de atención en cada uno de los beneficios. Por tal razón, en diciembre de 2016 se reportaron 293 asistencias a formación académica, mientras que cuatro años atrás se habían reportado 1.945.

Adicionalmente, se puede observar que las asistencias a las actividades de formación para el trabajo no han llegado a las 5000 en un mes. En diciembre de 2016, el número de personas que cumplían los prerequisites para matricularse en un curso de formación para el trabajo era de 6.985. No obstante, para este mes se contaron 685 personas con asistencias.

Este rezago en la cobertura tiene que ver con diferentes factores asociados a la escasa oferta de cursos en cada región y horarios no accesibles para las personas que tienen jornadas de trabajo fijas, pero, en la mayoría de los casos se debe a que la oferta regional no cumple con la demanda de las personas desmovilizadas.

4

Conclusiones

Sin duda, el análisis de estas cifras es de gran importancia para la ACR puesto que permite monitorear fenómenos que ocurren con la población desmovilizada y posteriormente tomar decisiones basadas en evidencias sobre la Política de Reintegración. Por lo que a continuación, se enuncian algunas sugerencias derivadas de los análisis realizados en las secciones anteriores.

La población en proceso de reintegración ha tenido su máximo volumen en junio de 2012 con 40.987 personas asistiendo a las actividades que programa la ACR. Esta cifra ha venido descendiendo y en julio de 2015 las personas que salen del proceso de reintegración empiezan a ser más que

las que hacen parte activa del mismo. En diciembre de 2016, la población objeto de atención de la ACR se había reducido en un 63.3% con respecto a junio de 2012, llegando a tener 15.043 personas en proceso de reintegración. Proyectando este comportamiento aproximadamente para febrero de 2018 la población en proceso de reintegración podría ser 0.

La rigidez de las barreras que enfrenta la población desmovilizada para el acceso a una vida sostenible y digna en la legalidad, se evidencia principalmente en la brecha del 10% entre el desempleo de la población colombiana y el desempleo de las personas que han pasado por el proceso de reintegración.

De igual modo, mientras el 91.5% de los desmovilizados están buscando empleo o trabajando, el 64.6% de la población colombiana hace lo mismo. El restante 35.4% de la población colombiana se dedica a estudiar, a los cuidados del hogar o tiene alguna discapacidad que le impide trabajar; mientras que estas ocupaciones en las personas que han pasado por el proceso de reintegración abarcan el 8.5% de la población.

En los 6 años de análisis, la población bachiller ha aumentado en un 104.8%. Al terminar el 2016 había 28.519 personas que sobrepasaron el ciclo 2 (nivel máximo como requisito) y ello deja en evidencia que las personas que atraviesan el proceso de reintegración valoran la formación educativa dentro de su plan de vida, lo que genera mejores herramientas para competir con la población nacional en general.

A diferencia de la población en proceso de reintegración, la población objeto de capital semilla viene aumentando desde 2012 y en enero de 2017 se calculaban 12.409 personas objeto de este beneficio. Teniendo en cuenta que la atención en actividades de la ruta de reintegración viene disminuyendo y por el contrario el acompañamiento a las unidades de negocio aumenta conforme a los desembolsos, la ACR podría direccionar sus esfuerzos al acompañamiento y seguimiento a las unidades de negocio en funcionamiento y que tienen menos de un año de haberse constituido.

Así mismo, representa un reto para la ACR ampliar el número de profesionales que implementan el

acompañamiento post culminación, pues como se ha explicado en el documento, las personas que terminan el proceso de reintegración vienen en aumento y actualmente, hay grupos territoriales que tienen más personas que terminaron el proceso que las que siguen.



de Campo desminado San Rafael Antioquia

El ejercicio de la guerra no solo afecta a las personas, sino que también transforma los territorios donde se desplegó su accionar. La zona rural de San Rafael (Antioquia) es uno de esos territorios alterados por el conflicto armado que hoy vuelve a nacer, gracias al trabajo de hombres y mujeres excombatientes. En el marco de un proyecto conjunto entre Halo Trust y la ACR, las manos que antes empuñaron armas hoy escarban la tierra con minucioso cuidado para desenterrar artefactos explosivos y sembrar las semillas de un mañana donde en la tierra, libre de rencor, será cosechada de nuevo la esperanza.

ARN

Antioquia - Chocó

LAS CLAVES DEL **EMPRENDIMIENTO:**

UNA APUESTA PARA LAS PERSONAS EN PROCESO DE REINTEGRACIÓN

Katherin Díaz / Subdirección Territorial

Colaboración:

Dirley Mojica / Subdirección de Seguimiento - Grupo Análisis del Proceso de Reintegración

Introducción

La Dimensión Productiva de la ruta de reintegración está orientada a la generación de capacidades que faciliten la inserción económica de las personas en proceso de reintegración, de manera que ella y su grupo familiar logren disfrutar de sus derechos económicos y por ende desarrollar su proyecto de vida productivo. En este sentido, uno de los objetivos principales de dicha dimensión es que las personas en proceso de reintegración alcancen la autonomía en la generación de ingresos, entendida como la capacidad para tomar decisiones y actuar de manera independiente en el marco de la legalidad. (ACR, 2017)

Uno de los beneficios otorgados a las personas en el marco del proceso de reintegración es el apoyo al emprendimiento o fortalecimiento microempresarial, a través del Beneficio de Inserción Económica –BIE– para planes de negocios³. Este promueve la generación de ingresos sostenibles en la legalidad de las personas en proceso de reintegración por medio del fomento al emprendimiento.

En este orden de ideas, este texto pretende exponer las cualidades y características que pueden tener las personas en proceso de

3. El beneficio de inserción económica tiene como objetivo facilitar a la persona en proceso de reintegración, el acceso a una fuente de generación de ingresos. Dicho beneficio podrá hacerse efectivo, por una sola vez, previa disponibilidad presupuestal y con el cumplimiento de los requisitos previstos por la Alta Consejería Presidencial para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas para su otorgamiento. Decreto 1391 de 2011.

reintegración o aquellas que lo han culminado exitosamente para emprender un negocio, y referir los factores empresariales para hacerlos sostenibles con el paso del tiempo. Para ello, en la primera sección se presenta una síntesis de los desarrollos teóricos sobre el emprendimiento y se introduce la noción adoptada por la ACR en el desarrollo de la Dimensión Productiva. La segunda, aborda los factores empresariales que son tenidos en cuenta para medir la sostenibilidad

de los negocios y las condiciones actuales de las unidades de negocio de las personas desmovilizadas que han recibido el BIE. Finalmente, se incluyen algunas recomendaciones para fortalecer los procesos al interior de la Agencia relacionados con el desarrollo y fortalecimiento de competencias emprendedoras, y el robustecimiento de las unidades de negocios.



El emprendimiento y su relación con la Dimensión Productiva de la ruta de reintegración

1.1 Teorías clásica, neoclásica y contemporánea del emprendimiento.

Hacia 1988 algunos de los representantes de la escuela clásica de pensamiento económico se refieren por primera vez al concepto de emprendedor, el cual está estrechamente ligado con el de emprendimiento. Así, Hebert y Link (1988) definen a un emprendedor como la persona que asume diferentes riesgos en condiciones de incertidumbre.

Al respecto, Jiménez & Rodríguez (2005, pág.3) afirman que.

“...aunque la teoría económica clásica trató el tema del emprendedor, no existió consenso generalizado, pues algunos lo comprendieron como el hombre que toma el riesgo (Cantillon, Baudeau, Thunen, Bentham), otros como el trabajador superior (Say y Smith), unos más como el sumamente inteligente (Cantillon, Quesnay, Baudeau y Turgot) y algunos otros lo asociaron con el innovador (Smith, Bentham y Mangoldt)”

De forma similar, los pensadores de la escuela neoclásica, como Max Weber, Fred Marshall y Jhon Keynes, tampoco conciben una definición unificada del concepto de emprendedor. No obstante, estos autores coinciden con lo postulado por algunos pensadores clásicos, particularmente en que un emprendedor es un tomador de riesgos.

Dentro de los aportes al desarrollo conceptual de la noción de emprendimiento y emprendedor, los autores Romero & Jiménez en su documento emprendimiento, acción gubernamental y academia (2005), destacan las propuestas de Schumpeter y Kirzner pues el primero define que el emprendedor es la persona con la idea del negocio. Mientras el segundo, identifica al emprendedor como el elemento empresarial que hace que la acción humana sea algo activo, creador y humano.

Ahora bien, algunos autores de la literatura contemporánea, por ejemplo, Filion (2000), y Montoya, Calle y Mejía (2013), además de plantear un concepto de emprendimiento, definen las cualidades que puede tener o aprender un individuo para ser emprendedor.

Así pues, Filion (2000) define el emprendimiento como la “capacidad para identificar, establecer, desarrollar y realizar visiones, que se traduzcan en bienestar socioeconómico” y afirma que “muchas personas piensan que se pueden convertir en emprendedores

de la noche a la mañana, pero se equivocan; la actividad emprendedora es un oficio como cualquier otro y para ser un emprendedor se debe aprender lo básico” (Filion, 2000).

Filion (2000) menciona también que el emprendedor debe trabajar en 11 características o cualidades básicas: iniciativa, visión, innovación, intuición, tenacidad, pensamiento sistémico, capacidad de negociación, trabajo en equipo, liderazgo, pragmatismo, originalidad y curiosidad.

Por otra parte, Montoya, Calle y Mejía (2013), buscan identificar las principales particularidades que permiten que unas personas sean más exitosas que otras al emprender. Este estudio utiliza el marco teórico del comportamiento humano visto desde las teorías etológicas⁴ y psicológicas con el objetivo de identificar cómo el ser humano no es independiente de las características de su entorno, sino que también posee características internas y habilidades (competencias) que le permiten enfrentarse a nuevos retos e ideas empresariales.

En el aspecto etológico, los autores concluyen que:

“el comportamiento del emprendedor responde a una interacción directa con su entorno, y al constante esfuerzo por mantener la supervivencia de la especie humana que le

4. El cual se refiere al estudio biológico del comportamiento desde la perspectiva humana, por medio de la construcción de etogramas.

permite guiar la orientación cognoscitiva y generación de ideas a la satisfacción de necesidades básicas que evolucionan junto con el individuo, generando la creación de empresas e iniciativas productivas de todo tipo, siendo esto parte del proceso natural de la vida del hombre en toda su historia” (Montoya, Calle, & Mejía, 2013, pág. 157).

Plantean por otra parte algunas características de orden psicológico como el deseo de independencia, el gusto por el riesgo, la elevada necesidad de logro, la alta necesidad de competencia y la preferencia por la innovación, que podrían considerarse como importantes para emprender un negocio y finalizan mencionando que:

“No existe un perfil único con relación a los emprendedores, las características de tipo cultural, económico y personal genera una combinación de factores diferentes que finalmente influyen mas intensamente en algunas personas que en otras para determinar acciones de emprendimiento. Es claro que se debe poseer en mayor medida algunos factores de tipo psicológico al igual que algunas habilidades o competencias para empezar a incursionar en el campo del emprendimiento pero esta regla no es estándar” (Montoya, Calle, & Mejía, 2013, pág. 164).

Gráfico 1

Competencias del Emprendedor



Fuente: Elaboración Propia

1.2. Las conductas emprendedoras y su relación con la ruta de reintegración de la ACR

La ACR dentro del abordaje metodológico de atención a las personas en proceso de reintegración ha diseñado la ruta de reintegración, la cual contempla el abordaje integral a través de ocho dimensiones que son comprendidas como categorías heurísticas y variables que inciden en el desarrollo y/o fortalecimiento de las capacidades conducentes al ejercicio autónomo de la ciudadanía en el marco de la legalidad (ACR, 2017, pág. 4).

En particular, la Dimensión Productiva propone la generación de capacidades que faciliten la inserción económica de las personas en proceso de reintegración, de manera que ellas y su grupo familiar logren disfrutar de sus derechos económicos y por ende, desarrollar su proyecto de vida productivo, según sus expectativas y el

entorno en que se desenvuelven. Por lo cual, esta dimensión no finaliza con el acceso a los beneficios de inserción económica previstos en el marco del proceso de reintegración, sino que implica el conocimiento y comprensión tanto del contexto productivo como de las habilidades, experiencia y necesidades entorno al talento de cada individuo, de manera que así, puedan aprovechar su potencial para optar por una alternativa productiva sostenible en el marco de la legalidad. (ACR, 2017, pág. 7)

En este sentido, se establece a Filion (2000) como el principal referente para abordar el tema de emprendimiento en la Dimensión Productiva de la ruta de reintegración y se describen las cualidades emprendedoras propuestas en su teoría y que debe desarrollar la población atendida por la entidad.

Tabla 1

Características del emprendedor, definiciones y conductas asociadas

Características	Definición	Conducta Observable
Iniciativa	Predisposición para actuar de forma proactiva. Marcar el rumbo mediante acciones concretas	Responde con rapidez asegurando una efectiva instrumentación. Es flexible aprovechando los cambios como oportunidad. Demuestra un comportamiento orientado a la asunción de riesgos. Crea nuevos procedimientos. Propone mejoras sin que haya un problema concreto. Tiene capacidad para decidir.
Visión	Es la capacidad de visualizar tendencias del medio con una actitud positiva y optimista y orientar su conducta a la consecución de metas.	Conoce claramente las tendencias del entorno y se adecuan a él. Tiene metas bien establecidas y persevera en alcanzarlas.
Innovación	Capacidad de idear soluciones nuevas para resolver problemas o situaciones planteadas	Propone y encuentra formas nuevas y eficaces de hacer las cosas. Evidencia practicidad. Busca nuevas alternativas de solución y se arriesga romper los esquemas tradicionales.
Intuición	Aptitudes para visualizar conexiones en todas partes, son lo que se dice “grandes innovadores” que saben observar con atención y escuchar y ver con facilidad ciertos aspectos de cualquier interrogante que permanece oculto para los ojos de los demás.	Se manifiesta en la medida que se es pragmático. Valora la utilidad práctica de las cosas. Sueña con diferentes formas de hacer las cosas.

Características	Definición	Conducta Observable
Tenacidad	Es la insistencia permanente para lograr un propósito y no desfallecer hasta conseguirlo.	Insiste, persiste y no desiste hasta lograr lo que se propone. Esta altamente motivado por aspectos internos (motivación al logro).
Pensamiento sistémico	Capacidad para percibir las interacciones entre las partes de un todo.	Comprende y da cuerpo a las diversas interrelaciones de factores aparentemente desligados, de tal manera que comiencen a funcionar como un sistema con dinámica propia.
Capacidad de negociación	Habilidad en la creación de alianzas estratégicas para potenciar las metas.	Crea y mantiene redes de contacto con personas Crea ambientes propicios para la colaboración. Logra compromisos duraderos que fortalecen la relación Dirige o controla una discusión utilizando técnicas ganar-ganar, planificando alternativas para negociar mejores acuerdos Se centra en el problema y no en la persona.
Trabajo en equipo	Capacidad de trabajar con otros para conseguir metas comunes.	Identifica claramente los objetivos del grupo y orienta su trabajo a la consecución de los mismos. Tiene disposición a colaborar con otros. Antepone los intereses colectivos a los personales.

Características	Definición	Conducta Observable
Liderazgo	Habilidad para orientar la acción de grupos en una dirección determinada, inspirando valores de acción anticipando escenarios de desarrollo de la acción.	Establece claramente directivas: fija objetivos y prioridades comunicándolos. Motiva e inspira confianza. Maneja el cambio para asegurar competitividad y efectividad a largo plazo. Plantea abiertamente los conflictos para optimizar la calidad de las decisiones. Provee y recibe feedback para el desarrollo de los colaboradores.
Pragmatismo	Orientación a una producción concreta.	Materializa los proyectos.
Originalidad	Introduce modificaciones rompiendo el uso y costumbres establecidos.	Propone y encuentra formas nuevas y eficaces de hacer las cosas. Propone y defiende ideas que se salen de los esquemas establecidos.
Curiosidad	Inquietud constante por saber, conocer, indagar, descubrir, más sobre cosas, hechos o personas.	Escarba o pide información concreta Resuelve discrepancias haciendo preguntas o buscando información. Usa sistemas propios y alternativas para mantenerse informado.

Fuente: ACR. 2017

En síntesis, la ACR adopta el marco conceptual de Filion(2000), como punto de partida para orientar las acciones de emprendimiento que se llevan a cabo en el desarrollo de la ruta de reintegración. Esta base teórica permite reconocer las competencias que un individuo debe desarrollar para emprender un negocio y mejorar su generación de ingresos, así como definir el concepto de emprendimiento para la entidad.

2

Factores del crecimiento empresarial que contribuyen con la sostenibilidad de las unidades de negocio y su relación con el ISUN

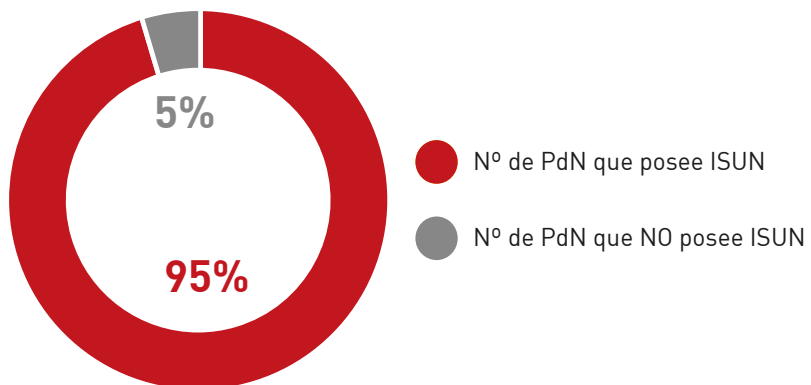
Luego de abordar el concepto del emprendedor, es importante exponer cuáles son aquellos factores empresariales que contribuyen en la sostenibilidad de las empresas, y ver la relación con el Instrumento de Seguimiento de Unidades de Negocios (ISUN) de la ACR.

A partir del año 2011, la ACR ha implementado el ISUN, el cual tiene como propósito verificar el funcionamiento de las unidades de negocio y evidenciar si éstas son sostenibles financieramente. El ISUN evalúa cuatro aspectos de las unidades de negocio: finanzas, planeación y administración, producción y mercadeo y ventas.

Posterior a la aplicación de esta encuesta, cada uno de estos aspectos recibe una de las siguientes calificaciones: sobresaliente, aceptable, insuficiente o deficiente.

Al 31 de diciembre de 2016 se habían visitado un total de 8.950 unidades de negocio, de las cuales 5.108 se encontraban en funcionamiento. Así, la tasa de éxito de las unidades de negocios evaluadas (aquellas que están en funcionamiento y son sostenibles con el paso del tiempo), es del 60%, cifra mayor al promedio nacional (70.3%⁵ de los emprendimientos fracasan antes de los primeros 5 años, es decir que solo el 29.7% continúan funcionando).

Gráfico 2
Seguimiento a Unidades de Negocio



Fuente: Reporte Trimestral de UN. Dic 31 de 2016

5. Un estudio realizado por la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras), la tasa de supervivencia de nuevos emprendimientos es de 29,7% (<http://www.portafolio.co/negocios/el-numero-de-empresas-que-fracasan-en-colombia-500176>)

Con este panorama es necesario profundizar en los factores del crecimiento empresarial estudiados por Blázquez & Dorta (2006), y que divide en interno y externos.

2.1. Factores empresariales de tipo interno

Es difícil establecer con exclusividad los factores internos que contribuyen o promueven el crecimiento y sostenibilidad empresarial. De acuerdo con Blázquez y Dorta (2006):

“en los últimos años han surgido nuevas tendencias cuyo análisis se ha centrado en el estudio de las potencialidades internas que ayudan a explicar el posicionamiento o las ventajas que determinadas empresas han ido alcanzado con el tiempo. A este respecto, se han tomado como potencialidades internas que promueven el crecimiento: la edad y el tamaño de la empresa y la motivación, la estructura de propiedad, y la gestión del conocimiento” (Blázquez Santana & Dorta Velázquez, 2006, pág. 45).

2.1.1. La edad y el tamaño de la empresa

Dentro del estudio desarrollado por Blázquez & Dorta (2006) se hace referencia al impacto de la edad y el tamaño de las empresas como uno de los factores de éxito de las mismas, mencionando que el tamaño de una empresa no es el único factor para determinar si puede crecer empresarialmente y ser sostenible, ni que al tener mayor edad o tiempo de creación de una empresa su crecimiento también lo será.

Para el caso de las unidades de negocios de las personas culminadas o en proceso de reintegración se observa que tienen una corta edad⁶, sin embargo, su índice de sostenibilidad se encuentra en el 85, 82% lo cual supone que han tenido un crecimiento importante en cuanto a los recursos invertidos para iniciar con su actividad productiva, y que han desarrollado un crecimiento empresarial en corto tiempo, afianzando la hipótesis de los autores sobre la relación crecimiento y edad de las empresas.

2.1.2. Factor Motivación

El emprendedor tiene uno de los retos más importantes en su desarrollo empresarial y es la motivación para con sus colaboradores. No en vano él es quien la lidera, determina las metas que quiere alcanzar y quien a partir de su satisfacción personal, puede incidir en el crecimiento de la empresa.

6. La edad de las empresas de la ACR tienen 6 años máximo desde su creación, teniendo en cuenta aquellas unidades de negocios emprendidas a partir del año 2011.

Autores como Penrose (1962) y Child & Kieser (1981) ven en la motivación una oportunidad de crecimiento empresarial, toda vez que está vinculada con el deseo de éxito, de prestigio, y de poder.

Sin embargo, medir el grado de motivación en las empresas, no es sencillo, es más un ejercicio subjetivo que se propone y que según los autores puede incidir en el crecimiento empresarial.

Frente a este factor, la ACR ha desarrollado programas de fortalecimiento microempresarial, con el apoyo de organismos internacionales como el PNUD⁷ Colombia, con el propósito de apropiar hábitos empresariales, mediante el Programa de Desarrollo de Proveedores (PDP) en el año 2016.

En este programa, se pudo observar que la motivación se puede fomentar a través de una herramienta denominada mapa de sueños que le permite al emprendedor construir por medio la motivación los planes en el corto, mediano y largo plazo, y hacerlos realidad en conjunto con su familia.

2.2. Factores Externos

Blázquez & Dorta (2006), en su estudio, factores del crecimiento empresarial agrupan los factores externos en aquellos que hacen parte del entorno

sectorial y aquellos de un nivel superior. Los primeros tienen relación con los competidores, clientes y proveedores; y los segundos con el acceso a créditos y el apoyo gubernamental.

2.2.1. Factores del entorno sectorial

Los factores del entorno social, como la competencia, los clientes y proveedores, dan cuenta de las estrategias que pueden tener las empresas para asumir estrategias de mercadeo y ventas, mayores promociones, mejores ventajas competitivas en los productos y hasta en la selección de los proveedores son claves a la hora de potenciar la sostenibilidad de las empresas.

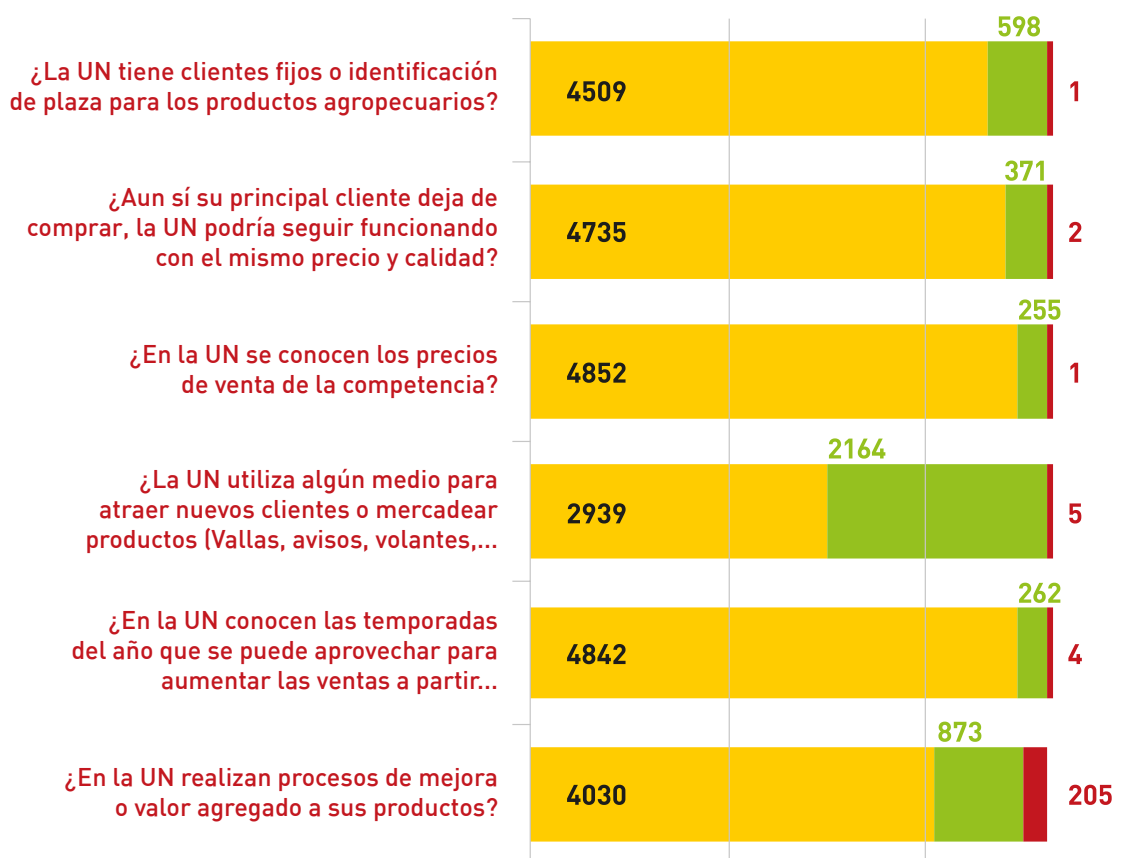
De acuerdo con Blázquez & Dorta (2006), la fortaleza de los compradores en un sector o mercado determinado forzará la bajada de precios, manteniendo, o incluso incrementando, la calidad del producto o servicio por adquirir, obligando a los competidores a competir entre sí.

En esta circunstancia, la empresa debería encaminarse hacia la exploración de clientes más favorables, abriendo oportunidades en nuevos mercados geográficos, o concentrarse en crecer a través de la adopción de estrategias de diversificación de productos.

7. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Dentro del ISUN, los competidores, las estrategias de ventas y la selección de los clientes, hacen parte integral de las áreas de evaluación y seguimiento que tiene el instrumento, pero se destaca la sección de mercadeo y ventas, ya que en ella se cuestiona por los clientes, la selección de los proveedores, los precios de venta de los proveedores y las oportunidades de encontrar nuevas formas de vender y atraer a los clientes.

Gráfico 3
Resultados de Mercadeo y Ventas ISUN



Fuente: Informe trimestral de UN. Dic 31 de 2016.

● SI ● No ● No Registra

En la gráfica, se observa que más de 2100 unidades de negocio apoyadas por la ACR no desarrollan ningún medio para atraer nuevos clientes, lo cual constituye una desventaja para ellas, impidiendo su sostenibilidad y crecimiento. Esta situación refleja una oportunidad para

la ACR en la búsqueda de programas de fortalecimiento micro empresarial que puede realizar en alianzas con el sector privado, o con organismos internacionales, con el propósito de entrenar a los emprendedores en el mercadeo de sus productos.

2.2.2. Factores del nivel superior

En el estudio de Blázquez y Dorta (2006), se menciona que existe información asimétrica con respecto a las posibilidades de acceso a crédito, en donde las empresas consideradas microempresas o pequeñas empresas soportan unos costos financieros y unas restricciones muy elevadas, lo que limita en muchas ocasiones la oportunidad de querer ampliar sus empresas o desarrollar nuevos proyectos, siendo este elemento una clara restricción al crecimiento de las empresas.

Frente a esta restricción, la ACR ha promovido una serie de convenios con el sector financiero (convenio con Bancamia, la Corporación Mundial de la Mujer Colombia, la Fundación Social, entre otros), con el ánimo de reducir las barreras de acceso a crédito y educarlas financieramente.

Ahora y con relación al apoyo gubernamental, los autores mencionan que los gobiernos invierten recursos en estrategias de desarrollo empresarial⁸; para que estos sean aprovechados y así generar nuevas oportunidades de mercado.

Finalmente, dentro de la experiencia de la ACR y aunque la entidad cuenta con el Beneficio de Inserción Económica, estos programas no son del todo aprovechados por las personas en procesos de reintegración, probablemente por falta de interés, debido a que las competencias emprendedoras no están totalmente desarrolladas; o porque los mecanismos de divulgación por parte del gobierno no son efectivos.

8. Hace referencia a programas de incubación de empresas, la financiación mediante capital de riesgo, capacitación de pequeños y micro empresarios, acceso a fuentes de información de mercado, calificación de la mano de obra en procesos industriales de pequeña escala, constitución de empresas y formalización de las ya existentes y genera información acerca de ángeles inversionistas

3

Conclusiones

- Para ser emprendedor es pertinente formarse como se hace en cualquier oficio, a través de características empresariales como la iniciativa, visión, innovación, intuición, tenacidad, pensamiento sistémico, capacidad de negociación, trabajo en equipo, liderazgo, pragmatismo, originalidad y curiosidad.
- Existen factores empresariales de tipo interno y externo que influyen en el crecimiento y sostenibilidad empresarial que se orientan a las unidades de negocio de la ACR, como la edad de las empresas, el acceso a créditos, y el apoyo gubernamental.
- La ACR tiene una oportunidad en la búsqueda de programas de fortalecimiento micro empresarial que puede realizar en alianzas con el sector privado, o con organismos internacionales, para que las unidades de negocios que ha apoyado sean más competitivas y sostenibles con el paso del tiempo.

Referencias Bibliográficas

Ávila, A. (2016). Contexto de violencia y conflicto armado. En M. d. Electoral, Monografía Político Electoral: Departamento de Santander.

ACR. (2017). Dimensiones de la ruta de reintegración. Conceptualización, logros, metas y categorías de avance. Bogotá: Documento interno de trabajo.

Blázquez Santana, F. D. (2006). Factores del Crecimiento Empresarial: Especial referencia a las pequeñas y medianas empresas. *Innovar*, 16(28), 43-56.

Child, J. &. (1981). Development of Organizations over Time. *Handbook of Organizational Design*, 28- 64.

Dunne, P. &. (1994). Growth and Survival: UK. Companies in the 1980s. *The Journal of Industrial Economics*, Vol. XLII, 2, 115-139. Inglaterra: Blackwell, 115-139.

Filion, L. J. (2000). El Oficio del Emprendedor: Pensar y Actuar como un Emprendedor. Caracas, Venezuela: The University of Montreal Business School - Traducción de Lic. Luciana Parma, UNIMET-INFOEM.

Hébert, R. &. (1988). *The Entrepreneur: mainstream views and radical critiques*. New York : Praeger Publishers.

Montoya, J. A. (2013). Emprendimiento: Visiones desde las teorías del comportamiento humano. *Revista EAN*, (66), 154-168.

Penrose, E. (1962). *The Theory of the Growth of the Firm*, Oxford University Press. Versión española (1962): *Teoría del crecimiento de la empresa*. Madrid, España: Aguilar.

Romero, C. (2005). Emprenderismo, acción gubernamental y academia. Revisión de la literatura. *Revista Innovar Journal Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 73-89.



Foto: Todos los derechos reservados CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. Autor: Juan Pablo Gutiérrez



LA PAZ

Un dibujo por la paz

El símbolo de la paz dibujado por un niño expresa el clamor de una nueva generación que reclama una oportunidad para vivir en un país donde la guerra solo sea un recuerdo. En la ciudad de Barranquilla (Atlántico) se implementa una ruta de atención para prevenir el consumo de SPA entre las personas que transitan a la vida civil y su familia. De esta forma el acompañamiento constante a la red de apoyo de los excombatientes se convierte en un pilar fundamental del proceso de reintegración liderado por la ACR.

MERCADO LABORAL EN EL PROCESO DE REINTEGRACIÓN

Mauricio Guerrero

Sudirección de Seguimiento - Grupo de Análisis del Proceso de Reintegración

Introducción

La inclusión económica de las personas que se desmovilizan de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML) constituye uno de los principales retos para su proceso de reintegración, en la medida que se requiere de medios de subsistencia para la persona desmovilizada y su familia, a la vez que se ponen de manifiesto desventajas competitivas respecto al resto de ciudadanos, tales como el estigma, la discriminación por parte de las empresas y la baja competitividad laboral. Es por esta razón que la Dimensión Productiva de la ruta de reintegración busca el desarrollo y fortalecimiento de capacidades que faciliten la inserción económica, de manera que las personas desmovilizadas y sus grupos familiares puedan disfrutar de sus derechos económicos y desarrollar un

proyecto de vida productivo acorde con sus expectativas y las opciones que le brinda el entorno en el que residen.

Por esta razón, para la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) es importante contar con información de las personas en proceso de reintegración, que permita dar cuenta de sus habilidades, competencias y de su disposición para participar en alternativas de empleo o emprendimiento. Asimismo, es fundamental establecer el comportamiento del contexto mediante el análisis de las opciones productivas disponibles para el entorno y los indicadores de mercado laboral. Esta información permite conocer la situación de la población en proceso de reintegración en lo relacionado con el acceso a fuentes de ingresos,

y realizar comparaciones con otros grupos poblacionales, de manera que se pueden focalizar los esfuerzos de la ACR en el territorio para la intervención de competencias socio-laborales, gestión en el acceso a cursos de formación para el trabajo, gestión de la vinculación de actores públicos y privados corresponsables con la reintegración y la identificación de las oportunidades productivas.

Este artículo tiene por objetivo contribuir a la apropiación de los conceptos relacionados con el seguimiento y análisis del mercado laboral, de manera que sea posible identificar los beneficios que este tipo de análisis ofrece para los procesos y acciones liderados por la Agencia en el marco de la Política de Reintegración Social y Económica, específicamente aquellos que se orientan al alcance de la Dimensión Productiva⁹ y la inclusión económica de la población en proceso de reintegración. De esta manera, se espera que el lector conozca los antecedentes históricos del análisis del mercado de trabajo, su adopción, y los resultados que en esta materia se han dado en Colombia y, por último, la comprensión del análisis en la materia que se ha realizado por la ACR para las personas en proceso de reintegración.

En este orden de ideas, este texto está dividido en seis partes. En la primera, se plantean la definición y los antecedentes históricos del concepto de mercado laboral; la segunda, describe las variables y los indicadores más utilizados a nivel mundial para realizar seguimiento al mercado de trabajo; mientras que, la tercera explica el panorama para Colombia. A su vez, en la cuarta parte se explica la forma como la ACR realiza el análisis y seguimiento de los principales indicadores del mercado laboral para la población en proceso de reintegración; y la quinta muestra los principales resultados de este ejercicio con corte a diciembre de 2016. Finalmente, se plantean algunos de los principales retos de la ACR frente al seguimiento y análisis de la situación laboral de las personas desmovilizadas.

9. La Ruta de Reintegración contempla el abordaje integral de la PPR y su grupo familiar a través de ocho dimensiones, las cuales son comprendidas como categorías heurísticas y variables que inciden en el desarrollo y/o fortalecimiento de las capacidades de la PPR y en las de su grupo familiar, conducentes al ejercicio autónomo de la ciudadanía en el marco de la legalidad. Estas dimensiones son la personal, productiva, familiar, habitabilidad, salud, educativa, ciudadana y de seguridad.

1

Desarrollos teóricos sobre el mercado laboral o mercado de trabajo

El mercado laboral, también conocido como mercado de trabajo, está constituido por las personas que están dispuestas a trabajar, las personas o empresas que contratan a los trabajadores y el conjunto de actores y recursos que permiten acercar a las personas con una fuente de trabajo. Desde un punto de vista económico, se puede entender como un tipo de mercado que funciona como cualquier otro al conjugarse una interacción continua entre una oferta y una demanda de trabajo. No obstante, a diferencia de otros mercados, en el mercado laboral intervienen otras variables determinantes para mantener el equilibrio del mismo, como, por ejemplo, el desarrollo económico, las disposiciones gubernamentales, las instituciones, el salario y las normas de legislación laboral. En particular, este es un tipo de mercado que tiene grandes implicaciones en los aspectos sociales y económicos, razón por la cual sus resultados son de amplia divulgación en medios de comunicación y de interés general para el seguimiento al desarrollo del país.

La evolución histórica del concepto de mercado de trabajo, nos indica que sus orígenes se remontan a la época de la economía clásica, cuando Adam Smith¹⁰ consideró que este mercado funciona igual que cualquier otro, debido a que una mayor demanda conlleva a un mayor precio. Así mismo, de acuerdo con Smith, una mayor demanda de trabajo, mejoraría las condiciones del salario. En su obra “La Riqueza de las Naciones” (1776), Smith fundamentó el problema del empleo en el contexto de su teoría del salario y dedujo que existe una estrecha relación entre la variación del salario y el empleo. Posteriormente, en pleno auge de la revolución industrial, David Ricardo advirtió que la producción a través de las máquinas, sustituiría la mano de obra de las personas. No obstante, esta mano de obra tendría la posibilidad de reubicarse en los modelos de producción dados a partir de las nuevas invenciones (Principios de economía política y tributación, 1817).

10. Adam Smith, es quizá el más famoso economista de la historia y por ello es considerado el padre de la economía moderna al ser el autor intelectual de una teoría que combina la historia, la naturaleza humana, la ética y el desarrollo económico. Para Smith, la división del trabajo como fuente de productividad y el papel del mercado, son las bases de la riqueza de las naciones, por ende, su relevancia en el mercado de trabajo.

11. Indicadores Clave del Mercado de Trabajo (ICMT), Novena edición.

Otros aportes en el análisis del mercado laboral se generaron en la teoría neoclásica de la década de 1870, con autores como Alfred Marshall, Leon Walras y Carl Menger, quienes consideraron la existencia de un mercado del trabajo que funciona igual al resto de los mercados de factores, bienes y servicios. De acuerdo con estos autores, el salario constituye el precio que se debe pagar por los servicios prestados por el factor trabajo, de tal manera que, a mayores salarios, menor demanda de trabajo y mayor cantidad ofrecida de empleo (Martínez Coll, 2001). Por su parte, Keynes (1998), considera que la situación del pleno empleo es un caso particular de la economía y la situación normal

corresponde a la existencia de un nivel fluctuante de empleo y actividad, por cuenta de los cambios en la inversión y la intervención del estado.

En síntesis, la revisión de los orígenes de la noción del mercado de trabajo, permite concluir que éste es un concepto que se ha abordado desde una perspectiva económica, en la que confluyen tres variables significativas: el trabajador, la empresa y el salario. Con el paso del tiempo y los aportes de otros autores, se han identificado otros actores tales como: el estado, las instituciones y los organismos internacionales, en la medida que influyen significativamente en el comportamiento del mercado laboral.

2

Variables de análisis para el seguimiento al mercado laboral

Cuando se indaga por el mercado laboral, el primer indicador que suele tenerse en cuenta es el desempleo. Por consiguiente, las mediciones en este sentido tienen en común cuatro variables representativas, a saber: la fuerza de trabajo, el empleo u ocupación, el desempleo o desocupación y el subempleo. Asimismo, algunas organizaciones internacionales han incluido otras variables de análisis relacionados con la formalidad y la calidad del trabajo, por

ejemplo, actualmente la Organización Internacional del Trabajo (OIT) dispone de una batería de indicadores¹¹ que incluye un análisis de la relación entre educación y acceso al mercado de trabajo (2016) y un planteamiento de indicadores para los objetivos de desarrollo del milenio, el cual precisa, junto con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la manera de hacer el seguimiento al acceso a un trabajo digno y la superación de la pobreza (2011).

Por otro lado, este tipo de mediciones requieren una clasificación de la población en categorías de análisis que permitan identificar su participación en el mercado de trabajo. Las categorías más comunes son:

- **Población en edad de trabajar:**

este segmento está constituido por las personas de 12 años y más en las zonas urbanas, y 10 años y más en las zonas rurales. Se divide en población económicamente activa y la población económicamente inactiva.

- **Población económicamente activa:**

también se denomina fuerza laboral y está constituida por las personas en edad de trabajar que trabajan o están buscando empleo.

- **Población económicamente inactiva:**

conformada por todas las personas en edad de trabajar que, en la semana de referencia o medición, no participan en la producción de bienes y servicios porque no necesitan, no pueden o no están interesadas en tener actividad remunerada. A este grupo pertenecen estudiantes, amas de casa, pensionados, jubilados, rentistas, incapacitados permanentemente para trabajar, personas que no les llama la atención o creen que no vale la pena trabajar.

- **Población ocupada:**

son las personas que durante el período de referencia o medición se encontraban trabajando por lo

menos una hora remunerada en dinero o en especie, que no trabajaron la semana de referencia, pero tenían un trabajo. También hacen parte los trabajadores familiares sin remuneración que trabajaron en la semana de referencia por lo menos 1 hora.

- **Población desempleada:**

son las personas que en la semana de referencia o medición se encontraban sin empleo y tienen la disponibilidad para emplearse en una actividad económica remunerada. El desempleo o desocupación, puede ser 'abierto' cuando se evidencia una gestión durante el último mes para conseguir empleo, u 'oculto', cuando no se ha efectuado una gestión en el último mes, pero sí en el último año.

- **Población subempleada:**

hace referencia a las condiciones de empleo inadecuado y se relaciona con aquellas personas que poseen la intención de cambiar de trabajo por una insatisfacción dada por los ingresos, las horas de trabajo o las funciones desempeñadas. Se debe tener en cuenta que el subempleo es 'subjetivo', cuando se refiere al simple deseo manifestado por el trabajador de cambiar de trabajo, o puede ser y 'objetivo', cuando además de tener el deseo, el trabajador ha hecho una gestión para mejorar su condición de trabajo y materializar su aspiración.

Por otra parte, los indicadores de mercado laboral utilizados con mayor frecuencia en los medios de comunicación, son la tasa global de participación y la tasa de desempleo. Al ser indicadores de interés internacional, son usados comúnmente por el sector privado, sectores académicos y políticos, entre otros actores sociales, para medir el grado de avance y desarrollo del país, así como el desempeño de la gestión del gobierno de turno. Sin embargo, es importante precisar que además de estos indicadores, existen diferentes formas y metodologías de medición del mercado laboral, algunas más relevantes que otras, dependiendo de los intereses sociales, económicos y políticos de quien desea efectuar el análisis. Los indicadores de mayor uso para este tipo de análisis corresponden a:

- **Tasa global de participación:** la relación porcentual entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar. Este indicador refleja la presión de la población sobre el mercado laboral.
- **Tasa de desempleo:** la relación porcentual entre el número de personas que están buscando trabajo y el número de personas que integran la fuerza laboral.
- **Tasa de ocupación:** la relación porcentual entre la población ocupada y el número de personas que integran la población en edad de trabajar.

- **Tasa de subempleo:** la relación porcentual entre el número de personas subempleadas y el de personas que integran la fuerza laboral. Está compuesta por la tasa de subempleo por insuficiencia de horas, la tasa de subempleo por condiciones de empleo inadecuado, la tasa de subempleo por competencias y la tasa de subempleo por ingresos.
- **Porcentaje de inactividad:** es la relación porcentual entre número de personas que no desean o no pueden participar en el mercado laboral, es decir, no trabajaron y no se encontraban desocupadas en el período de referencia, respecto a la población en edad de trabajar.

3

El panorama del mercado laboral en Colombia

En Colombia, los indicadores del mercado laboral son medidos por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) mediante la aplicación de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Esta encuesta está diseñada para conocer el tamaño y la estructura de la fuerza de trabajo de la población del país. Para ello, la GEIH obtiene información sobre las condiciones de empleo de las personas, como insumo para desarrollar análisis de grupos poblaciones específicos, de acuerdo con el sexo, la edad, el estado civil, el nivel educativo y las fuentes de ingresos. Mediante esta metodología, el DANE efectúa el seguimiento a las variables de mercado laboral para el orden nacional, regional, departamental y para cada una de las capitales por departamento¹² (DANE, 2016).

En el caso colombiano, las mediciones de mercado laboral evidencian aspectos como el crecimiento del país, la optimización de los recursos y el grado de cohesión social¹³, debido a que estas variables son dependientes del funcionamiento del mercado laboral. Por ejemplo, las cifras de desempleo en Colombia, han mostrado una tendencia decreciente desde finales de los años 90 (cuando se observaron las mayores tasas de desempleo) hasta observarse cifras de un solo dígito a partir del año 2011. Posteriormente, para el mes de octubre de 2015, el DANE reportó la mayor tasa de ocupación en los últimos 16 años con el 61,4% y para el mes de noviembre del mismo año la menor tasa de desempleo con el 7,3%. Esta condición del mercado laboral se puede concebir como un escenario favorable

12. La investigación se realiza con una periodicidad semanal para las trece ciudades y áreas metropolitanas, y mensual para el total nacional, cabecera y resto. Las divisiones territoriales existentes en Colombia y la reglamentación para su constitución y/o existencia, se puede consultar el documento de conceptos del DANE en el siguiente vínculo: https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf

13. Comportamientos y valoraciones de los sujetos que forman parte de la sociedad. En este sentido, la cohesión social y el mercado laboral se pueden ver como la forma inclusión y exclusión en el mercado de trabajo y las respuestas percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que este opera.

para Colombia, en la medida que cuenta con una tasa de desempleo baja y una mayor participación de la población en la economía laboral, no obstante, los análisis de fondo plantean algunas consideraciones respecto a la necesidad de mejorar la calidad del empleo.

Un hecho relevante, consiste en que al analizar las cifras reportadas por el DANE para los años 2015 y 2016, gran parte de las personas ocupadas en el país se clasifican como trabajadores por cuenta propia o informal. Por ejemplo, para el trimestre comprendido entre noviembre de 2016 y enero de 2017, el 43,8% de la población ocupada es trabajadora por cuenta propia, el 38,5% son obreros o empleados particulares y el 4,2% trabaja sin remuneración. Por otro lado, la proporción de ocupados informales en las 23 ciudades y áreas metropolitanas fue de 48,7% para el trimestre octubre a diciembre de 2016 y la tasa de subempleo objetivo y subjetivo es del 35,1% con el predominio de empleo inadecuado por ingresos.

La Unidad de Análisis del Mercado Financiero (UAMF) de la Universidad Nacional de Colombia, considera que la relación positiva entre la tasa de desempleo y la tasa de subempleo entre el año 2011 y el año 2015, se puede explicar por condiciones en las cuales el aumento en la tasa de desempleo propicia que más personas estén dispuestas a aceptar trabajos que

están por debajo de sus expectativas en ingresos, horarios y/o funciones, por ende, genera un alza en el subempleo. Por otro lado, una disminución en la tasa de desempleo provoca, de manera directa, una mayor oferta de empleo que puede ser aprovechado por las personas clasificadas como subempleadas o insatisfechas con su trabajo, por esta razón, puede propiciar que disminuya la tasa de subempleo (Rey Duque, 2016)¹⁴.

14. La UAMF es un grupo académico que promueve, desarrolla e integra estudios y análisis de coyuntura del mercado financiero nacional e internacional con un enfoque interdisciplinario aplicado en ciencias económicas. Actualmente, monitorea el mercado, analiza los sucesos de coyuntura y evalúa su impacto en la economía mundial y nacional. Más información en <http://www.fce.unal.edu.co/uamf/>

4

El mercado laboral para la población en proceso de reintegración: principales indicadores

La importancia de realizar un seguimiento a las principales variables del mercado laboral para el caso de la población en proceso de reintegración radica en la relevancia de conocer cómo este tipo de información puede contribuir a mejorar la ruta de reintegración y la gestión institucional de la ACR. En primer lugar, la ACR en la conceptualización de la Dimensión Productiva de la ruta de reintegración, reconoce que los procesos de inclusión económica de las personas en proceso de reintegración, se potencializan en la medida que sus capacidades productivas se relacionan con las oportunidades y capacidades locales de los contextos en donde se encuentran. En otras palabras, el acceso a recursos humanos, naturales, financieros, institucionales, técnicos, tecnológicos, entre otros, pueden o no facilitar las actividades para la generación de ingresos que realice una

persona, bien sea mediante el empleo o el emprendimiento. De igual manera, el desarrollo de una actividad productiva en determinado lugar, puede contribuir al mejoramiento de las condiciones generales del contexto en el cual se ubica (ACR, 2014).

En segundo lugar, debe tenerse en cuenta que la ruta de reintegración¹⁵ está diseñada para que los excombatientes, a partir de sus capacidades, intereses y de su proyecto de vida, desarrollen las metas que considere importantes y determinantes para alcanzar su inclusión económica y participar en el mercado laboral. En todo caso, la ruta de reintegración busca que la persona en proceso de reintegración pueda fortalecer las capacidades que aporten al mejoramiento de la calidad de vida, siempre y cuando se evidencie que la generación de ingresos contribuye con

15. La ruta de reintegración otorga a la PPR un acompañamiento permanente y personalizado para la superación de su situación de vulnerabilidad y el tránsito hacia el ejercicio autónomo de ciudadanía. Por su parte, los beneficios sociales y económicos de los que hablan los capítulos 2 y 3 de la Resolución 0754 de 2013, son beneficios que potencian hitos del proceso de reintegración, que a su vez sirven como incentivos para la permanencia y terminación del proceso. El “plan de trabajo” es la metodología con la que se opera la ruta de reintegración, es la carta de navegación que dota de sentido todos los encuentros entre la ACR y la PPR, las acciones que se adelantan con el Grupo Familiar, con la Comunidad Receptora y con la Institucionalidad, marcando el camino que se debe seguir para el proceso de cada persona.

el crecimiento y bienestar personal y/o familiar, a partir de una actividad económica en la legalidad.

De esta manera, la metodología de atención diferenciada y personalizada de la ruta de reintegración permite entender la forma cómo las personas en proceso de reintegración participan activamente en la ocupación laboral o en la búsqueda de opciones productivas. Asimismo, este conocimiento favorece la implementación de acciones diferenciales para las personas que no se vinculan a una fuente de generación de ingresos, ya sea porque sus preferencias están orientadas a la educación y preparación para el trabajo, la atención de obligaciones del hogar, o en los casos que la persona cuenta con alguna imposibilidad para participar en una fuente de generación de ingresos, como por ejemplo, los adultos mayores, las personas con discapacidad funcional o quienes poseen enfermedades de alto costo.

Visto de esta manera, el seguimiento al mercado laboral para la población en proceso de reintegración permite identificar el tamaño de la fuerza de trabajo y el análisis de las variables de ocupación, desempleo, subempleo e inactividad económica. Algunos de los beneficios de contar con estas mediciones para una población

específica, como en el caso de las personas en proceso de reintegración, se relacionan con la posibilidad de:

- a.** Clasificar la población en proceso de reintegración según las definiciones adoptadas en el país para el concepto de mercado laboral y fuerza de trabajo. Esto permite refinar los análisis de la participación de la población en proceso de reintegración en el contexto general del mercado laboral en Colombia, y particular de las regiones.
- b.** Contar con información que facilite la toma de decisiones de la ACR, en relación a la búsqueda de oportunidades dentro del contexto económico y para la generación de ingresos por parte de las personas en proceso de reintegración.
- c.** Caracterizar la situación de ocupación económica para la población en proceso de reintegración.
- d.** Identificar a la población económicamente inactiva que requiere otro tipo de alternativas para su estabilidad económica.
- e.** Analizar la informalidad laboral de la población en proceso de reintegración¹⁶.

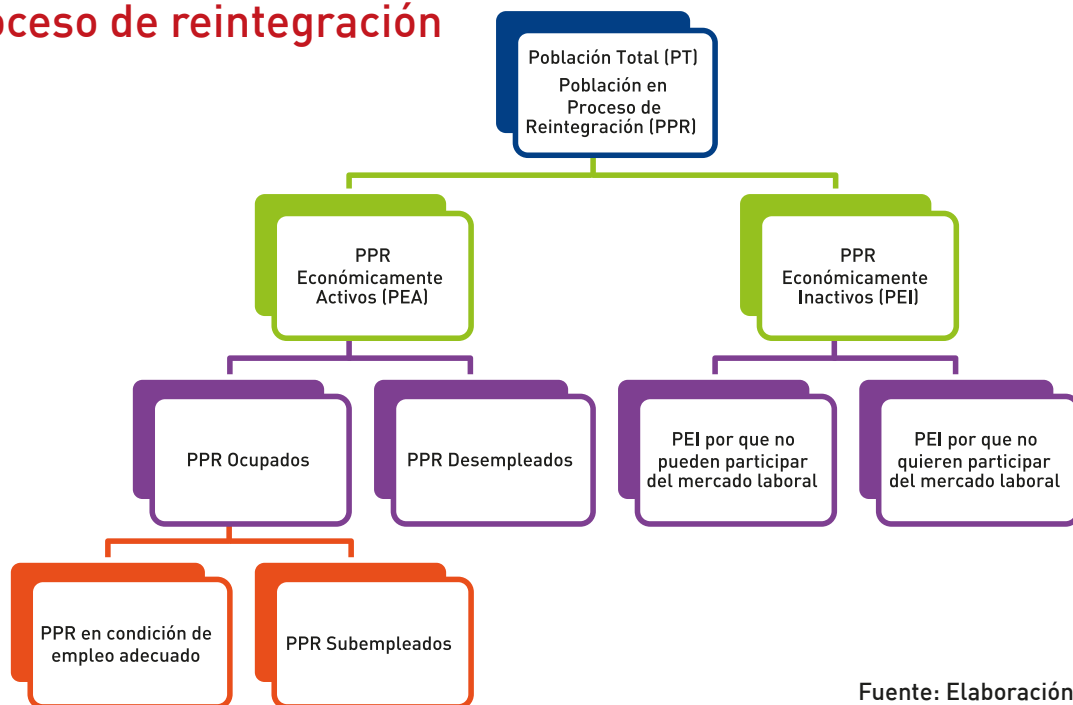
16. Entendiendo la formalidad desde el punto de vista de las condiciones laborales por las cuales se contrata al empleador, como, por ejemplo, tener un contrato definido, cotizar en seguridad social, efectuar aportes parafiscales y cualquier factor que se pueda asociar a la formalidad en el trabajo.

Actualmente, la ACR cuenta con una metodología para medir las condiciones del mercado laboral de la población en proceso de reintegración, la cual ha sido diseñada atendiendo a las disposiciones técnicas que el DANE utiliza para efectuar este tipo de análisis en Colombia. Esta metodología ha permitido profundizar el análisis de la ocupación, el desempleo, la inactividad económica y el subempleo de las que hacen su tránsito a la vida civil.

Un primer acercamiento metodológico al análisis realizado por el DANE, corresponde a la distribución estructural de la fuerza de trabajo y de la población económicamente inactiva. Teniendo en cuenta que la población que ingresa al proceso de reintegración, lo hace siendo mayor de edad¹⁷, razón por la cual no se considera dentro del análisis a la población que no tiene la edad de trabajar¹⁸. En la Ilustración 1, se puede apreciar la clasificación de la población en proceso de reintegración para un análisis del mercado laboral. Dicha clasificación tiene como propósito tener unas cifras que sean comparables con las de la población nacional estimadas por el DANE.

Ilustración 1

Mapa de mercado laboral para la población en proceso de reintegración



Fuente: Elaboración propia

17. La atención a los menores desvinculados del conflicto está a cargo del Programa Especial del ICBF. El proceso de reintegración a cargo de la ACR está dispuesto solo para mayores de edad.

18. Según información del DANE, la población en edad de trabajar está constituida por las personas de 12 y más años en la parte urbana, y de 10 años y más en la parte rural.

Por otro lado, la ACR cuenta con instrumentos para el levantamiento de información que permiten caracterizar el avance de las personas en proceso de reintegración durante el desarrollo de la ruta. Dentro de ellos, se encuentra el Instrumento de Medición de Tasa de Desocupación (ITD). El ITD es una encuesta que tiene el propósito de brindar información respecto a la participación de las personas en proceso de reintegración en el mercado de trabajo. Mediante su aplicación, la Agencia realiza el seguimiento a indicadores como la tasa de desempleo, la tasa de ocupación, la tasa global de participación, la proporción de inactividad, la tasa de subempleo, entre otras. Así pues, el ITD, ha sido diseñado de manera que se logre mantener el esquema de indagación que utiliza la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE, para clasificar la

población entre económicamente inactiva y económicamente activa y a su vez, efectuar la caracterización de las condiciones de empleo, desempleo e inactividad económica.

Finalmente, la ACR cuenta con un convenio de intercambio de información con el Ministerio de Salud Nacional, mediante el cual se ha profundizado en el análisis de vinculación al empleo formal o informal de parte de la población en proceso de reintegración. Este tipo de análisis es congruente con los criterios que el DANE utiliza para el seguimiento a la formalidad e informalidad en el trabajo, en la medida que tiene en cuenta los aportes al sistema de seguridad social en salud y la cotización en el régimen de pensiones, como criterio para la medición de empleo en el sector formal.

5

Panorama general del mercado laboral para las personas en proceso de reintegración

Con corte al 31 de diciembre de 2016, 14.613 personas se encontraban en proceso de reintegración¹⁹, de las cuales el 78,5% correspondía a personas que llevaban más de un año dentro del proceso. A su vez, el 97,4% contaba con al menos una aplicación del ITD

con información de su vinculación en el mercado laboral. En la Ilustración 2, se realiza una comparación entre las cifras para la población en proceso de reintegración y la población colombiana en general:

Ilustración 2

Comparación de resultados de mercado laboral

Indicadores de mercado laboral	Población en Proceso de Reintegración, según información de la ACR registrada en ITD	Población en Colombia, según estadísticas del DANE
Tasa Global de Participación (TGP)	91,5%	64,6%
Tasa de Desempleo (TD)	18,2%	8,7%
Tasa de Ocupación (TO)	74,8%	59,0%
Tasa de Subempleo (TS)	32,9%	35,1%
Proporción de Inactividad (I)	8,5%	35,4%

Fuente: Elaboración propia con estadísticas de mercado laboral en Colombia con corte al 31 de diciembre de 2016

La participación de la población en proceso de reintegración dentro del mercado laboral es significativamente mayor respecto a la población en Colombia: la tasa global de participación reportada por el DANE es del 64,6%, mientras que para la población en proceso de reintegración es del 91,5%. Una posible explicación de esta diferencia es la existencia de una mayor necesidad de las personas en proceso de reintegración para generar ingresos lo que explicaría que una proporción baja se dedique a otras actividades

como estudiar u oficios del hogar. Entre tanto, la tasa global de participación para las mujeres es del 72,6%, mientras que para los hombres es del 92,6% y según ex grupo de militancia, los excombatientes de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) tienen una tasa global de participación mayor respecto a los excombatientes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), del Ejército de Liberación Nacional (ELN) y demás grupos atendidos por la ACR²⁰.

19. Según información reportada por el Sistema de Información para la Reintegración (SIR), con corte hasta el 31 de diciembre de 2016.

20. Otros excombatientes atendidos por la ACR, corresponden a desmovilizaciones del Ejército Revolucionario Guevarista (ERG), Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) y el Ejército Popular de Liberación (EPL).

Por otra parte, con corte al 31 de diciembre de 2016, un total de 2.376 personas en proceso de reintegración afirmaron estar desempleadas. De esta manera, la tasa de desempleo para las personas en proceso de reintegración (18,2%) se ubica cerca de 10 puntos porcentuales por encima de la cifra nacional (8,7%). Ahora bien, esta brecha fue mayor en los años 2013 y 2014 cuando la tasa de desempleo para la población en proceso de reintegración alcanzó más del 20%. Un aspecto importante en torno al desempleo, corresponde en la diferencia en la tasa de desempleo entre hombres y mujeres. En el caso de las mujeres, con corte a diciembre de 2016, la tasa es de 38,3%. Mientras que, en el caso de los hombres es del 14,5%.

Respecto a la participación en una fuente de generación de ingresos, se tiene que 10.647 personas se encuentran ocupadas en una actividad económica remunerada, de tal manera que la tasa de ocupación de la población en proceso de reintegración (74,8%) es cerca de 16 puntos porcentuales mayor a la tasa nacional (59,0%). Al igual que para el caso de la tasa global de participación, esta diferencia puede estar relacionada con una mayor necesidad de generar ingresos en lugar de dedicarse a otras actividades que no generan renta. No obstante, frente al fenómeno del subempleo, el comportamiento ha permitido evidenciar que un aumento en la tasa de desempleo propicia que más personas en proceso de reintegración estén dispuestas, por necesidad, a

aceptar trabajos que están por debajo de sus expectativas en ingresos, horarios y/o funciones.

En cuanto al nivel de ingresos, el 95,2% de las personas en proceso de reintegración devengan menos de dos salarios mínimos. Adicionalmente, el 65,4% informa que donde trabaja no tienen conocimiento acerca de su condición de persona desmovilizada, el 37,8% trabaja más de 48 horas a la semana, el 49,6% lleva menos de un año trabajando en el oficio y aproximadamente el 60% tiene un empleo informal²¹.

Finalmente, la proporción de la población económicamente inactiva es menor en la población en proceso de reintegración que en la población nacional. Lo anterior se puede explicar por las altas tasas de ocupación y de desempleo. A diciembre de 2016, 1.205 personas en proceso de reintegración eran económicamente inactivas, de las cuales el 64% son mujeres. La inactividad, en el caso de los hombres, está mayoritariamente dada por la incapacidad permanente para trabajar por temas asociados a la salud o discapacidad con el 54,6% del total de hombres económicamente inactivos por esta razón. Mientras que, en el caso de las mujeres predomina la inactividad económica para atender los oficios del hogar: el 69,5% de las mujeres en proceso de reintegración son económicamente inactivas para dedicarse a este oficio.

21. Corresponde a la cifra estimada de informalidad, según las mediciones dadas mediante el ITD y la información de aportes a seguridad social que entrega el Ministerio de Salud.

6

Retos de la ARN para el seguimiento y análisis de la participación de las personas en proceso de reintegración en el mercado laboral

El documento Conpes 3554 de 2008 establece que la Política de Reintegración “debe apuntar a convertir al desmovilizado en un ser autónomo con competencias ciudadanas y sociales propias y debe buscar que la población desmovilizada y sus familias accedan a educación y salud, al mercado laboral (...) y a mecanismos escalonados de promoción social efectivos. Es decir, que la población en proceso de reintegración pueda generar y proteger los activos que promuevan su desarrollo personal y social” (Departamento Nacional de Planeación, 2008).

Por otra parte, el documento de “Fundamentos del Enfoque de Reintegración: De la vulnerabilidad al ejercicio autónomo de la ciudadanía en el marco de los retos para la construcción de paz en los territorios” (ACR, 2016), permite entender que el propósito de la vinculación de la población en proceso de reintegración al mercado laboral, es una decisión que no depende de la Política de Reintegración,

debido a que esta política pública no es la llamada a definir el sistema de valores y preferencias de la sociedad. A partir de allí, el alcance de las políticas sociales se encamina a “facilitar”, pero finalmente son los individuos quienes deciden mejorar sus niveles educativos, ampliar sus oportunidades en el campo laboral, reconocer cuando un empleo remunerado es el ideal para garantizar el sustento y demás factores que le permitan desarrollar su proyecto de vida.

En este sentido, el proceso de reintegración social y económica, depende en buena medida del fortalecimiento de las competencias y las habilidades personales de los excombatientes durante su ruta de reintegración, con el fin de identificar y potencializar los diferentes tipos de recursos y capitales que le permitan aprovechar las oportunidades para su reintegración y retorno sostenible en la legalidad. (ACR, 2014).

Sin embargo, no se debe desconocer que la población excombatiente puede tener mayores dificultades para participar en el mercado laboral debido a los bajos niveles educativos, la falta de experiencia o la condición de persona excombatiente. Esto puede favorecer su vinculación a opciones laborales inadecuadas, o a desempeñarse como trabajador por cuenta propia en la informalidad. Con esto, no se pretende asumir que el empleo informal se relaciona con condiciones de trabajo inadecuado o la carencia de empleo, pues la existencia de puestos de trabajo en el sector formal no garantiza que la población en proceso de reintegración decida aceptarlo, debido a que, para muchas personas, las condiciones de empleo en la informalidad satisfacen las preferencias laborales para el sostenimiento económico del individuo y su familia.

Por otro lado, no se puede asumir que una persona en proceso de reintegración ocupada en el sector formal necesariamente se encuentra en una situación laboral adecuada, así como tampoco se puede suponer que la informalidad es un escenario inadecuado para la persona en proceso de reintegración. Por tanto, un primer reto para la reintegración económica de los excombatientes de grupos alzados en armas, consiste en reconocer cual es el mejor escenario en el cual la persona cuenta con una estabilidad económica en la legalidad y, adicionalmente, le puede brindar las condiciones favorables para su reintegración a la vida civil. Por tal razón, la ACR debe brindar un acompañamiento de la persona en

proceso de reintegración que propicie el bienestar personal, la consecución de empleo, el mejoramiento de las condiciones de trabajo y la estabilidad económica en la legalidad, teniendo en cuenta las potencialidades e intereses del individuo y las opciones productivas que existen en el entorno.

Respecto al seguimiento y análisis de mercado laboral, el segundo reto consiste en profundizar en los aspectos que inciden en la calidad del trabajo al cual accede la población en proceso de reintegración. Un modelo de referencia que se podría tener en cuenta para el seguimiento de esta condición, corresponde a un estudio efectuado por el Banco de la República en el año 2015 (Galvis, Gómez, & Royuela, 2015), mediante el cual se define y calcula un Índice Multidimensional de Calidad del Empleo (IMCE) integrado por 17 dimensiones de análisis de la calidad en el trabajo, entre las cuales se involucra la intensidad del trabajo, el lugar de trabajo, los ingresos laborales, la seguridad social y estabilidad laboral, la satisfacción con el trabajo y la condición del subempleo. Este tipo de mediciones, permitirían orientar la gestión de un empleo adecuado, estable y de calidad para las personas en proceso de reintegración.

Referencias Bibliográficas

ACR. (2014). Dimensiones de la ruta de reintegración: conceptualización y logros. Bogotá.

ACR. (2016). Fundamentos del Enfoque de Reintegración: De la vulnerabilidad al ejercicio autónomo de la ciudadanía en el marco de los retos para la construcción de paz en los territorios.

DANE. (2016). Metodología General Gran Encuesta Integrada de Hogares - GEIH. Dirección de Metodología y Producción Estadística DIMPE. Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/metodologia_GEIH-01_V9_2.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (1 de 12 de 2008). Documento Conpes 3554. Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales. Bogotá D.C.

Galvis, L., Gómez, M., & Royuela, V. (2015). Documentos de Trabajo Sobre Economía Regional: Calidad de vida laboral en Colombia: un índice multidimensional difuso. Cartagena: Banco de la República.

Keynes, J. M. (1998). Teoría general del empleo, el interés y el dinero. Madrid: Aosta.

Martínez Coll, J. C. (2001). "El desempleo" en La Economía de Mercado, virtudes e inconvenientes. Recuperado el 7 de marzo de 2017, de EUMED: http://www.eumed.net/coursecon/14/modelo_neoclasico_del_desempleo.htm

OIT. (2011). Indicadores de Empleo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) dentro del marco de la medición del Trabajo Decente. OIT, Departamento de Estadística, Ginebra.

Organización Internacional del Trabajo. (2016). Indicadores Clave del Mercado de Trabajo. Ginebra.

Rey Duque, E. (2016). Informe de Desempleo en Colombia: 2001-2015. Boletín N° 7, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia, Unidad de Análisis del Mercado Financiero, Bogotá.

Ricardo, D. (1817). Principios de economía política y tributación (Primera ed.). Londres.

Smith, A. (1776). La Riqueza de las Naciones. Madrid: Alianza.



Foto: Todos los derechos reservados CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. Autor: Juan Pablo Gutiérrez



El rico sabor de la reconciliación

El proceso de reintegración ha significado para muchas personas la ocasión para recordar, poner en práctica y compartir un cúmulo de saberes asociados a sus territorios de origen, entre ellos, la gastronomía. Por tal razón, la alianza entre Manq'a, escuela de cocina de Bolivia cuyo nombre significa "comida" en lengua Aymara, y la ACR es una oportunidad para que las personas en proceso de reintegración desarrollen y/o fortalezcan sus habilidades en el cultivo de alimentos destinados a la preparación de comida saludable. En la ciudad de Bogotá esta iniciativa ha capacitado, de manera gratuita, a 27 personas que hoy día están certificadas como técnicos en cocina.

RETOS DE LA REINTEGRACIÓN CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Juliana Rodríguez / Adriana López

Sudirección de Seguimiento - Grupo de Análisis de la Política de Reintegración
Subdirección Territorial - Grupo de Diseño

“Una Política de Reintegración que considere dentro de sus principios el tema de género debe partir del reconocimiento de los efectos y vivencias diferenciales de hombres y mujeres como parte de los grupos armados para generar rutas de atención especializadas.”

(Intervención mujer desmovilizada FARC, 2011)²²

Introducción

La integración de la perspectiva de género a las políticas públicas es un proceso de profundo sentido ético y político; la meta es crear las condiciones para que tanto hombres como mujeres, gocen de las mismas oportunidades para ejercer plenamente sus derechos y realizar su potencial.

De acuerdo con las lecciones aprendidas de diversos programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) en África y Latinoamérica, las diferencias e inequidades entre géneros inciden en el éxito de estos procesos. Por lo tanto, es necesario garantizar que contengan un enfoque de género y tomen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres ex-combatientes.

22. Tomado de: Serrano Murcia Adriana. Enfoque de género en los procesos de DDR. Desafíos para la reintegración. Enfoque de género, edad y etnia. Centro de Memoria Histórica. 2014.

En el país, la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), ha reconocido la importancia del tema y en este sentido, ha incrementado su capacidad de respuesta de modo que le sea posible atender las necesidades de las mujeres desmovilizadas, además de enfrentar con firmeza los retos que implica la construcción de la paz después de la firma de los acuerdos con la guerrilla de las FARC.

De acuerdo con el Segundo Informe Mujer y Conflicto Armado (2001), las afectaciones de la guerra son distintas para mujeres y hombres, tanto si hacen parte de la sociedad civil, como si pertenecen a Grupos Armados Organizados (GAO); de allí, que el objetivo de este artículo sea, la identificación

de los retos que tiene la Agencia para impulsar la reintegración sostenible de las mujeres desmovilizadas y su participación en espacios para la construcción de la paz en el país.

Para lograr este propósito, el documento se encuentra dividido en cuatro secciones, de las cuales la primera es la presente introducción; la segunda presenta los retos que implica para la ACR la incorporación del enfoque de género en la ruta de reintegración, la tercera estudia la importancia de la participación de las mujeres desmovilizadas en espacios para la construcción de la paz, y finalmente, la cuarta hace cuenta de las conclusiones que consolidan los principales hallazgos sobre el tema propuesto.



Los retos de la reintegración con perspectiva de género

La discriminación y la violencia basadas en género son una constante en la guerra; en tal situación se profundizan sus efectos y comúnmente se desatienden las necesidades propias de las mujeres víctimas y desmovilizadas. Por ello, es fundamental la construcción de estrategias dirigidas específicamente a estas mujeres, no solo para garantizar sus derechos, sino también para contribuir a la transformación de imaginarios y estereotipos sobre las identidades masculinas y femeninas asociadas al ejercicio de la violencia.

Atendiendo a esta problemática, la ACR a través de su estrategia de Género y Plan de Transversalización (2016), se propuso incorporar el enfoque de género a la ruta de reintegración y para lograrlo, proporcionó a los profesionales reintegradores los elementos necesarios para acompañar a las mujeres en su plan de trabajo²³, no sin antes exponer los retos más apremiantes sobre los cuales deben enfocar su accionar:

23. Metodología con la que se opera la ruta de reintegración, la cual busca desarrollar y/o fortalecer las capacidades para el ejercicio autónomo de la ciudadanía.

Estigmatización en las comunidades receptoras

La desmovilización de una mujer implica todo un proceso de reasignación de roles tradicionales. Si bien es cierto que la política y el espacio público han sido considerados campos meramente masculinos, en el mundo de la guerra y de los grupos armados, los modelos varían sustancialmente.

Aunque las mujeres alzadas en armas no siempre ostentaron el poder, asumieron roles distintos a los tradicionales de las mujeres que habitan las zonas rurales en Colombia: se desempeñaron como enfermeras, comunicadoras, emisarias políticas y/o trabajadoras sociales. Estos oficios les permitieron adquirir una autonomía intelectual y un posicionamiento social que se ha visto difuminado a la hora de desmovilizarse, no solamente porque en algunos casos son estigmatizadas por haber abandonado a sus familias, sino porque la mayoría regresó a ejercer roles tradicionales²⁴.

Atrás quedó el desempeño de labores relacionadas con lo masculino como el trabajo físico, los ejercicios de liderazgo y el trato social basado en atributos militares (ACR- Dirección Programática, 2015); y en este escenario, las mujeres desmovilizadas se han visto limitadas pues no identifican aun, aquellos espacios que pueden fortalecer su arraigo y su autonomía dentro de la legalidad. He aquí la importancia de

generar en ellas habilidades que les permitan aplicar, de manera positiva, las competencias sociales y políticas adquiridas en los grupos armados.

Acceso y permanencia en la educación formal

Como lo afirma Marina Subirats (1998), el valor de la educación para las mujeres es inmenso. Es la herramienta para desarrollar su capacidad productiva, tomar conciencia de sus derechos como persona, y “recuperar la autoestima y la autoconfianza para iniciar un proceso de cambio personal de actitudes” (Subirats, 1998, pág. 05); en sentido estricto, para las mujeres desmovilizadas es un insumo fundamental, dado que les otorga las herramientas para participar en espacios para la construcción de la paz y la reconciliación en el país.

Según Julián De Zubiría (2016), para que la educación tenga un impacto positivo en estas mujeres después de la guerra, es necesario contemplar tres frentes: un cambio en la cultura y estructura ética de la sociedad; una reforma curricular que desarrolle competencias y habilidades esenciales para la vida y la convivencia; y una promoción de múltiples actos simbólicos que desarrollen en ellas, sentimientos de sensibilidad, solidaridad y empatía (Zubiría, 2016).

Adicionalmente, es necesario ponerse al frente de los obstáculos que limitan la extensión de este tipo de educación.

24. Como el cuidado de los niños, la confección, la cocina, el aseo y el servicio doméstico, entre otros.

Las rutinas, la pobreza, los prejuicios²⁵ y los escasos de medios (Subirats, 1998), son las problemáticas que afectan en su mayoría, a las madres desmovilizadas cabeza de familia, quienes a pesar de su disposición para prepararse, deben optar por el cuidado de los hijos y/o la realización de actividades que les generen ingresos para la manutención del hogar.

Reintegración Económica

En su libro “Construyendo la paz: reconciliación sostenible en sociedades divididas” (1998), John Paul Lederach argumenta que la construcción de la paz es un concepto que genera y sostiene un conjunto de procesos, aproximaciones y estados necesarios para transformar los conflictos en relaciones sostenibles y pacíficas. En este sentido, recalca la importancia de la oferta de empleo, la productividad y los emprendimientos locales en la reconstrucción del capital social después de la guerra.

Por lo anterior, es preciso decir que los procesos de reintegración económica se convierten en mecanismos a través de los cuales es posible construir escenarios de reconciliación y convivencia; y en este sentido, es importante tener en cuenta que durante su militancia en los grupos, las mujeres desmovilizadas tuvieron la oportunidad de fortalecer

competencias en temas²⁶ que deben ser reconocidos y aprovechados por la comunidad para impactar positivamente en su desarrollo y autosostenimiento. Sin embargo, se trata de conocimientos adquiridos empíricamente y cuya certificación se ve obstaculizada por las dificultades que tienen para acceder a la educación formal. Ello implica la inscripción automática de estas mujeres al desempeño de roles tradicionales de género, que se presentan en ocasiones como frustrantes.

Las labores del hogar, la manufactura, la sastrería, y la digitación, son entre algunas, las alternativas a las cuales tienen acceso con mayor facilidad. Esto por supuesto, desdibuja en la mayoría de los casos, la validación de las habilidades adquiridas y acarrea una exclusión en contextos laborales para los cuales su idoneidad no está certificada, pero si habilitada (Barth, 2002).

En este sentido, se evidencia una vez más la importancia de gestionar el acceso a la educación básica y especializada, de modo que las mujeres desmovilizadas se conviertan en ciudadanas con voz, que alienten el crecimiento económico de sus comunidades y que contribuyan a la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y la construcción de la paz en el país (Entre culturas, 2015).

25. Entre ellos, las dificultades que experimentan las mujeres con sus parejas a la hora de manifestar su voluntad de estudiar. En gran proporción, los hombres tienden a rechazar esta idea de formalizar los estudios; ven en ello una amenaza a su status y a su rol tradicional de proveedor y cabeza de familia. La mujer debe estrictamente encargarse de las labores del hogar y el cuidado de los hijos.

26. Salud, administración pública, trabajo comunitario, construcción, educación, electrónica, negociación, mediación de conflictos, y/o comunicaciones, entre otros.

Lazos familiares

La familia constituye el centro de las relaciones en la vida cotidiana, satisface los intereses afectivos y sociales, otorga una identidad a las mujeres ex combatientes e influye decisivamente en la manera cómo se adaptan al entorno. Se trata de un factor de arraigo a la legalidad, puesto que el núcleo más cercano (hijos y pareja), es la motivación para salir adelante y dejar de lado la guerra (evitando repetir historias).

No obstante, en una sociedad tradicional como la colombiana, haber sido mujeres combatientes desvirtúa cualquier principio y automáticamente las sitúa en escenarios de rechazo y estigmatización, incluso por parte de sus familias. Por ello, el reencuentro y la reconstrucción de los lazos familiares después de tantos años de haber estado lejos, es un tema de vital importancia para lograr una reintegración sostenible.

A partir de allí, es deseable que la familia desempeñe un rol desde el compromiso, la afectividad, el acompañamiento y el apoyo físico y emocional. De esta forma, se tomarán decisiones conjuntas para afrontar esta nueva etapa y se construirán nuevas dinámicas familiares a través de la cuales se compartirán no solo las necesidades básicas, sino también la creación de nuevos proyectos en común (Nieto & Cañón, 2007).

De allí la importancia de realizar un trabajo continuo, con acompañamiento de los profesionales reintegradores en procura del restablecimiento de los lazos emocionales y los vínculos afectivos con los familiares más cercanos; esto a través de su participación en actividades que les permitan capacitarse y contribuir al mejoramiento de sus estilos de vida y a sus proyectos a futuro (Nieto & Cañón, 2007).

Salud mental y física

La salud implica la promoción del bienestar psicosocial del individuo (OMS, 2008), y por lo tanto, resulta necesario establecer el impacto que ha tenido la guerra en la vida de las mujeres desmovilizadas a nivel físico y psicológico. Las condiciones de vida en los grupos armados generan daños con los cuales las ex-combatientes regresan a la civilidad, y esto sin duda es un reto en temas de atención y acompañamiento para la ACR.

Dadas las condiciones de violencia y abuso sexual en los grupos armados, las enfermedades de transmisión sexual y las afectaciones psicológicas son aspectos de especial interés. La realización de diagnósticos precisos resulta necesaria durante la desmovilización y previo al contacto con la comunidad receptora, de modo que sea posible realizar las remisiones y tratamientos clínicos a los que haya lugar (Coulter, 2008).

En este sentido, los esfuerzos por diagnosticar estos malestares en las mujeres desmovilizadas deben girar en torno a ciertas patologías específicas²⁷. Sin embargo, un reto adicional es su identificación, teniendo en cuenta que muchas de ellas prefieren guardar silencio respecto a situaciones del pasado y de su vida durante los grupos, que les han causado dolor y que sobre todo pueden llevarlas a experimentar situaciones de estigmatización en las comunidades a las que regresan luego de su desmovilización (Coulter, 2008).

Por lo anterior, es importante que la Agencia continúe facilitando el acceso de estas mujeres al Sistema General de Seguridad Social, además de realizar una fuerte sensibilización con ellas y sus familias sobre la importancia de acceder a los servicios de salud disponibles en su contexto y la tenencia de hábitos de vida saludables (ACR, 2014).

2

Importancia de la participación de las mujeres desmovilizadas en espacios para la construcción de la paz

Aumentar la participación de las mujeres desmovilizadas en espacios para la construcción de la paz (entendidos éstos como aquellos escenarios, organizaciones y/o instituciones a través de los cuales las mujeres se pueden agrupar para actuar en pro de la paz, ya sea en el ámbito local, regional, nacional e internacional), es un reto para la Agencia. Se trata sin duda, de una iniciativa que puede contribuir a reivindicar sus derechos y a resarcir los daños causados durante la guerra.

Con mayor profundidad, el PNUD se ha referido a estos espacios como escenarios formales e informales creados para orientar los esfuerzos de construcción e implementación colectiva de proyectos en pro de la paz. Se trata de iniciativas que cuentan con presencia de la institucionalidad privada y/o la sociedad civil, y que en muchas ocasiones cuentan con el apoyo de la cooperación internacional.

27. Comúnmente, las mujeres desmovilizadas afrontan malestares relacionados con el miedo, la angustia y la ansiedad; y sentimientos de desarraigo por la pérdida de familiares y compañeros durante su vida en el grupo armado.

Con la firma de los acuerdos de la Habana, estos escenarios cobraron suma importancia y algunas mujeres desmovilizadas adquirieron un rol especial que les ha permitido trabajar por la construcción de iniciativas a través de las cuales han logrado la articulación de lideresas, la conformación de mesas de coordinación, el impulso a empresas productivas, el desarrollo de capacitaciones y la realización de encuentros nacionales entorno a la paz, entre otros proyectos.

Si bien es cierto, que pueden ser muchas las formas de lograr la participación de estas mujeres en espacios para la construcción de la paz, es indispensable fomentar su empoderamiento en escenarios públicos y organizativos, de modo que les sea posible trabajar por la reivindicación de sus derechos a través del intercambio, la producción académica y el diálogo con otras organizaciones sociales y políticas.

Tal como lo afirma la resolución 1325, es fundamental que la población desmovilizada, en especial las mujeres, aúnen esfuerzos para participar en espacios que les permitan abogar por sus necesidades y las de sus familiares bajo una perspectiva de género; espacios que les permitan participar de manera directa en la lucha contra la discriminación y el maltrato hacia la mujer, que se ha venido practicando a lo largo de la historia en aspectos políticos, económicos y culturales (PNUD, 2009).

Así mismo, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, ha manifestado la necesidad urgente de tomar en

consideración a las mujeres, propiciar de manera activa su participación y defender sus intereses en la búsqueda de la paz, la seguridad y la reconstrucción de las sociedades afectadas por el conflicto. Específicamente, este organismo llama a los Estados a no involucrar a las mujeres en las confrontaciones, a erradicar la violencia sexual en su contra y a lograr su inclusión plena y efectiva en los procesos de búsqueda de paz, reconciliación y reconstrucción de comunidades.

Los Estándares Integrados de Desarme, Desmovilización y Reintegración (IDDRS), a instancias de las Naciones Unidas, contienen dentro de sus principios, con respecto a los procesos de DDR, la no discriminación, la igualdad de género, la participación de las mujeres y el respeto por los derechos humanos, de forma que demandan su inclusión y la de las niñas, en los procesos así como la transformación de las masculinidades guerreras de hombres y niños en el sentido de que no profundicen las desigualdades ni toleren la discriminación entre hombres (Serrano, 2014)

En este sentido, es fundamental tener en cuenta que tal como lo afirma el quinto informe "Mujer y Conflicto Armado" (2001), las afectaciones de la guerra son distintas para mujeres y hombres, y por ello, es fundamental que la ACR fortalezca su enfoque de género en lo concerniente a la participación de las mujeres en espacios organizados que les permitan proyectar sus intereses, de forma equitativa y diferencial con respecto a los hombres.

Así las cosas, para lograrlo resulta valioso realizar un ejercicio prospectivo²⁸ que le abra las puertas a la Agencia para:

- **Imaginar y crear**
mecanismos que incentiven a las mujeres desmovilizadas a participar en espacios para la construcción de la paz.
- **Tomar conciencia y reflexionar sobre el contexto actual;**
para este caso específico, sobre las posibilidades reales de participación de las mujeres en espacios para la construcción de la paz.
- **Articular expectativas, deseos, intereses y capacidades**
para lograr que las mujeres desmovilizadas participen efectivamente en espacios para la construcción de la paz.

Esto, teniendo en cuenta que “para construir paz, es necesario imaginar el futuro y tratar de encontrar en ese porvenir los escenarios, actores, intereses, vínculos y muchas otras cosas, que pueden ser generadores de conflictos de algún tipo y de esa manera anticiparnos a lo que todavía no ha ocurrido, pero puede ocurrir” (Irenees, 2017).

28. Según Milkos y Tello, la prospectiva es primero un acto imaginativo y de creación; luego, una toma de conciencia y una reflexión sobre el contexto actual; y, por último, un proceso de articulación y convergencia de las expectativas, deseos, intereses y capacidad de la sociedad para alcanzar ese porvenir que se perfila como deseable.

3

Conclusiones

Para incorporar y transversalizar la perspectiva de género en el proceso de reintegración, es necesario promover espacios de reflexión crítica sobre los patrones y comportamientos asociados a los roles tradicionales y estereotipos de género. Además de ello, es indispensable establecer su relación con las desigualdades e inequidades, la violencia, la vida cotidiana y los diferentes contextos donde interactúan las mujeres desmovilizadas.

En este sentido, la ACR tiene la tarea de hacerle frente a este reto, además de crear las condiciones para que todas las mujeres excombatientes en proceso de reintegración gocen de las mismas oportunidades para ejercer plenamente sus derechos, para realizar su potencial, para participar en el desarrollo social y además beneficiarse de sus resultados.

Tal como lo afirma María Eugenia Vásquez²⁹, la paz es el primer derecho, y por tanto, es necesario garantizar una paz incluyente que reconozca a las mujeres desmovilizadas como actrices políticas en su construcción, además de su derecho a la participación y la representación en todos los espacios en los que se definen las políticas públicas orientadas a la sostenibilidad de la paz integral.

29. Asesora del Despacho de la Secretaría Distrital de la Mujer.

Referencias Bibliográficas

- ACR. (2014). Dimensiones Ruta de Reintegración.
- ACR- Dirección Programática. (2015). Enfoque de género.
- Barrow, A. (2010). Las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad: promover las cuestiones de género en los conflictos armados y en el derecho internacional humanitario. *International Review of Red Cross*.
- Barth, E. (2002). Peace as Disappointment: The Reintegration of Female Soldiers in Post-Conflict Societies: A Comparative Study from Africa. Obtenido de PRIO: <https://www.prio.org/Publications/Publication/?x=7293>
- Coulter, A. (2008). Where are the patients in decision-making about their own care?
- Entreculturas. (2015). Entreculturas. Obtenido de <https://www.entreculturas.org/noticias/la-educacion-de-las-ni-y-las-mujeres-un-derecho-irrenunciable>
- ICAN. (2010). ¿Qué dicen las mujeres?
- Irenees. (23 de febrero de 2017). Irenees.net.
- Nieto, D., & Cañón, S. (2007). El rol que desempeña la familia de la población en situación de desmovilización. Bogotá.
- OMS. (2008). Informe sobre la salud en el mundo.
- ONU. (diciembre de 2015). ONU MUJERES. Obtenido de <http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/women-peace-security>
- ONU. (2012). Participación de las mujeres en las negociaciones de paz: relaciones entre presencia e influencia.
- PNUD. (2009). Las mujeres y la construcción de la paz.
- PNUD. (2010). Hechos del callejón. Bogotá.
- Poveda, P. M. (2010). Humanas Colombia. Recuperado el 11 de septiembre de 2014
- Restrepo, A. (2010). X Informe sobre violencia sociopolítica contra mujeres, jóvenes y niñas en Colombia. Bogotá: Ediciones Antropos.
- Serrano, A. (2014). Enfoque de género en los procesos de DDR. Desafíos para la reintegración: enfoques de género, edad y etnia.
- Subirats, M. (1998). La educación de las mujeres: de la marginalidad a la coeducación. Chile.
- Verdad Abierta. (17 de diciembre de 2015). Verdad Abierta. Obtenido de <http://www.verdadabierta.com/desmovilizados/5588-testimonios-de-mujeres-exguerrilleras-que-desertaron-de-grupos-armados-ilegales>
- Vílchez, A. I. (2013). Nuevas expresiones de criminalidad contra las mujeres en América Latina y el Caribe: Un desafío del sistema de justicia en el siglo XXI. Panamá: Únete Latinoamérica.
- Zubiría, J. D. (2016). Sin educación no hay construcción de paz. *Revista Semana*.



Mercados de la reconciliación

Una de las consecuencias del conflicto armado es su impacto en la vida económica de los territorios donde, debido a la incidencia de los diferentes actores armados, las estrategias productivas de sus habitantes fueron afectadas privando a muchos hogares de los medios para garantizar su sustento. Así pues, con el objetivo de enfrentar esta problemática el Grupo Territorial ARN Casanare creó el proyecto de “Mercados de la reconciliación”, con el objetivo de promover la comercialización de diferentes productos elaborados por personas en proceso de reintegración, víctimas del conflicto armado y diferentes organizaciones juveniles del municipio. Esta iniciativa ha permitido promover y consolidar diversas unidades de negocio que, con la participación de excombatientes y personas afectadas por la violencia, es uno de los referentes de trabajo cooperativo y reconciliación en el departamento.

ENFOQUE DE HÁBITAT INTEGRAL

APORTES AL PROCESO DE REINTEGRACIÓN

Diego Mora / Subdirección Territorial

Angela Andrade / Subdirección Territorial - Grupo de Diseño

Introducción

El fenómeno de la urbanización en la región latinoamericana desarrolló en menos de 40 años el giro rural-urbano, a tiempos tan acelerados; que de forma recurrente podría denominarse como una real explosión urbana (ONU-Hábitat, 2012) con sus correspondientes consecuencias demográficas. Este escenario, puso en evidencia una serie de retos a las instituciones supranacionales y a las gobernabilidades nacionales y locales, cuyos resultados incidirían e inciden, directamente sobre las condiciones de vida en los asentamientos humanos, en las formas de vivencia y construcción cultural en los territorios y en las fórmulas posibles que desde la política pública se construyen para la superación de la pobreza³⁰.

Para algunos países de la región, como es en el caso colombiano, estos retos resultaron ser desafiantes pues adicional a las migraciones internas producto de la creciente pobreza rural, se intensificaba el conflicto armado, dejando a su paso la sistemática violación de derechos humanos y los consecuentes desplazamientos poblacionales a las periferias urbanas, ocasionando su engrosamiento y la agudización de la pobreza en dichos asentamientos, al no contar con una oferta suficiente de servicios y el acceso a fuentes de empleo.

De esta forma, nuevas dinámicas en los asentamientos humanos enseñaron una realidad de crisis, conllevando al posicionamiento y comprensión

30. Contemplada conceptualmente desde el enfoque multidimensional, es decir se amplía al concepto de pobreza monetaria. El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) incluye cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar; condiciones de la niñez y la juventud; salud; trabajo; acceso a los servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda.(DANE, 2013)

del hábitat humano como un tema de amplia relevancia para el conjunto de naciones³¹, desde una visión que más que innovadora, resultaba ser reactiva y previsiva con el objetivo de réplica e incidencia en las políticas locales de los territorios. Tales políticas y programas sociales entenderán, desde sus planteamientos más elementales, al territorio como componente de particular importancia, considerando no solo sus realidades sino también su trascendencia en términos de planificación y ejecución de recursos.

Desde la anterior perspectiva, la ruta de reintegración, como proceso de sólida estructura conceptual y operativa, atiende al desarrollo autónomo de la ciudadanía, reconociendo la existencia de la vulnerabilidad que deviene de haber pertenecido a un grupo armado al margen de la ley, y que requiere el desarrollo y fortalecimiento de capacidades que en la legalidad permitan tal reintegración a la sociedad civil. Siendo así, dicho enfoque no puede desligarse de la comprensión del territorio y en él, del hábitat humano, pues al ser el lugar de vida de la persona, propicia escenarios que harán factible la aprehensión de relaciones y condiciones para el desarrollo de capacidades.

Así las cosas, se quiere trazar aquí un camino de reflexión alrededor del hábitat, con el fin de abordar conceptos para el enriquecimiento del proceso de intervención liderado por la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), planteando la necesidad de indagar sobre el lugar de vida de la persona en sus diversas dimensiones y sustentando un enfoque más integral³² para la atención.

Por lo tanto, en el presente documento, se hablará en principio de una visión normativa y de política pública en materia de vivienda, para introducir el tema y la comprensión del hábitat. Posterior a esto, se definirá el territorio, evidenciando la transformación del mismo en hábitat, desagregando las diferencias entre lo rural y urbano. Así mismo, se expondrá lo preceptuado por la Agencia, teniendo como base el enfoque de hábitat integral, buscando ampliar y comprender el arraigo. Todo este proceso se sustentó en el desarrollo de un estudio de caso en lo rural (Cundinamarca) y en lo urbano (Bogotá).

31. "A pesar de que la Asamblea General de la ONU ha instado en varias ocasiones a sus miembros sobre cuestiones relativas a la urbanización, no fue hasta la década del 70 cuando se llevaron a cabo acciones reales aunque poco concretas para tratar del rápido y descontrolado crecimiento de las ciudades. El 1 de enero de 1975, la Asamblea General de la ONU estableció la Fundación de las Naciones Unidas para el Hábitat y los Asentamientos Humanos (FNUHAAH), el primer órgano oficial de la ONU dedicado a la urbanización" ONU-Hábitat. (2017). Historia, mandato y misión en el sistema de la ONU. Recuperado de <http://es.unhabitat.org/sobre-nosotros/historia-mandato-y-mision-en-el-sistema-de-la-onu/>

32. Enfoque de hábitat integral. Disertación objeto del presente artículo.

1

Visión normativa y de política pública de la vivienda. Inicio para comprender el hábitat

La introducción al tema de hábitat, dentro de la atención que la ACR brinda, no puede atender a otra cosa que al enfoque de derechos, partiendo de la necesidad de promover un mínimo de estos que garantice llevar una vida en condiciones dignas, donde se suplan las necesidades básicas y se reconozca a los ciudadanos su posibilidad de lograr las proyecciones de vida, tanto de manera individual como colectiva.

El derecho a la vivienda ha sido reconocido en las cartas de derechos de carácter internacional³³, por su parte, el Estado colombiano lo consagra en la Constitución Política. Allí el artículo 51 constitucional señala que todos los colombianos tienen el derecho a vivienda digna, otorgando la potestad al Estado de estipular las condiciones para garantizar la efectividad del mismo y favorecer su acceso mediante la vivienda de interés social y los sistemas de financiación a largo plazo. Así mismo la importancia del hábitat es reforzada por los artículos 64, 65, 366 y 79, entre

otros, donde se habla de temas como el acceso a la tierra, a la producción de alimentos, al agua y al medio ambiente sano.

Estas disposiciones constitucionales, requieren de políticas, planes y acciones articuladas por parte del Estado con el fin de que se materialicen, garantizando la solución de las necesidades de las personas en proceso de reintegración, comprendiendo los entornos en los que las personas se asientan y enfatizando en el desarrollo urbano y rural, de acuerdo con las dinámicas que se presentan en cada uno de estos contextos.

Es absolutamente significativo que el derecho a una vivienda digna tenga un carácter constitucional, pues esto compromete al Estado a promover su garantía como política nacional más allá de los intereses al paso de cada periodo gubernamental, requiriendo que se tomen decisiones que sean sostenibles en el tiempo y propendan por el goce efectivo del derecho (Villaveces, 2007).

33. Como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en la Convención Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Es de señalar que es una constante que el derecho a una vida digna se vea plasmado en los planes de desarrollo según las vigencias gubernamentales.

En materia legal en Colombia, puede resaltarse que a partir de la Constitución Política de 1991, se ha venido dando un acervo normativo que entre otras cosas, se ha desarrollado de manera cronológica y focalizada priorizando la población más vulnerable. Esto se observa en el apoyo a las organizaciones sociales de mujeres para el acceso a vivienda³⁴, el derecho a la vivienda digna³⁵, la asignación de subsidios para población rural afectada por desastres naturales³⁶, la restitución de vivienda para las personas víctimas de despojo, abandono, pérdida o menoscabo³⁷, la postulación de subsidio familiar de vivienda para personas víctimas del

conflicto³⁸, la promoción de la oferta del suelo urbanizable³⁹, la promoción del desarrollo urbano y acceso a vivienda⁴⁰ y la protección de los compradores y el incremento en la seguridad de las edificaciones⁴¹. Así mismo, se encuentran en general leyes que han definido los marcos en materia habitacional, teniendo como base normativa la ley 3 de 1991, mediante la cual es creado el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social.

Lo expuesto permite reflexionar sobre los antecedentes de política pública que han evolucionado desde 1918 a partir de una visión higienista, donde se entendía la vivienda como un tema de salud pública. Posteriormente, en 1942, se empieza a comprender la atención del déficit habitacional desde una perspectiva institucional (Ceballos

34. Ley 82 de 1993 por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia. Modificada por el Decreto 1298 de 1994 y la Ley 1232 de 2008.

35. Ley 823 de 2003 por la cual se dictan normas sobre igualdad de oportunidades para las mujeres. Modificada por la Ley 1496 de 2011.

36. Ley 1415 de 2010 Por medio de la cual se establecen los requisitos y mecanismos ágiles para la postulación, asignación y aplicación de subsidios familiares de vivienda para la población rural afectada por desastres naturales, calamidad pública o emergencia, o con viviendas en zonas de alto riesgo. Modificada por la ley 1537 de 2012.

37. Ley 1448 de 2011, por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Modificada por el decreto 2244 de 2011, el Decreto 4157 de 2011, el Decreto 4158 de 2011 y la ley 1753 de 2015.

38. Ley 1448 de 2011. Modificada por el decreto 2244 de 2011, el Decreto 4157 de 2011, el Decreto 4158 de 2011 y la ley 1753 de 2015.

39. Ley 1469 de 2011 por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda. Modificada por el Decreto 19 de 2012.

40. Ley 1537 de 2012. Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones Modificada por la ley 1593 de 2012, la ley 1687 de 2013 y la ley 1753 de 2015.

41. Ley 1796 de 2016 Por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la Función Pública que ejercen los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones.

y otros, 2007). Entre los años 30 y 40 se funda el Banco Central Hipotecario, cuya finalidad era fomentar la construcción impulsando el crédito hipotecario. Posteriormente nació el Instituto de Crédito Territorial, entidad que buscaba el otorgamiento de créditos para la compra de vivienda, teniendo en cuenta subsidios estatales. De esta manera, se fueron creando nuevas instancias e instituciones con el fin de que la política de vivienda fuera evolucionando hacia un modelo fundamentado en el ahorro, más incluyente y menos asistencialista. (Villaveces, 2007).

Sin embargo, la evolución de la política de vivienda se ve impactada por el poder adquisitivo de la moneda. Por ello, las crisis económicas que ha sufrido el país han tenido relevancia en la situación financiera de los colombianos, afectando tanto la compra de vivienda, como las condiciones de habitabilidad en un espacio físico y los servicios que se ofrecen en los asentamientos humanos. Esto se evidencia en la proliferación de construcciones inseguras, asentamientos de origen informal y su consecuente inaccesibilidad a servicios públicos y complementarios y grandes carencias en términos cualitativos. Según Torres (2009), en Colombia la informalidad en los asentamientos se da a finales del siglo XIX, teniendo un impacto mayor desde la segunda mitad del siglo pasado.

En el caso de América Latina y el Caribe, el Banco Interamericano de Desarrollo (2012) señala que en la región se requiere de un compromiso de los gobiernos en la promoción de

la inversión con el fin de lograr la potencialización de oferta de viviendas que no solo sean adecuadas, sino que también sean asequibles, ya que para la fecha “una de cada tres familias habita en una vivienda inadecuada o construida con materiales precarios o carente de servicios básicos”.

En un análisis de carácter mundial, ONU- Hábitat (2015), reconoce que la urbanización conlleva a modificaciones en la distribución del suelo y recursos de las personas, y esto requiere el impulso de políticas que sean sostenibles:

En la mayoría de países desarrollados, la urbanización está trayendo consigo grandes cambios en la distribución espacial de personas, recursos, así como en el uso y consumo de suelo. Aunque un proceso de tales características está fuertemente vinculado al desarrollo social y económico, muchos países carecen de políticas y de marcos de apoyo que puedan impulsar el proceso para incrementar los beneficios del desarrollo y guiarlo hacia patrones más sostenibles.

Esto implica un compromiso mundial de los gobiernos, por evolucionar en las dinámicas en materia de vivienda, entendiendo los continuos cambios y las demandas que se requieren atender para dar respuesta a las necesidades y garantizar la seguridad jurídica en la vivienda.

2

Territorio y hábitat, de lo urbano a lo rural.

El territorio en términos generales debe entenderse como parte fundamental del Estado, puesto que la soberanía del mismo, requiere del aspecto espacial donde se asienta la población para que esta pueda ejercerse, por tanto, se entiende que del concepto de territorio se desprende la relación de dominio y la de poder. De acuerdo con el Departamento Nacional de Planeación (2010), el territorio “es el elemento físico o material en donde se asienta la población y constituye el ámbito espacial, o geográfico, dentro del cual se ejerce el poder del Estado”.

Lo anterior permite, comprender el territorio como la espacialidad donde se asientan las personas (espacio transformado socialmente), y se gesta el concepto de hábitat, el cual se puede entender como el escenario de confluencia de factores materiales, inmateriales e institucionales. Según Echeverría (2010), el hábitat “alude a la trama relacional de la vida humana esencial, al desenvolvimiento y realización de la existencia, gestada en la relación indisoluble entre: seres, espacios y tiempos.” Esto supera la concepción de la estructura física,

es decir la vivienda, y entiende las relaciones que se desenvuelven en toda la actividad de residir.

Estas relaciones deben leerse desde los asentamientos bajo la distinción de lo urbano y lo rural, la cual es definida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (s,f) argumentando que el área urbana está caracterizada principalmente por contar con estructuras continuas, organizadas y clasificadas por manzanas, calles, carreras y avenidas. Se entiende que debe contar con servicios esenciales, tanto domiciliarios como los demás complementarios a la vivienda. Dentro de dicha clasificación se encuentran tanto las ciudades capitales, como las cabeceras municipales. Por su parte, en lo rural se define usualmente la ubicación de las viviendas o estructuras de manera dispersa, así mismo se asocia a la realización de actividades productivas, no tiene identificación de nomenclatura urbana y calles, carreras y avenidas y de manera general no cuenta con la misma infraestructura y servicios públicos de las áreas urbanas en términos de tipo y cobertura.

El Congreso de la República de Colombia (1977) define el suelo urbano⁴² así:

Está conformado por las áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y edificación, según sea el caso. Podrán pertenecer a esta categoría aquellas zonas con procesos de urbanización incompletos, comprendidos en áreas consolidadas con edificación, que se definan como áreas de mejoramiento integral en los planes de ordenamiento territorial. (...)

Por su parte el suelo rural es definido en el mismo texto legal como: “terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas”.

Estas definiciones incluyen unas delimitaciones en cuanto a prácticas y acceso a servicios que evidencian la necesidad de una lectura y una atención diferenciada, teniendo gran

relevancia la construcción del arraigo, entendido a partir de la permanencia y estabilización de una persona en un lugar de manera continuada, donde se crean vínculos tanto sociales, como familiares, económicos etc. Así pues, el arraigo se ha definido por parte de la Corte Suprema de Justicia (2016) como:

El establecimiento de una persona de manera permanente en un lugar, con ocasión de sus vínculos sociales, determinados, por ejemplo, por la pertenencia a una familia, a un grupo, a una comunidad, a un trabajo o actividad, así como por la posesión de bienes (...).

Ahora bien, teniendo en cuenta el modelo multidimensional de la ruta de reintegración y los alcances de lo preceptuado por la ACR, el concepto de arraigo debe nutrirse, considerando no solo los vínculos sociales, sino también los familiares e institucionales. Lo anterior de acuerdo a todas las relaciones que se construyen desde el asentamiento en un lugar y en las prácticas diarias de vida.

Bajo el marco expuesto, la ACR ha acogido el enfoque de hábitat integral el cual implica la implementación de acciones que sin subestimar a la vivienda como un activo prestacional y

42. Ley 388 de 1997. Modificada por el Decreto 1122 de 1999, la ley 507 de 1999, la ley 708 de 2001, la ley 810 de 2003, la ley 812 de 2003, la ley 902 de 2004, la ley 962 de 2005, el Decreto 4821 de 2010, la ley 1450 de 2011, la ley 1469 de 2011, el Decreto 19 de 2012, la ley 1537 de 2012, la ley 1564 de 2012, la ley 1753 de 2015, la ley 1796 de 2016 y la ley 1801 de 2016.

simbólico para el individuo y su familia, trasciende a las relaciones territoriales posibles en conjunto. En consecuencia, se conciben los factores que harán posible la permanencia, pertenencia y arraigo de la persona en proceso de reintegración, tales como el riesgo habitacional, la seguridad alimentaria, la aceptación de otras formas de vivir diferentes a las preconcebidas (enfoque diferencial), el desarrollo de actividades diferentes a la de residir (hábitat productivo), la comprensión de la ruralidad como realidad territorial en armonía o conflicto con lo urbano y las acciones e iniciativas ambientales como base de la sostenibilidad en un territorio asociado a unas prácticas socio culturales y vocaciones económicas.

Dicho enfoque no puede leerse sin lo siguiente: a) Articulación con los lineamientos de la Política de Reintegración y su modelo de intervención multidimensional, atendiendo a las diferentes dimensiones de la ruta de reintegración, como lo son salud, educación, ciudadanía, personal, familiar, productiva y seguridad b) Flexibilidad, a partir de la lectura, análisis y comprensión de las realidades territoriales y contextuales, y c) Participación de la persona promoviendo el empoderamiento en el hábitat.

Entonces, la visión de hábitat integral aborda la vivienda como el escenario resultante de una estructura física de resguardo, en la cual sus habitantes sostienen vínculos y relaciones, pero también integra la relación con el entorno. Por tanto, desde la atención a

la población en proceso de reintegración se ha identificado la necesidad de articular y atender los siguientes aspectos:

a. Condiciones de vida en el hábitat:

se requiere identificar las condiciones en las que se habita e introducir dentro del plan de vida acciones para mejorarlas, considerando cuáles son las condiciones adecuadas, según el contexto cultural, social, económico. Esto abarca, la estructura física, la oferta de servicios y las relaciones que se gestan tanto al interior de la vivienda como fuera de ella.

b. Respuesta a la necesidad habitacional:

busca el conocimiento de los mecanismos y las modalidades para dar respuesta a la necesidad habitacional, esto es, contar con un lugar en condiciones dignas para habitar de manera permanente y estable. Aquí se contempla el conocimiento de los requisitos legales y reglamentarios para tener una solución de vivienda regulada (arriendo, compra, entre otros). Así mismo, se resalta la formalización y regulación en la tenencia de la vivienda.

c. Planeación financiera:

la planeación financiera además de la identificación de egresos e ingresos, contempla el ahorro y el acceso a los sistemas financieros. Para ello, se deben tener en cuenta los imprevistos y la prevención del excesivo endeudamiento para

cubrir los gastos propios de la vivienda. Dicha planeación debe ir direccionada a la solución de la necesidad habitacional que reconoce la persona en proceso de reintegración.

d. Entorno y espacios comunitarios: el entorno requiere de la comprensión de las dinámicas que se dan en los contextos y que impactan la vida de las personas que habitan. Para ello es fundamental partir del reconocimiento de la relación existente entre el bienestar y las relaciones y vínculos interpersonales. Así, es importante contemplar la oferta de servicios (salud, educación, cultura, entre otros) y las relaciones que se pueden gestar. Aquí, es relevante la participación de las personas en proceso de reintegración, siendo determinante promover las acciones que generan una mejor relación en el hábitat, como las iniciativas comunitarias y ambientales, entre otras.

e. Seguridad alimentaria: este concepto se debe leer en relación a la concepción del riesgo, puesto que no contar con la alimentación necesaria, constituye un factor para que las personas se desplacen, dificultando el arraigo y permanencia estable y continuada en un mismo lugar de habitación. Es así como se parte de la

necesidad de acceder y consumir alimentos con altos componentes nutricionales de manera continua y suficiente. Se tiene en cuenta la disponibilidad de alimentos de acuerdo con el contexto habitado, las características del territorio en coherencia con las tradiciones culturales, la calidad de los alimentos y el aporte nutricional, el manejo de los alimentos y la continuidad en el consumo. Esto tiene que valorarse de acuerdo con el componente etario y las circunstancias especiales de trayectoria de vida (niños, adolescentes, adulto mayor, mujer en embarazo, entre otros).

f. Riesgo habitacional: se pretende promover la prevención del riesgo, entendiéndolo como la posibilidad de ocurrencia de un hecho o evento de origen humano o natural, que ponga en peligro la actividad de residir en un entorno. Este evento puede darse tanto al interior de la vivienda como por fuera de ella. En este punto se deben tener en cuenta aspectos como la construcción y el lugar de ubicación de la vivienda, así como la estabilidad de la estructura y los factores naturales que se da en el contexto. También los incidentes que se pueden presentar al interior de la vivienda, considerando las actividades que se desarrollan en la misma, y las características de las personas que la habitan.

g. Usos productivos: busca el equilibrio entre la actividad de residir y las actividades productivas o económicas que se pueden desempeñar en la misma espacialidad. En un primer momento se deben identificar las prácticas productivas o económicas que se ejecutan dentro de la vivienda o las que se pretendieren efectuar. Para ello, se debe contemplar la planificación del desarrollo de usos distintos al residencial.

Es de aclarar que estos temas cuentan con dos aspectos a considerar de manera transversal: a) Atención de condiciones diferenciales tanto de las personas en proceso de reintegración, como de su grupo familiar y b) Lectura acertada del contexto.

3

Tras la huella territorial

En aras de fortalecer la estructura conceptual abordada en esta disertación, se definió como uno de los insumos de información el reconocimiento territorial a partir del acompañamiento de visitas domiciliarias realizadas por los profesionales reintegradores a dos personas en proceso de reintegración. Los municipios en los que se realizaron dichas visitas fueron Bogotá y Sopó, ambos ubicados en Cundinamarca. Para este reconocimiento, previamente se establecieron variables que facilitarían el proceso de observación y estudio en campo, buscando la coherencia temática y metodológica y el análisis comparativo del contexto urbano y rural.

Es importante precisar que las afirmaciones, conjeturas e hipótesis planteadas desde este reconocimiento territorial, no se constituyen en ningún momento como una generalidad al modelo de intervención, como tampoco en un muestreo estadístico que represente a toda la población en proceso de reintegración. Se trató de un desarrollo académico de corte cualitativo orientado a la comprensión de conceptos inmersos en el enfoque de hábitat integral.

4

De lo urbano a lo rural. Reflexiones más allá del reconocimiento del lleno y el vacío.

Superando las definiciones que por normatividad se presentan para la conceptualización de lo urbano y lo rural, el ejercicio de reconocimiento territorial permitió la comprensión de los lugares a partir de las prácticas y vivencias de quienes los habitan, buscando de esta manera, la comprensión de los territorios más allá de mapas, cartografías, clasificaciones en el uso del suelo y cualquier otro tipo de material técnico.

Para empezar, es importante una reflexión que debate la mirada de cualquier observador y es que no todo lo lleno es urbano, como tampoco, no todo lo que es verde y vacío es rural, esto con el fin de entender lo que se clasifica desde la normatividad⁴³ y lo que se puede manifestar en la realidad, orientado a la observación de características y condiciones de los asentamientos mediante el registro, observación y desarrollo de diálogos estructurados con las personas en proceso de reintegración a las que se visitó.

No todo lo lleno, es urbano, como tampoco no todo lo que es verde y vacío es rural...



Sopó - Cundinamarca
Fuente Imagen. Autores del documento

43. Planes de Ordenamiento Territorial - POT, Esquemas de Ordenamiento Territorial - EOT y Planes Básicos de Ordenamiento Territorial - PBOT.

Tabla
Ficha de reconocimiento

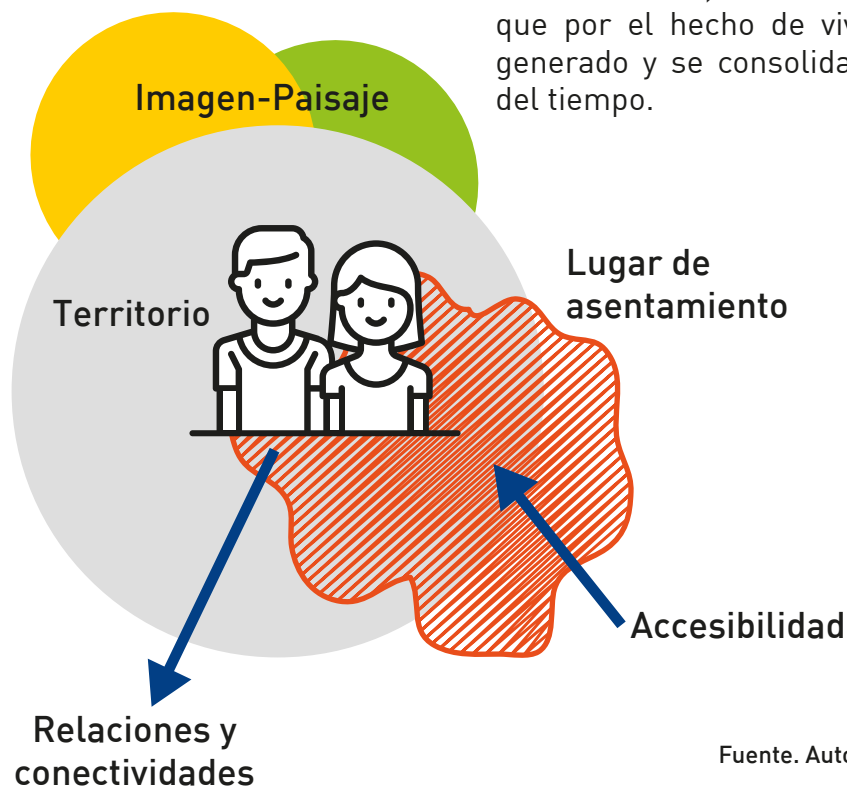
Bogotá	Departamento	Cundinamarca
Bogotá	Municipio	Sopó
Ciudad Bolívar	Localidad / Corregimiento	No se registra
No se registra	Barrio / Vereda	No se registra
Urbano	Clasificación de suelo	Rural
Barrio, agrupación. Origen informal. Uso predominante residencial. Comercio vecinal.	Características de asentamiento	Vereda, construcciones dispersas. Predominan construcciones e infraestructura agropecuarias. A 15 minutos de distancia desde el centro urbano
Vías principales pavimentadas. Sin pavimentar las secundarias. Buen acceso. Todos los servicios públicos.	Infraestructura	Vía transitable sin pavimentar. Buena accesibilidad a agua potable y energía eléctrica.
Flujo constante	Medios de Transporte	Flujo bajo, tránsito peatonal y animal.
Edificaciones de construcción espontánea y progresiva de 1 y 3 pisos.	Tipologías constructivas	Vivienda campesina tradicional de un solo piso en diversos. Combina uso residencial con usos productivos
La Calle el Andén.	Espacio Público	No aplica
1 hora	Distancia a Zona de trabajo	Inmediata
Apartamento, 2 habitaciones, baño, zona social, comedor, cocina. Vacío central lateral en la construcción permita la ventilación espacial.	Características de la vivienda	Vivienda campesina tradicional propia de los climas fríos de la sabana en tierra y sistema constructivo en tapia pisada.
3	Número de personas que habitan	4

Fuente. Elaboración propia

Para este caso, no es mayor problema visualizar diferencias primarias entre los territorios, pues ante la simple observación de imagen y paisaje, salta a la vista una mayor densidad espacial en lo urbano, una gran dispersión en lo rural y la predominancia de diversas escalas de colores en uno y otro. Sin embargo y sin restar importancia a estos aspectos, se contemplan otros elementos para el análisis, tales como las construcciones socioculturales, las vocaciones productivas y las prácticas que desde la cotidianidad se desarrollan en el lugar.

Desde lo anterior, se posibilita entender los siguientes cuatro aspectos, primero: el territorio, se asocia a características geográficas, sociales, culturales y económicas; segundo: el lugar de asentamiento en el territorio, es el entorno de vida en el que se desarrolla la persona desde una comprensión académica el Dasein⁴⁴, el ser ahí, el hábitat; tercero: la accesibilidad, se comprende desde la dimensión física, (la infraestructura) y desde las construcciones inmateriales en el lugar (la vecindad, lo cultural etc), que configuran y condicionan dicho acceso y por ende la permanencia en el lugar, y cuarto: las relaciones y conectividades, es decir los vínculos que por el hecho de vivir ahí se han generado y se consolidan con el paso del tiempo.


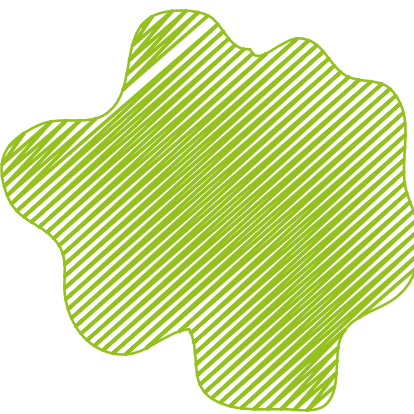
Esquema Territorial



Fuente. Autores del documento

44. "Heidegger quiso llevar hasta sus últimas consecuencias el principio fenomenológico que proclamaba la necesidad de "volver a las cosas mismas", sin necesidad de construcciones metafísicas. Quiso romper el predominio de la teoría y de su tradicional esquema sujeto-objeto, y destacó la praxis como la forma primordial y privilegiada en la que el hombre accede al mundo" Segura, C. (1997). Martin Heidegger, Ser y tiempo. Marzo 02 de 2017, de Nueva Revista de Política, Cultura y Arte Sitio web: <http://www.nuevarevista.net/articulos/martin-heidegger-ser-y-tiempo>

Esquema Elementos del análisis

	Urbano		Rural				
Activos	Ninguno Sin proyección		Ninguno Sin proyección	Activos			
Vectores de hábitat	Riesgo del lugar Altamente factible pero no concebido	Persona 	Riesgo del lugar Factible pero no concebido	Vectores de hábitat			
	Servicios complementarios Existentes		Servicios complementarios Existentes				
	Apoyo al grupo familiar		Apoyo al grupo familiar				
	Alimentación Dependiente del ingreso		Alimentación Dependiente del ingreso				
	Acción productiva		Acción productiva				
	Distante de la vivienda		Inmediata a la vivienda				
	Formal		Formal				
	Comunidad		Agrupada Desconocida		Lugar 	Dispersa Conocida	Comunidad
			Vivienda			Buenas condiciones cualitativas	
	Familia				Grupo familiar red de apoyo Familia extensa Presente en el lugar	Grupo familiar red de apoyo Familia extensa Distante	Familia

Fuente. Elaboración propia

Así las cosas, fue posible hacer la lectura de los territorios desde sus particularidades, que para el caso de Bogotá, si bien enseña acentuadas características urbanas en relación al acceso a servicios⁴⁵, de infraestructura y de densidad constructiva y poblacional, los vínculos de vecindad se percibieron débiles y persistían relaciones y conectividades en conflicto, considerando las grandes distancias que se tienen que recorrer para acceder a los lugares de trabajo desde la vivienda. De otro lado, en la vereda del municipio de Sopó, con gran dispersión constructiva y poblacional, contando con acceso a servicios (caso excepcional en la ruralidad colombiana)⁴⁶, y en donde las vocaciones agropecuarias marcan otro tipo de prácticas productivas, sociales y culturales, se hicieron evidentes vínculos de vecindad más solidarios y relaciones y conectividades con el territorio más amables.

A fin de ahondar en el análisis, el siguiente esquema permite identificar elementos que en uno u otro contexto respaldan el desarrollo de relaciones entre la persona con su hábitat, generando una serie de vínculos que posibilitan en mayor o menor medida el arraigo con el lugar.

Varios de los elementos identificados configuran redes invisibles que se transforman, fortaleciéndose o debilitándose, según la persona y su grupo familiar.

Es así, como familia y comunidad se constituyen en esa primera célula, entre las cuales el espacio de vida (la vivienda) media. Nótese en el esquema la presencia de la familia extensa, que aparece de forma recurrente como una red de apoyo adicional al grupo nuclear, tan es así, que incluso en el caso rural afecta fuertemente la estabilidad de la persona para permanecer en el lugar, en la medida que persisten fuertes lazos emocionales, pero sin contacto físico.

En su orden, la vivienda; como espacio físico e inmaterial, es la transición de la intimidad a lo comunitario y de lo privado a lo público, las buenas condiciones cualitativas en esta y el acceso a servicios, permiten que la persona se apropie del lugar que habita en la medida que no debe buscar en otro lugar la satisfacción de necesidades primarias⁴⁷ y los ingresos le permitan sostener los costos, aun cuando no sea propia.

45. Es importante anotar que el acceso a servicios, se asocia con una mayor disponibilidad de oferta ante la fortaleza administrativa y presupuestal del Distrito Capital, pero que no desconoce las realidades adversas de la localidad en términos sociales, económicos y habitacionales.

"El déficit habitacional en la ciudad para el 2014 descendió a 220.801 hogares en relación con los datos registrados en 2011 que indicaban un déficit de 258.046. Pese a esta reducción, habitar una vivienda en condiciones de habitabilidad deficitarias o sencillamente no contar con una vivienda, continúa siendo una situación crítica que sigue afectando principalmente a las localidades de Kennedy con 31.581 hogares y Ciudad Bolívar con 30.795 hogares" Bogotá cómo vamos. (2016). Informe de Calidad de Vida de Bogotá. Marzo 02 de 2017, de Bogotá como vamos Sitio web: <https://assets.documentcloud.org/documents/3119500/Informe-de-Calidad-de-Vida-2015.pdf>

46. Téllez, V.. (2012). El modelo de Sopó contra la pobreza. Marzo 02 de 2017, de El Espectador Sitio web: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/el-modelo-de-sopo-contra-pobreza-articulo-382012>

47. Resguardo, alojamiento y saneamiento.

A su vez, la comunidad estimula relaciones con el entorno, como se identificó en el caso rural, para el que no obstante su dispersión, los vínculos existentes son estrechos y constantes. Peculiarmente se identificó en lo urbano la situación inversa, aun cuando se piense que la concentración de población promueve vínculos con personas diversas, esas relaciones de comunidad y vecindad las asume la familia extensa que habita en el lugar. Enseña entonces esta realidad, que la comunidad cataliza y permea las relaciones de la familia con su entorno, permitiendo que ella se afiance al lugar o sea expuesta al riesgo, pues ante la ausencia de un mínimo de vínculos no se construyen lazos para la protección conjunta y el arraigo.

En adelante, una serie de elementos a los que se les denominó vectores⁴⁸, vigoriza las relaciones y vínculos con el entorno, al punto que serán determinantes para la permanencia y residencia en el mediano o largo plazo. Si bien, para los dos casos los elementos de análisis resultaron ser muy similares, incluso en el vector de la alimentación (para el que se creyó que el entorno rural sostendría mayores garantías), elementos tales como las distancias a las fuentes de producción, ingreso y trabajo impactan las condiciones

de vida de la persona y de su hogar, determinando una obligada recurrencia para la satisfacción de necesidades a los servicios complementarios⁴⁹, a la familia extensa y al aumento en el pago de rentas y otros costos adicionales a sus egresos mensuales⁵⁰. En ambos casos, el vector de riesgo habitacional, no tuvo ningún tipo de reflexión o concientización por parte de la persona en proceso de reintegración y su grupo familiar, no obstante la factibilidad del mismo. En consecuencia, no es apresurado afirmar que los vectores en sí mismos constituyen una posibilidad alta de exposición al riesgo, en detrimento de la generación de arraigo.

Finalmente aparecen los activos físicos⁵¹ y la posibilidad de acceder a su propiedad o control, como la materialización de un esfuerzo mínimo o máximo que impulsa los vínculos con el lugar. En ninguno de los dos casos, las personas o sus grupos familiares tenían activos diferentes a muebles y electrodomésticos, que si bien mejoran algunas condiciones de vida, no fortalecen lazos y vínculos con el lugar y menos contribuyen al mejoramiento de su patrimonio. Para el caso rural, nada será garantía de permanecer en el lugar, no obstante las óptimas condiciones de formalidad laboral y habitabilidad.

48. Para el desarrollo de este documento se acopia el concepto desde su comprensión en la geometría y no en de las acepciones en la vivienda saludable, es decir como aquel elemento que direcciona procesos y da otros sentidos al hecho de habitar.

49. Equipamientos públicos o privados.

50. Transportes, alimentos y arriendos cuando se busca cercanía a zonas de trabajo.

51. Inmuebles, muebles y semovientes.

A su vez, en lo urbano el apoyo de la familia extensa es lo único que respalda dicha permanencia. Es decir, no es caprichoso indicar que la adquisición de vivienda genera adherencia con el lugar donde esta se asienta, así mismo, la obtención de un electrodoméstico o un enser obliga a la persona a repensar en el lugar en el que mejor se pueda ubicar al interior de sus espacios domésticos.



Lugar + Confluencia= Arraigo

Producto del reconocimiento territorial se sustenta el desarrollo final este documento, sobre el cual se han de presentado apartes de manera gradual y con la cadencia que obliga su relación temática. Es así como el acercamiento al lugar, la confluencia de elementos que posibilitan la permanencia en él y la generación de arraigo tras la perspectiva de integralidad, consolidan una idea central, y es la de un hábitat integral que oferta condiciones para permanecer en él.

En consecuencia, es importante la comprensión (por parte de todos los actores que intervienen en el acompañamiento) del arraigo, es decir, la acción de una persona que se establece en un lugar y a su paso forja una serie de vínculos sociales, de orden económico, laboral y afectivo, así

como por la posesión de bienes (Corte Suprema de Justicia, 2016). Desde este punto de vista se apoya la idea de que el arraigo es un estado, que demanda la variable tiempo, es decir imperceptible a la acción humana porque finalmente es el resultado de esta. Resultado que no sería posible si las condiciones en el hábitat no están dadas para la permanencia y la mitigación del riesgo.

Sugiere esta posición que el arraigo requiere de la asimilación de varias instancias que se inician en el espacio personal de vida; el espacio mínimo cuyo límites invisibles hacen no transgredir el espacio del otro, la decisión; la determinación de la persona que media para permanecer en un lugar, el ahí en el territorio y la vivienda. En adelante, cada nueva instancia forja diversos niveles de arraigo sin importar el orden.

Por consiguiente, la familia se posiciona como la red ideal de apoyo y adaptación, la comunidad; como la estructura social por excelencia para la comprensión de lo privado a lo público, los vectores; como orientadores de nuevas decisiones, los cuales fortalecen o debilitan las condiciones de vida y por último los activos físicos; como el resultado de un esfuerzo productivo por asentarse en el lugar.

Sin lugar a duda se trata de un proceso, largo, complejo y asimétrico, consecuente al enfoque de hábitat integral, es decir, una visión de largo plazo en la que inciden poderosamente quienes orientan la intervención pública, pero que no sería posible en tanto no existe correspondencia, sinergia y acción por parte de las personas objeto de intervención.

6

Conclusiones

- En la atención en materia habitacional en el marco del modelo multidimensional, se deben analizar de manera transversal los componentes diferenciales, tanto de la persona en proceso de reintegración, como de su familia, teniendo en cuenta el impacto en las dinámicas de convivencia y la realización de una lectura acertada del contexto.
- El hábitat desde la óptica de la integralidad debe entenderse como todo el conjunto de factores y relaciones que influyen en la actividad de residir en un asentamiento, en aras de reducir o mitigar factores que pongan en riesgo la generación de arraigo.
- Contemplar el hábitat de manera integral es fundamental para lograr una atención adecuada, toda vez que se entiende la estructura física de la vivienda, el entorno y las relaciones que se gestan a partir de la misma, teniendo en cuenta todos los aspectos que pueden afectar tanto de manera positiva como de manera negativa a las personas en proceso de reintegración y a sus familias.
- La articulación institucional y la corresponsabilidad son herramientas determinantes que influyen de manera transversal en toda la atención que brinda la Agencia. Por ello, es muy importante la canalización de la oferta

además de fortalecer las orientaciones para acceso a la misma a partir de la depuración de la información recolectada en el marco de la atención.

- Es importante trabajar sobre los juicios de valor que se han asignado con el transcurrir de los años a lo rural y a lo urbano, concentrando su análisis en las prácticas y características del devenir cotidiano para definir y diferenciar la atención.
- Considerando el reconocimiento territorial, es muy importante que en las visitas domiciliarias realizadas a las personas en proceso de reintegración, además de las indagaciones, se promueva la observación, la retroalimentación, la reflexión y la construcción conjunta de acuerdos que orienten hacia la mejora de las condiciones de vida en el hábitat.
- En la lectura de los contextos tanto rural como urbano, debe realizarse un análisis de las prácticas familiares y culturales, así como de la acción institucional con el fin de lograr una acertada atención.
- El arraigo es un aspecto fundamental en la reintegración de las personas, puesto que de este modo puede lograrse la sostenibilidad en la legalidad a partir del desarrollo de capacidades y el ejercicio autónomo de la ciudadanía.

Referencias Bibliográficas

Agencia Colombiana para la Reintegración. (2014). Fundamentos del Enfoque de Reintegración, documento interno Bogotá D.C

Agencia Colombiana para la Reintegración. (2013) Resolución 754 modificada por la Resolución 1356 de 2016.

Banco Interamericano de Desarrollo, (2012) Estudio del BID: América Latina y el Caribe encaran creciente déficit de vivienda. Sitio web <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2012-05-14/deficit-de-vivienda-en-america-latina-y-el-caribe,9978.html>

Bogotá cómo vamos. (2016). Informe de Calidad de Vida de Bogotá. Marzo 02 de 2017, de Bogotá como vamos Sitio web: <https://assets.documentcloud.org/documents/3119500/Informe-de-Calidad-de-Vida-2015.pdf>.

Ceballos y otros. (2007) Vivienda social en Colombia: una mirada desde su legislación 1918-2005. Universidad Pontificia Javeriana.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (03 de febrero de 2016) Sentencia SP918-46.647. MP José Leónidas Bustos.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE (s.f), Conceptos Básicos. Consultado en https://www.dane.gov.co/files/inf_geo/4Ge_ConceptosBasicos.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (2013) Pobreza en Colombia. Comunicado de Prensa. Consultado en http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_20122.pdf

Departamento Nacional de Planeación (2010), Elementos Básicos Sobre el Estado Colombiano, Bogotá, Sitio Web: http://www.comfenalcoantioquia.com/Portals/descargables/Formacion_de_alcaldes/Recorrido_por_Colombia/recorrido_por_colombia_elementos_basicos_sobre_el_estado_colombiano.pdf

Echeverría, M (2011), Hábitat del Habitar. Como territorio étnico, grupal y socialmente significado, Universidad Nacional.

ONU – Hábitat (2017) Políticas Nacionales Urbanas. Sitio Web: <http://es.unhabitat.org/iniciativas-urbanas/iniciativas-programas/politicas-nacionales-urbanas/>

ONU-Hábitat. (2012). ESTADO DE LAS CIUDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE 2012 Rumbo a una nueva transición urbana. . Brasil: ONU-Hábitat.

República de Colombia, Constitución Política, 1991

Segura, C. (1997). Martin Heidegger, Ser y tiempo. Marzo 02 de 2017, de Nueva Revista de Política, Cultura y Arte Sitio web: <http://www.nuevarevista.net/articulos/martin-heidegger-ser-y-tiempo>

Téllez, V. (2012). El modelo de Sopó contra la pobreza. Marzo 02 de 2017, de El Espectador Sitio web: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/el-modelo-de-sopo-contra-pobreza-articulo-382012>

Torres, C (2009). Ciudad Informal Colombiana. Barrios Construidos. Universidad Nacional de Colombia, Bogotá



Escuelas de fútbol: primer torneo por la construcción de **paz**

El 10 de marzo de 2006 es una fecha inolvidable para los habitantes del corregimiento de La Mesa (Valledupar); allí cerca de 2500 integrantes de las Autodefensas entregaron sus armas y se desmovilizaron en el marco del proceso de paz entre esta organización y el Gobierno Nacional. Luego de 10 años de este hecho, los niños de las escuelas deportivas “Héroes del futuro” y “Proyectando sueños vallenatos” despliegan su capacidad para transformar el pasado y edificar un futuro alejado de las armas, mediante su participación en el “Torneo de Fútbol relámpago para la Construcción de Paz”. Esta iniciativa fue liderada por dos personas en proceso de reintegración, con el apoyo de la Fundación para la Investigación y el Desarrollo de la Educación Especial (FIDES) y la ARN.

ARN

Cesar

EL MODELO DE REINTEGRACIÓN TEMPRANA EN ENTORNOS DE FORMACIÓN PRODUCTIVA: UN EJEMPLO DE

INNOVACIÓN SOCIAL

PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

Carlos Castro / Laura Niño
Dirección Programática

Introducción

El proceso de reintegración en Colombia acumula más de 10 años de experiencias en el trabajo con la población excombatiente para su efectivo retorno a la vida civil, en condiciones dignas, apuntándole a un ejercicio autónomo de su ciudadanía y, en términos más generales, contribuyendo a la construcción de paz y la reconciliación. Este trayecto ha traído grandes retos y enseñanzas, y ha puesto a prueba la capacidad institucional para innovar en los procesos sociales, ajustarse a la diversidad de los contextos y entender la inmensidad nacional desde la particularidad territorial.

El tránsito a la vida civil de un excombatiente está atravesado por una serie de dificultades que obedecen tanto a las características de los ambientes donde se desarrollan los

procesos de reintegración, como a las secuelas propias de la participación en la guerra. Entre éstas, vale la pena destacar: la estigmatización, las débiles habilidades sociales, la presencia de traumas psicosociales, los bajos niveles de escolarización, la poca participación en las dinámicas productivas de la región donde habitan (bien sea por falta de habilidades para la inserción laboral o escasas de oportunidades), y la falta de redes de apoyo. Particularmente, la Agencia ha identificado que las personas desmovilizadas y desvinculadas (excombatientes que han sido reclutados y que han salido del grupo armado siendo menores de edad), recién ingresan al proceso de reintegración se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad (Dirección Programática de Reintegración, 2016, pág. 59).

Partiendo del recorrido de la Agencia y teniendo en cuenta las situaciones adversas arriba descritas, se plantea el Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva como una solución innovadora a los retos de la primera etapa del proceso de reintegración (la fase de estabilización⁵²). Dicho modelo tiene como fin apoyar el proceso de estabilización de las personas con menos de dos años de haberse desmovilizado.

Este texto busca dar cuenta de las principales características del Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva, así como argumentar por qué es una apuesta de innovación social ya que puede ser replicable con otras poblaciones vulnerables en el marco de la solución política al conflicto armado y la construcción de paz. Para cumplir con el objetivo, el texto se divide en cuatro partes: la primera presenta los antecedentes y el recorrido histórico; en la segunda, se hace una descripción general del mismo; en la tercera, se presentan las ventajas del modelo y en la cuarta se expone la necesidad de la innovación social en la construcción de paz y cómo este modelo es un ejemplo de una idea novedosa que aporta a la paz y la reconciliación.

52. En la fase de estabilización, la ACR brinda una atención focalizada en el periodo de ingreso al proceso de reintegración, con el fin de acompañar a la persona en proceso de reintegración y su familia, en el abordaje de los efectos de haber pertenecido a un Grupo Armado Organizado al Margen de la Ley (GAOML) y la adaptación al nuevo contexto. Para mayor información acerca de la fase de estabilización ver el artículo "Fase de estabilización" publicado en el Anuario de Reintegración 2016, disponible en <http://www.reintegración.gov.co/es/SiteAssets/ACR.pdf>

1

Antecedentes y recorrido histórico del Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva

La Resolución 1356 de 2016 en el Artículo 3, define la ruta de reintegración como el “conjunto de condiciones, beneficios, estrategias, metodologías y acciones definidas por la ACR, concertados con la persona en proceso de reintegración, para promover el desarrollo de capacidades, la superación de la situación de la vulnerabilidad y el ejercicio autónomo de su ciudadanía”. De esta definición, se pueden evidenciar tres aspectos:

- La ruta de reintegración es un beneficio que se ajusta a las necesidades y características individuales de cada persona del proceso.
- La ruta de reintegración comprende todas las actividades que se realizan entre la ACR, la persona en proceso de reintegración, su grupo familiar, la comunidad receptora y la institucionalidad, que propenden por la superación de la situación de vulnerabilidad y el ejercicio autónomo de la ciudadanía.

- La ruta de reintegración tiene en cuenta la integralidad de la persona y su proceso. Por esta razón abarca y articula los diferentes beneficios a los que accede la persona en proceso de reintegración y su grupo familiar en relación con el alcance definido para las ocho dimensiones contempladas en el enfoque multidimensional de intervención⁵³.

En síntesis, la ruta de reintegración otorga a la persona en proceso de reintegración un acompañamiento permanente y personalizado que procura la superación de su situación de vulnerabilidad y el tránsito hacia el ejercicio autónomo de ciudadanía. Por su parte, los beneficios sociales y económicos de los que hablan los artículos 4, 17, 19 de la Resolución 1356 de 2016, potencian hitos del proceso de reintegración, que a su vez sirven como incentivos para la permanencia y terminación del proceso. La ruta de reintegración se desarrolla a través de un enfoque multidimensional que abarca ocho dimensiones: personal,

53. Para mayor información sobre las dimensiones trabajadas en el proceso de reintegración puede dirigirse a <http://www.reintegración.gov.co/es/la-reintegracion/Paginas/dimensiones.aspx>

familiar, seguridad, ciudadanía, habitabilidad, educativa, salud y productiva. El Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva se enfoca en trabajar tres de estas dimensiones: personal, educativa y productiva, lo que a su vez puede tener un impacto positivo en las demás dimensiones.

Uno de los primeros elementos diferenciadores del Modelo de Reintegración Temprana es que representa un viraje en la lógica de la atención hecha por parte de la ACR a la persona en proceso de reintegración. Esto, en cuanto al tipo y la frecuencia del acompañamiento, en comparación con la ruta regular (explicada anteriormente). Este viraje, sin embargo, no deja de un lado el trabajo técnico, ni desconoce los aprendizajes y buenas prácticas obtenidas a través de la experiencia en la implementación de la ruta de reintegración. En ese sentido, la idea principal del Modelo de Reintegración Temprana es la posibilidad de aprovechar todos los momentos posibles que se generan en la estadía en el Entorno de Formación Productiva, para establecer vínculos entre la persona en proceso de reintegración y su profesional reintegrador. Es decir, para entablar una relación humanizante que no solamente se base en la estructura jerárquica entre la institución y el individuo, sino que sea una construcción conjunta y que

conlleve un aprendizaje mutuo entre los profesionales reintegradores y las personas en proceso de reintegración.

El primer pilotaje del modelo se dio en el año 2013 y nació como un proceso de formación con una duración de siete días. Este piloto se llevó a cabo en las instalaciones del Parque Nacional de la Cultura Agropecuaria (PANACA) situado en el municipio de Quimbaya, Quindío. Allí, fueron invitados por la fundación que lleva el mismo nombre, FUNDAPANACA, nueve personas del proceso de reintegración que vivieron prácticas experimentales agropecuarias con la metodología Aprender Haciendo⁵⁴ en entornos rurales.

Este piloto tuvo como objetivo transmitir conocimiento frente a la aplicación de buenas prácticas agrícolas y pecuarias con la finalidad de orientar la formación laboral de las personas por medio de un enfoque sustentado en la seguridad alimentaria y la implementación de huertas caseras ecológicas sostenibles. Durante este ejercicio, las personas en proceso de reintegración conocieron las áreas y estaciones de ganadería, especies menores, porcicultura, equinos, agronomía y granja ecológica; así como los diferentes procesos operativos, técnicos e interpretativos que se realizan en las estaciones productivas de PANACA.

54. Bajo esta metodología, se invierte el proceso de formación tradicional. En lugar de pasar de la teoría a la práctica, esta metodología de aprendizaje constructivista hace énfasis en la práctica para luego pasar a la teoría. Para más información sobre esta metodología puede consultar la página web del Centro de Estudios de la Cultura Agropecuaria de PANACA <http://www.cecapanaca.edu.co/>.

De este primer ejercicio, se obtuvieron los siguientes aprendizajes:

- Tener un grupo de excombatientes en un espacio y con un límite de tiempo formándose en labores agropecuarias les permite el desarrollo de habilidades y destrezas, lo cual contribuye al mejoramiento de las fuentes de generación de ingresos.
- La metodología de la formación agropecuaria aplicada por FUNDAPANACA con su modelo del Aprender Haciendo fue adecuada para las personas y contribuyó a incentivar su interés, permanencia y adaptabilidad en el proceso de reintegración.
- Este tipo de formación se vio acompañado de la contratación de algunas personas en PANACA, lo que sin duda es un aspecto positivo, toda vez que contribuye a la generación de ingresos de las personas, y promueve la vinculación a un empleo formal.
- Al término del proceso de formación intensiva, muchas de las personas en proceso de reintegración manifestaron estar interesadas en continuar su formación en temas

agropecuarios. De allí puede asumirse que la participación en el entorno fomentó la vocación agrícola de las personas.

A partir de estos aprendizajes, entre noviembre de 2014 y marzo de 2015 se realizó un segundo pilotaje con una duración total de tres meses. En esta fase, se contó con el apoyo técnico de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y con el apoyo financiero de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), fortaleciendo algunos aspectos de este proceso e incorporando nuevas herramientas a la metodología inicial. Éste se denominó “Proyecto piloto de ruta de reintegración orientada al sector rural en contextos controlados a través de la metodología Aprender Haciendo”. Mediante este proyecto, 35 personas recién desmovilizadas que se encontraban en un hogar de paz⁵⁵ o tenían menos de seis meses de haberse desmovilizado, desarrollaron un proceso de formación en aspectos técnicos agropecuarios. El objetivo de este piloto fue lograr mayor permanencia en el proceso de formación y fortalecer la fase de estabilización de la ruta de reintegración⁵⁶ en tres de sus dimensiones: productiva, educativa y personal.

55. Hogares de paz: albergues temporales -entre 60 y 90 días- para desmovilizados y su grupo familiar, administrados por el Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado (GAHD) del Ministerio de Defensa. En los Hogares de Paz los desmovilizados reciben atención psicosocial, capacitación, identificación, asesoría jurídica, valoración en salud, recreación y deporte. En página Web Agencia Colombiana para la Reintegración: <http://www.reintegración.gov.co/es/atencion/Paginas/glosario.aspx>.

56. Para mayor información consultar página Web Agencia Colombiana para la Reintegración. Manual de la Fase de Estabilización Ruta Regular. http://www.reintegración.gov.co/es/agencia/Documentos%20de%20Siger/Documentos%20por%20proceso/6.%20Implementaci%C3%B3n/5.%20Manuales/IR-M_01%20Manual%20Fase%20Estabilizacion%20Ruta%20Regular%20V1.pdf

Este proyecto dejó los siguientes aprendizajes:

- El apoyo al proceso de estabilización en un entorno de formación productiva, posibilita una mayor permanencia de los participantes en su ruta de reintegración.
- Los PPR adquirieron habilidades y destrezas en actividades agropecuarias que promueven su inserción en el mercado laboral.
- La vinculación del sector privado con el proceso de reintegración de excombatientes mediante la realización de visitas empresariales estratégicas, contribuye a la identificación de ofertas para la vinculación laboral y/o a la réplica del modelo con otras poblaciones.

Los resultados de este segundo ejercicio evidenciaron las ventajas frente a la adquisición de capacidades socio-laborales, la atención psicosocial integral, la gestión empresarial y la mayor conexión de las personas con el proceso de reintegración. De esta forma se da inicio al Modelo de Reintegración en Entornos Controlados, catalogado como una experiencia que permitió renovar la intervención psicosocial en etapas iniciales del proceso de reintegración y resaltó la importancia de realizar un mayor acompañamiento en los estados emocionales, cognoscitivos y comportamentales del (la) excombatiente. Adicionalmente, el Modelo de Reintegración Temprana

sirve como evidencia para sentar las bases de lo que podría llegar a ser una estrategia para acortar el proceso de reintegración con la adecuada articulación de recursos de la ACR y actores externos que sean orientados a dimensiones específicas del proceso.

1.1. Evolución del marco conceptual del modelo

El marco conceptual que sustenta el modelo, ha evolucionado a lo largo de los tres años que lleva el diseño y la implementación del mismo. En sus inicios, fue concebido y denominado como un entorno controlado por su característica de ser un espacio cerrado con normas claras de convivencia y estadía. Sin embargo, al evaluar los alcances de los dos pilotos explicados anteriormente, se evidenciaron las ventajas frente a la posibilidad de tener personas en entornos de formación productiva, donde se establecían unas reglas definidas.

De esta manera, en el año 2015, luego de varias jornadas de trabajo entre los aliados claves del proceso, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), se ideó un nombre más acorde con todos los aspectos positivos y se denominó: **Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva**. Este cambio tuvo por objetivo hacer énfasis en el modelo conceptual y no en la metodología con la que se implementa. Es decir, el énfasis se pone en cómo se interviene de una manera diferente,

en un momento coyuntural (el inicio de la ruta), se pueden obtener unos resultados que acorten el proceso de reintegración y con un mayor impacto en la vida de las personas en proceso de reintegración.

1.2. Recorrido histórico

Como se explicó en la sección anterior, la concepción del Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva, en adelante MRT, comenzó desde el año 2014. El cuadro 1 resume la información sobre los lugares, los aliados, el número de personas en proceso de reintegración beneficiadas y las líneas de formación de los entornos para el periodo 2014 - 2016. Allí se puede ver cómo el modelo ha evolucionado durante los tres años en los que ha sido implementado.

Respecto a la evolución del modelo es importante destacar tres elementos. En primer lugar, la diversificación de las líneas formativas; en 2014 el modelo contemplaba únicamente la formación agropecuaria, luego de tres años de implementación se han llevado a cabo entornos de formación productiva en ocho líneas de formación que incluyen actividades industriales y servicios, gestión hotelera y turismo y desminado humanitario, entre otras. Un segundo elemento a destacar en la evolución del MRT es el incremento en el número de aliados estratégicos, aumento que se explica debido a la visibilización del modelo por medio de las visitas estratégicas de empresarios, medios de comunicación y otros aliados tanto públicos como privados que han

hecho eco de las ventajas del modelo, y en algunos casos, se han animado a replicarlo o a dar oportunidades laborales a las personas que allí se forman. Finalmente, es importante destacar cómo el MRT se ha llevado a cabo en diversos lugares del territorio nacional, teniendo en cuenta las principales actividades productivas de las regiones.

Cuadro 1.

Recorrido histórico Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva 2014 – 2016.

Año	2014	2015	2016
Número de entornos	1	3	7
Líneas de formación	Formación agropecuaria	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades industriales y servicios. • Fruticultura y buenas prácticas agrícolas. • Formación agropecuaria. 	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de ingresos de los pequeños productores. • Desminado humanitario. • Piscicultura y labores del campo. • Fruticultura y buenas prácticas agrícolas (2). • Manejo de especies mayores y menores. • Gestión hotelera y agroturismo
Personas beneficiadas	35	86	145
Lugares	Quimbaya (Quindío)	<ul style="list-style-type: none"> • Popayán (Cauca) • Roldanillo (Valle) • Quimbaya (Quindío) 	<ul style="list-style-type: none"> • Quimbaya (Quindío) • San Juan de Arama (Meta) • Huila • Toro (Valle) • La Unión (Valle) • Puerto Salgar (Cundi) • Roldanillo (Valle)
Aliados	Parque Nacional de la Cultura Agropecuaria PANACA	<ul style="list-style-type: none"> • Servicio Nacional de Aprendizaje SENA. • Sociedad de Agricultores y Ganaderos del Valle SAG. • PANACA. 	<ul style="list-style-type: none"> • PANACA • Halo Trust • SENA • SAG (3) • Centro Internacional de Formación Agropecuaria CIFA

Fuente: Elaboración propia.

2

Descripción del modelo

El Modelo de Reintegración Temprana atiende un período crítico en el tránsito de los excombatientes de la guerra a la vida civil. Al ingresar al proceso de reintegración, las personas desmovilizadas se encuentran en mayor situación de vulnerabilidad, reflejada en una serie de situaciones que las hacen susceptibles a riesgos de su contexto por el hecho de haber pertenecido a un Grupo Armado al Margen de la Ley (GAOML). Teniendo en cuenta este contexto, el MRT surge como respuesta a la atención que requieren las personas que dejan las armas durante los primeros meses o años de su proceso de reintegración, en aras de lograr su permanencia en la ruta y facilitar la adaptación al contexto social al que llegan.

El MRT, es una respuesta a las necesidades identificadas en la población que lleva de 0 a 2 años en la ruta de reintegración, frente al acompañamiento psicosocial, al fortalecimiento de habilidades psicosociales, al avance en la formación académica y al fortalecimiento de sus capacidades socio laborales para acceder al mercado del trabajo formal. Por medio del aumento en la frecuencia del acompañamiento,

se busca fortalecer las capacidades de las personas para hacer frente a los principales factores de riesgo psicosocial que puede enfrentar la población excombatiente en Colombia.

El modelo se desarrolla en un ambiente aislado y facilitado por socios estratégicos de la ACR, donde se establecen condiciones necesarias para el desarrollo de la dimensión educativa, productiva y personal; se lleva a cabo durante un periodo de tiempo determinado (3 meses) y se involucra a un número de personas desmovilizadas acompañadas permanentemente por profesionales de atención psicosocial y salud mental de la Agencia. En coherencia con el propósito de la fase de estabilización, durante la implementación del modelo se desarrollan procesos de atención individual y grupal para la identificación y mitigación de las vulnerabilidades asociadas con haber pertenecido a un GAOML.

2.1 Objetivo

En este orden de ideas, en el MRT, las personas en proceso de reintegración reciben atención permanente (24 horas al día) por parte de profesionales

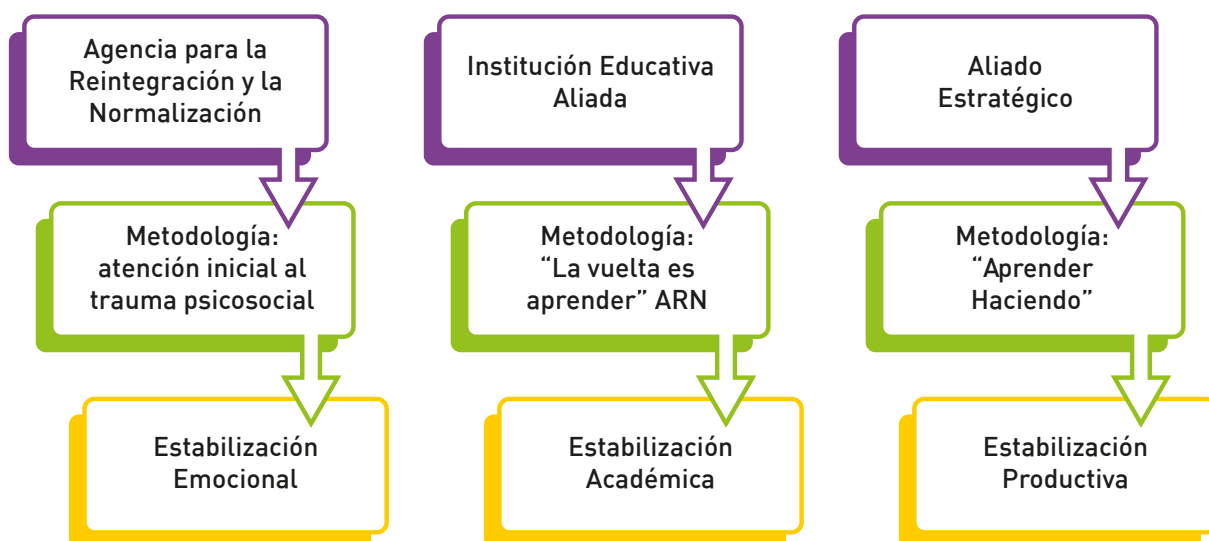
entrenados en atención psicosocial y salud mental. Dicha atención tiene dos objetivos principales. Primero, prestar atención in situ a las necesidades que en términos de estabilización emocional surjan (atención en crisis). Segundo, fortalecer las competencias socio-laborales y disminuir las deficiencias académicas con la finalidad de facilitar la inclusión laboral de las personas que inician su proceso de reintegración. A su vez, se tiene contemplado que los beneficiarios del Modelo logren las metas de su ruta de reintegración en menor tiempo, por medio de la adquisición y el fortalecimiento de capacidades socio-laborales, la inclusión laboral y la atención psicosocial, entre otras.

2.2 Componentes del modelo

Como se explicó anteriormente, el MRT está centrado en tres dimensiones de la ruta de reintegración las cuales se constituyen en los tres componentes principales del modelo. El gráfico 1 muestra en términos generales cómo se abordan los tres componentes del modelo durante su implementación. A continuación, se explican cada uno de dichos componentes.

Gráfico 1.

Modelo de Reintegración Temprana Componentes, Metodología y Actores participantes.



Fuente: Elaboración Propia.

Componente 1. Estabilización emocional

Tiene como objetivo contribuir al mejoramiento de la salud mental de excombatientes por medio de la identificación de eventos o expresiones sintomáticas de traumas derivados de la experiencia de guerra y la generación de las condiciones necesarias para la mitigación de su impacto en las expresiones comportamentales y emocionales. La estabilización emocional es un proceso mediante el cual el individuo lleva a cabo un ejercicio de autoconocimiento y reconocimiento de las condiciones de su entorno por medio de la expresión, comprensión y evaluación. Dicho proceso tiene lugar en el marco de una dinámica de interacción y convivencia que como experiencia transitoria aporta a la posterior reincorporación social y económica. En este orden de ideas, este componente responde principalmente al principio de estabilización del trauma psicosocial asociado con haber hecho parte de un GAOML.

Como se ha explicado a lo largo de este artículo, este componente se aborda por medio del acompañamiento de un profesional reintegrador de la ACR quien convive con las personas en proceso de reintegración los tres meses que dura el entorno de formación productiva. Luego de que las personas han pasado por el entorno productivo el acompañamiento psicosocial hecho durante el mismo se empalma con el que se realiza en el marco de la ruta regular.



Imagen 1. Actividad Cultural.

Componente 2. Estabilización productiva

En el proceso de acompañamiento al excombatiente liderado por la ACR, se han logrado identificar los siguientes factores de riesgo para iniciar su proyecto de vida en el marco de la legalidad:

- Bajos niveles de escolarización (analfabetismo funcional).
- Débiles competencias socio-laborales.
- Escasas oportunidades para obtener empleo.
- Inactividad económica.
- No contar con un trabajo digno.
- Conocimiento de actividades lucrativas relacionadas con la ilegalidad.
- Normalización de actividades ilegales en el territorio.
- Desconocimiento de las dinámicas productivas de la región donde habita.
- Falta de redes de apoyo.

- Discriminación y barreras para el acceso al mercado laboral y a oportunidades de empleo en igualdad de condiciones por la condición de excombatiente⁵⁷.

La estabilización productiva busca fortalecer capacidades en las personas para que puedan hacer frente a estos factores de riesgo que se convierten en una barrera para su proceso de reintegración económica. En ese sentido, este componente se enfoca en brindar formación para el trabajo en un área específica, la cual es definida teniendo en cuenta los intereses y la vocación productiva de las personas, así como la oferta de empleos de la región donde se realiza el mismo.

Este componente se desarrolla bajo la metodología del Aprender Haciendo, en un espacio físico en el que se hace énfasis en el fortalecimiento de competencias productivas. Allí, se garantiza la cobertura de las necesidades básicas, y se procura el fortalecimiento del proyecto de vida de los individuos atendiendo a sus intereses, su nivel de escolaridad, el esclarecimiento de su vocación y autorrealización. Esto con el fin de que al término de la implementación del modelo, estas personas obtengan la formación técnica necesaria para ser más competitivos en el mercado laboral. El proceso de

formación certifica a las personas en proceso de reintegración como técnicos u operarios en diferentes áreas del conocimiento, con una formación hasta de 650 horas implementadas en los tres meses de duración del modelo.



Imagen 2. Formación productiva con vocación agropecuaria

2.3 Áreas de formación técnica

Como se ha dicho anteriormente, los diversos entornos de formación productiva que se han llevado a cabo, han estado enfocados en diferentes líneas de formación (Ver Cuadro 1 Recorrido histórico Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva 2014 – 2016). A continuación, se describe cada una de estas líneas:

- **Buenas Prácticas Agrícolas:** teniendo en cuenta la vocación agrícola de muchas personas en proceso de reintegración se

57. Estos factores de riesgo están identificados en el Conpes de Reintegración y en el documento Superación de la situación de vulnerabilidad de la población en proceso de reintegración. Identificación de factores de riesgo y capacidades.

han desarrollado varios entornos que han tenido como eje la formación técnica en labores del campo. Dentro de los temas trabajados en estos entornos están: fruticultura, piscicultura, proyectos de formación de líderes rurales, entre otros. Esta área de formación para el trabajo cuenta con componentes en manejo de especies menores y mayores, agronomía y elementos técnicos del proceso productivo. Se han dado escenarios de formación con otras poblaciones como víctimas, líderes campesinos locales, ex militares, entre otros.

- **Desminado Humanitario:** “tiene como propósito liberar tierras de minas antipersonal para ser usadas con plena libertad por personas desplazadas, otras víctimas del conflicto armado y la comunidad en general” (Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal, 2017). En el año 2016 se realizó el primer proyecto con este tipo de formación orientado hacia la implementación del modelo de reintegración temprana en entornos de formación para desminado civil humanitario en el departamento del Meta. Un total de 40 personas, 20 de ellas excombatientes y 20 miembros de la comunidad del municipio de San Juan de Arama (Meta), recibieron a través de HALO TRUST un proceso de formación en desminado civil humanitario que finalizó con su acreditación ante la Organización

de Estados Americanos como desminadores que cumplen con los estándares nacionales e internacionales de esta actividad.

- **Gestión Hotelera y Agroturismo:** en el año 2016 se realizó el primer MRT en esta área de formación, el cual se llevó a cabo en la Finca Hostal la Vid, ubicada en el municipio de La Unión en el Valle del Cauca. Se trabajaron temas como formación en idioma extranjero inglés; ética, urbanidad y comportamiento; etiqueta y protocolo; técnicas básicas de mesa y bar; técnicas de cocina; servicio al cliente; geografía agro turística; código de ética para el turismo; marco legal y patrimonio turístico, desarrollo turístico sustentable; historias, mitos y leyendas; modelos de parques agro turísticos; elaboración de paquetes agro turísticos; organización coordinación de eventos; guía de agroturismo; conocimientos agropecuarios básicos; circuitos y recorridos agro turísticos; empresas y agencias turísticas.

- **Piscicultura:** “La agricultura es la actividad que se dedica al cultivo de organismos acuáticos en estanques, piletas y lagos naturales o artificiales, realizada mediante técnicas adecuadas y controladas. La piscicultura es el renglón de la acuicultura relacionado con la cría y engorde de peces” (Merino, Salazar y Gómez. 2006, pág. 7). En el año 2016 se realizó un entorno de

formación productiva que brindó a las personas en proceso de reintegración herramientas técnicas en cuanto a las labores propias de la piscicultura, tales como: la adecuación del terreno según características fisiográficas, físicas y sistema productivo y el establecimiento y cosecha del cultivo según los procedimientos técnicos, entre otras.

Componente 3. Estabilización académica

Este componente responde a la necesidad que tiene la población de excombatientes de ser incluida en procesos educativos para superar su situación de vulnerabilidad. Un número considerable de personas que inician la ruta educativa presentan bajos niveles de escolaridad y dificultades de aprendizaje. En este orden de ideas, se plantea para el MRT, la implementación de un modelo educativo flexible. Dicho modelo aporta a la construcción de proyectos de vida sostenibles en la medida en que propende por la formación de ciudadanos productivos, autogestores de mejoras en las condiciones de vida propias, de sus familias y de las comunidades a las que pertenecen. Es importante señalar que esto se logra avanzando simultáneamente en sus procesos educativos y de formación para el trabajo.

El modelo refleja la integración de los procesos de educación y formación en función de los cuales se asume la educación como la institucionalización de ciertos aprendizajes que la sociedad ha asignado a unos espacios controlados y asignados para ello. Así mismo, asume la formación como la socialización que trasciende la institucionalidad, es decir, incluye elementos más generales, humanistas e integrales que no se pueden cerrar ni supeditar a un periodo concreto de la vida. Es importante resaltar que las personas en proceso de reintegración que ingresan a los entornos de formación productiva llegan con diversos niveles de formación académica, y avanzan según su propio proceso.

3

Fortalezas del modelo

Minimizar el impacto negativo de los factores de riesgo frente a la estabilización psicosocial necesaria durante los primeros años del tránsito a la vida civil psicosocial y a la generación de ingresos, asociados al tránsito de excombatiente a ciudadano, a partir de la implementación de una serie de estrategias que tengan en común fomentar el aprendizaje en diversas dimensiones – académico, laboral y emocional. Este proceso busca a su vez empalmarse con la ruta de reintegración regular y contribuir al logro de los objetivos y metas de la misma en un periodo de tiempo más corto y con una mayor apropiación de las personas en proceso de reintegración de su proceso.

Otra de las fortalezas del MRTes que es un proceso de formación técnico en un ambiente productivo, en el cual las personas en proceso de reintegración tienen una dedicación exclusiva de tiempo para los diferentes espacios de formación. Lo anterior, promueve la concentración en las actividades debido al control de variables externas. A su vez, es un proceso de soporte y acompañamiento emocional que cuenta con la observación, acompañamiento y/o intervención constante de un equipo

psicosocial capacitado para el fomento de la estabilización psicológica. Es un modelo de acompañamiento que fomenta el desarrollo de competencias que eleven el perfil de empleabilidad y por ende la capacidad de respuesta a las exigencias del mercado laboral.



Imagen 3. Ceremonia de graduación

4

Innovación social para la construcción de la paz en Colombia

El concepto de innovación social cuenta con una multiplicidad de definiciones y enfoques. Para los objetivos de este texto se toma la definición de la Universidad de Stanford la cual afirma que la innovación social es “toda aquella solución novedosa a un problema social que sea más efectiva, eficiente, sostenible o justa que las soluciones actuales, y cuya aportación de valor se dirija a los intereses de la sociedad en su conjunto y no a los intereses particulares” (Hernández, Tirado, Ariza. 2016, pp. 176). A su vez, se puede comprender como ciertos “elementos de cambio social que crean nuevas realidades sociales, es decir, impactan sobre el comportamiento de los individuos o grupos de una manera muy reconocible con una orientación hacia temas” (Kesselring y Leitner 2008 en Hernández, Tirado y Ariza 2016).

El Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva es una respuesta a los retos que enfrenta la reintegración social y económica en el actual contexto de solución política al conflicto armado y de construcción de paz. Este cuenta con una estrategia de corresponsabilidad entendida como “la relación con las demás entidades del sector público, actores del sector

privado, tercer sector, academia y sector internacional, en diferentes niveles, que permita generar respaldo, visibilización y apropiación del proceso y la Política de Reintegración Social y Económica PRSE, mediante el establecimiento de alianzas que favorezcan a las personas en proceso de reintegración, sus familias y la comunidad, contribuyendo a la convivencia, la reconciliación, el desarrollo y la construcción de paz en el país” (Cabrera & Niño, 2016, pág. 65).

En este sentido, uno de los elementos claves del modelo es el establecimiento de alianzas estratégicas con diversos actores del sector privado, del sector público y de la cooperación internacional que han visto en el modelo una forma de aportar a la construcción de paz y de impactar positivamente en las comunidades, así como una oportunidad para fortalecer las capacidades socio laborales de las personas desmovilizadas y encaminarlos hacia un ejercicio autónomo de la ciudadanía. Este es uno de los grandes aportes del modelo, poder construir la paz a varias manos, con compromiso, con las dudas propias de una idea que antes no fue aplicada, pero con el convencimiento de que construir la paz requiere riesgos, y sobre todo, trabajo conjunto.

Frente a la construcción de paz es necesario decir que, si bien Colombia ha vivido diversos procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), éstos se han orientado de forma casi exclusiva a la reinserción de población desmovilizada de grupos armados al margen de la ley, es decir, a la construcción de una paz negativa (Galtung, 2003) entendida como la ausencia de guerra, más que a una reintegración que permita la construcción de una paz duradera. La reintegración implica un compromiso de la sociedad en su conjunto, en donde se pueda garantizar el respeto de los Derechos Humanos y la satisfacción de las necesidades básicas de todos los ciudadanos. En ese sentido, en un contexto como el colombiano, la reintegración tiene un sinnúmero de retos y desafíos pues las raíces del conflicto armado se remontan a comienzos del siglo XX por cuestiones estructurales como la desigualdad en la distribución de la tierra, de los recursos productivos y del ingreso, la exclusión política, además de los bajos niveles de acceso a educación y servicios de salud, entre otros.

A pesar de las diversas iniciativas de construcción de paz, los gobiernos no han sido conscientes de los desafíos que trae cada una de las etapas del proceso de DDR como tal, en particular la que se refiere a la reintegración – de la cual se podría decir que garantiza, en parte, el fin del conflicto armado-. Dicho proceso debe tomar en cuenta los problemas estructurales de acceso a recursos, educación y salud que enfrenta la sociedad colombiana y que impiden

cambios profundos que promuevan una paz no solo como la dejación de armas y la finalización del conflicto armado, sino como lo que Johan Galtung (2003) llamaría una paz positiva.

La paz positiva se entiende como un escenario en el que los conflictos se pueden resolver de manera creativa, sin tener que recurrir a la violencia. En ese sentido, la paz en positivo no se entiende como la negación de la violencia ni el conflicto, sino como el trámite de estos conflictos de forma diferente a la vía violenta. Siguiendo la tipología de la violencia propuesta por Galtung (2003) en su libro Paz por medios pacíficos, "(...) nos quedaremos con la distinción entre violencia directa, deliberadamente dirigida a insultar las necesidades básicas de otros (incluida la naturaleza), violencia estructural, que incorpora esos insultos a las estructuras sociales y mundiales en forma de explotación y represión, y violencia cultural, que se refiere a los aspectos de la cultura (como religión y lenguaje) que legitiman la violencia directa y estructural. La paz negativa, la paz en negativo, es la negación de todo eso. Se puede afirmar entonces que dicha tipología de la violencia es contraria a la tipología de la paz positiva" (Galtung, 2003: 69).

En ese sentido la paz en positivo se entiende como la garantía de derechos fundamentales, acceso 'universal' a recursos como la educación, la cultura, la salud, es decir bienes públicos y colectivos. Este acceso se ve limitado por múltiples condiciones de vulnerabilidad las cuales se evidencian en la

población desmovilizada y que deben tener un tratamiento diferenciado. Es en este contexto que el Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva se enmarca como una iniciativa de innovación social que permite atender estas primeras etapas de la desmovilización y construir modelos integrales de atención psicosocial, formación académica y formación para el trabajo teniendo en cuenta la vocación productiva de las regiones donde se realiza y los aportes para las personas en proceso de reintegración y para las comunidades receptoras.

El actual contexto de paz pone sobre la mesa muchas incertidumbres sobre los caminos que debe tomar el país, desde sus regiones, sus necesidades y sus fortalezas. Evitar la violencia como forma de hacer política y de solucionar los conflictos es uno de los puntos fundamentales que debe guiar este nuevo periodo que se abre en la historia colombiana. Atender a la población excombatiente de una forma efectiva, comprendiendo sus particularidades y su historia de vida como parte de la historia de guerra del país, es una garantía para la construcción de lo que se ha llamado una paz positiva y la tan anhelada reconciliación nacional. El panorama si bien es esperanzador, exige de las instituciones del Estado y de la sociedad en su conjunto, esfuerzos enormes, sacrificios que podrían parecer inconmensurables, y paciencia en la edificación del andamiaje de una sociedad alejada de la violencia política y territorial.

5

Conclusiones

El Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva surge de la identificación de las necesidades que tienen las personas en proceso de reintegración en la primera etapa de su proceso. Con este modelo se busca atender de forma permanente las necesidades que surjan en términos de estabilización emocional, así como brindar espacios de formación académica y formación para el trabajo. En el periodo 2014 – 2016 se han llevado a cabo 11 entornos que han beneficiado a un total de 291 personas en proceso de reintegración. Los temas de formación técnica han variado entre Buenas Prácticas Agrícolas, Desminado Humanitario, Gestión Hotelera, entre otros.

Este modelo ha permitido una mayor apropiación de las personas en proceso de reintegración de la ruta de reintegración, así como la adquisición y el fortalecimiento de capacidades socio laborales que contribuyen a la mitigación de su situación de vulnerabilidad. Al

ser una idea novedosa, que requirió comprender algunas limitaciones de la ruta regular, el modelo constituye una idea de innovación social que puede ser replicada en el actual contexto de paz como una forma de aportar desde los componentes psicológico, académico y productivo a los territorios y comunidades donde se desarrolla.

Las alianzas estratégicas que han permitido la implementación del modelo dan cuenta de la necesidad de incluir a una diversidad de actores en la reconstrucción de los lazos sociales y la superación de las condiciones que dieron pie a la violencia política y social ocurrida en el contexto del conflicto armado interno. El Modelo de Reintegración Temprana en Entornos de Formación Productiva es una alternativa, dentro de las muchas otras que existen y se deben construir, para asumir retos y construir a muchas manos, la paz de todos los colombianos y colombianas.

Referencias Bibliográficas

Agencia Colombiana para la Reintegración. Resolución número 1356 del 24 de junio de 2016.

Agencia Colombiana para la Reintegración. 2016. Superación de la situación de vulnerabilidad de la población en proceso de reintegración. Identificación de factores de riesgo y capacidades.

Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES 3554. 2008. Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales. Departamento Nacional de Planeación. República de Colombia.

GALTUNG, Joan. (2003) Paz por medios pacíficos. BAKEAZ. CENTRO DOCUMENTACION ESTUDIOS PARA LA PAZ

HERNÁNDEZ-ASCANIO, José., TIRADO VALENCIA, Pilar y ARIZA-MONTES, Antonio. (2016): "El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos", CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 88, 165-199.

MERINO María Claudia, SALAZAR Gustavo, GÓMEZ Diana. (2006) Guía práctica de piscicultura en Colombia. "Una valiosa herramienta para el usuario". Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. República de Colombia.

Cabrera, D., & Niño, L. (2016). La corresponsabilidad: el rol del sector privado en el proceso de reintegración. Anuario de Reintegración 2016: La ACR a la vanguardia del postconflicto, 64-70.

Departamento Nacional de Planeación. . (2008). Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES 3554 Política Nacional de Reintegración Social y Económica para Personas y Grupos Armados Ilegales. . República de Colombia.

Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal. (11 de 05 de 2017). Desminado Humanitario. Obtenido de <http://www.accioncontraminas.gov.co/accion/desminado/Paginas/Desminado-Humanitario.aspx>

Dirección Programática de Reintegración. (2016). Fase de estabilización. Anuario de Reintegración 2016: La ACR a la vanguardia del postconflicto, 59-63.

Galtung, J. (2003). Paz por medios pacíficos. BAKEAZ. Centro de Documentación Estudios para la Paz .

Hernández - Ascanio , J., Tirado Valencia, P., & Ariza Montes, A. (2016). El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos. . España : CIRIEC. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa. .

Merino, M. C., Salazar, G., & Gómez , D. (2006). Guía práctica de piscicultura en Colombia. "Una valiosa herramienta para el usuario ". Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. República de Colombia .

Reintegración, A. C. (24 de junio de 2016). Resolución número 1356.



Una
oportunidad es
para la **familia**
apostar por la
paz

Las actividades de esparcimiento que para muchas familias pueden ser normales, resultan extraordinarias para los hombres y mujeres que hacen su tránsito a la vida civil acompañados por la ACR. En la ciudad de Montería (Córdoba) el proceso de reintegración no solo ha contribuido al reencuentro familiar, sino que también favorece la apropiación de la ciudad motivando el acceso a espacios recreativos y culturales como el cine. Ahora los rostros de los niños se llenan de sonrisas pues ya no habrá despedidas tristes ni silencios opacos causados por el conflicto armado.

ARN

Córdoba

ENFOQUES CUALITATIVOS EN POLÍTICAS PÚBLICAS:

USO DEL DIAGNÓSTICO RÁPIDO PARTICIPATIVO (DRP) PARA EL ANÁLISIS DE LA REINCIDENCIA DE PERSONAS EN PROCESO DE REINTEGRACIÓN.

Natalia Zapata

Sudirección de Seguimiento - Grupo de Análisis de la Política de Reintegración

Introducción

En la actualidad, cada vez toma más fuerza la inclusión de los métodos de investigación en la generación de información soporte para la toma de decisiones dentro de los procesos de diseño y evaluación de la política pública, un enfoque conocido como “Política Basada en Evidencia” o “PBE”⁵⁸, el cual procura que las acciones y recomendaciones de los tomadores de decisión se fundamenten en las particularidades de las problemáticas abordadas. En suma, el objetivo de este enfoque es la provisión de evidencia empírica oportuna para la toma de decisiones.

En esta línea y tomando el PBE como marco, surgió la necesidad institucional de conocer los elementos explicativos propios de la reincidencia⁵⁹ de la población desmovilizada en proceso de reintegración para proponer acciones orientadas a reducir este fenómeno, y de paso aportar a la generación de conocimiento para la ACR.

Es así que se diseñó y realizó un DRP –Diagnóstico Rápido Participativo–, como herramienta de investigación que para este caso, facilitó la delimitación de los factores de riesgo asociados a la reincidencia (objetivo central del

58. En inglés EBP: “Evidence-Based Policy”

59. La reincidencia para las personas desmovilizadas, hace referencia a la comisión de cualquier delito con una fecha posterior a la de su desmovilización.

ejercicio) y de otros dos bloques de análisis complementarios, a saber: la identificación de los factores de protección, y los posibles ajustes de la ruta de reintegración orientados a la prevención de la reincidencia.

Este documento tiene por objetivo presentar los principales resultados de este ejercicio. Para ello, en la primera sección se brinda el encuadre general a partir de la importancia que tiene el uso de métodos cualitativos en política pública, para dar paso a la lectura de los factores de riesgo de

reincidencia desde el discurso de los asistentes a los talleres del DRP⁶⁰; en el tercer bloque se abordan los asuntos que pueden reducir las posibilidades de que un excombatiente que hace parte del proceso de reintegración sea responsable de un hecho delictivo luego de abandonar el grupo armado ilegal (factores de protección), para finalizar con los aspectos considerados como problemáticos dentro de la ruta de reintegración y que requieren ajustes de tipo institucional en procura de reducir los casos de reincidencia dentro de la población sujeto de la política⁶¹.

1

Uso de métodos cualitativos en política pública. DRP para el análisis de la reincidencia

Cuando se habla de lo cualitativo, una mirada general puede conducir a marcos de investigación que procuran construir información desde la experiencia; sin embargo, esta visión es cada vez más amplia, y los métodos cualitativos se filtran a otros escenarios más allá de la academia, como por ejemplo, la construcción, análisis y evaluación de las Políticas Públicas.

Bajo esta perspectiva, se encuentra el enfoque PBE -Política Basada en Evidencia-, que rompe con los abordajes positivistas que tradicionalmente dominaron el campo de la evaluación de las políticas y privilegia las soluciones de los problemas sociales contextualizadas por los grupos de interés. En palabras de Davies (2004), éste es un camino útil en la toma de decisiones sobre políticas,

60. Los que fueron resultado del uso de la técnica árbol de problemas.

61. Tanto los factores protección como los elementos del proceso que fueron considerados como objeto de ajustes para prevenir la reincidencia, fueron señalados con el desarrollo de matrices de jerarquización simple.

programas y proyectos, en tanto que se parte del conocimiento de la realidad producido por la investigación social, dando espacio a la posibilidad de la participación de los sujetos de la política y con ello, se facilita su incidencia en los procesos.

Para el analista de políticas Frank Fischer (Fischer, F., & Miller, G. J., 2006), las cuestiones gubernamentales deben reconocer la argumentación y la narrativa de los actores sociales, de manera que las políticas respondan a necesidades e intereses de los ciudadanos. Así, “el enfoque argumentativo parte del reconocimiento de los diferentes discursos, definiciones y conceptos que tienen los actores que intervienen en el proceso de la política pública, y cómo estas concepciones se hayan implícitas en la posición que asumen los actores frente al cómo debe ser la política” (Pirazán G., J. & Ríos G., S. (Eds), 2014. pp 55).

Para complementar lo anterior, otros autores como O’Dwyer (2004) y Banks (2009), señalan que la política sin evidencia rigurosa puede tener resultados equivocados en términos del impacto esperado. Al contrario, la posibilidad de disponer de conceptos y experiencias validadas mediante el uso de técnicas de las ciencias sociales puede abrir múltiples posibilidades para plantear distintos cursos de acción en la agenda pública, lo que de paso, también abre la posibilidad a la aceptación social de las iniciativas políticas.

Ahora bien, la Agencia Colombiana para la Reintegración –ACR–, paulatinamente construye información de manera sistemática, para apoyar el conocimiento sobre distintas problemáticas asociadas a la población desmovilizada, lo que es justamente, la idea central de lo propuesto desde la Política Basada en Evidencia, donde las investigaciones especializadas y de calidad, dan cuenta de distintos contextos, poblaciones y condiciones que deben ser tratadas con mayor detenimiento.

Bajo esta perspectiva, se diseñó y realizó un estudio de tipo cualitativo bajo el método del DRP –Diagnóstico Rápido Participativo–, que permite construir y analizar información de manera rápida, eficiente y precisa (Muñoz, 2013), y se centra en develar las percepciones y el conocimiento a profundidad de una problemática (diagnóstico) desde los directamente involucrados, a través de espacios de reflexión participativos.

Así mismo, durante la realización de un DRP, también se estimulan los procesos de reconocimiento y contextualización del problema abordado, las causas y la identificación de alternativas para su solución, asuntos que responden al objetivo de este ejercicio y develan el alcance de la reincidencia en la ruta de reintegración (causas, factores de protección y elementos de política que en procura de la prevención, están sujetos a mejoras).

En suma, el DRP es un método de investigación semiestructurado y riguroso metodológicamente, para el cual la calidad de la información depende de los instrumentos empleados y el proceso de sistematización de ésta. Sobre este último punto, vale señalar que las técnicas empleadas en las sesiones de taller⁶² de este ejercicio, fueron: el árbol de problemas que de

forma participativa ayuda a comprender una problemática a través de la identificación de sus causas y efectos; y dos matrices de jerarquización simple, construidas a través de la priorización de criterios y un diagrama pastel, en lo referente a factores de protección y los aspectos a mejorar del proceso de reintegración para prevenir la reincidencia.

2

Análisis de los resultados

A continuación se tratarán desde categorías y subcategorías, los hallazgos relacionados con los factores de riesgo que además, resultaron ser similares entre los distintos asistentes de los talleres en las siete ciudades visitadas.

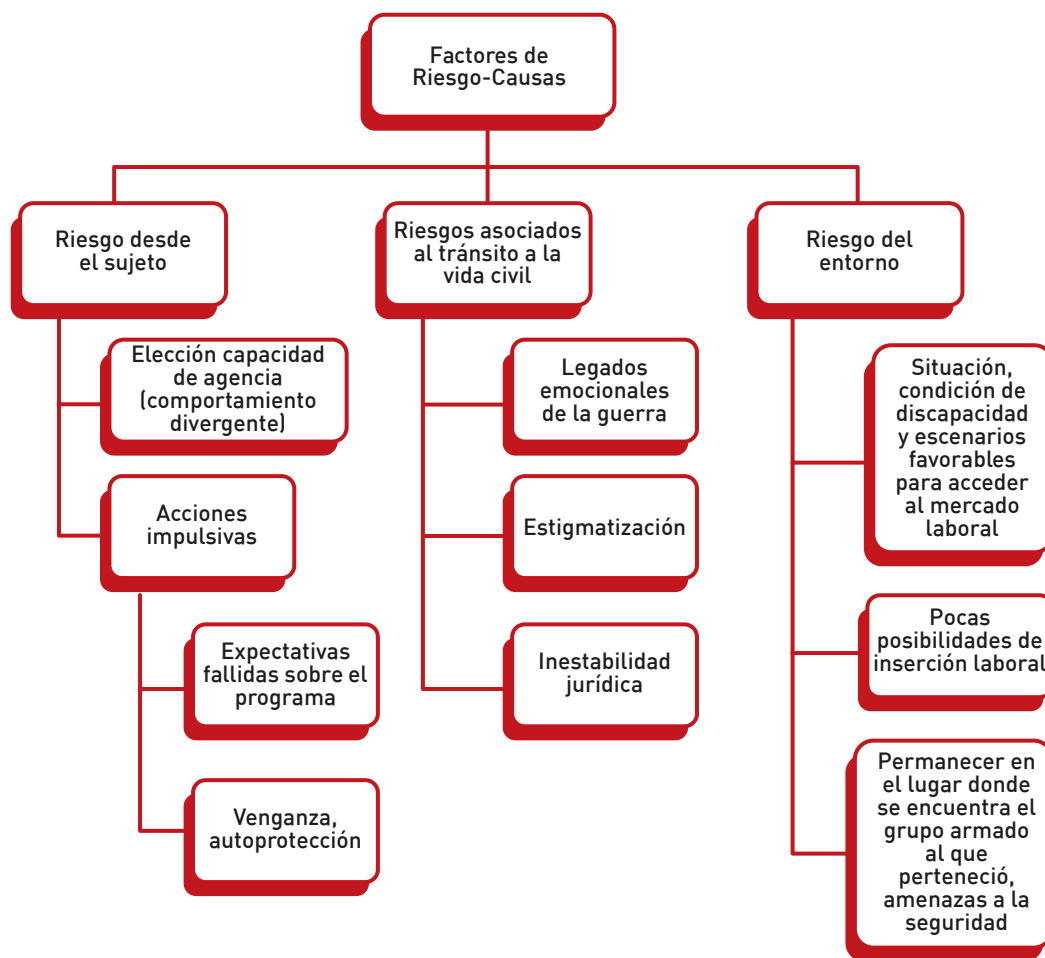
Para el primer bloque, el árbol de problema fue la herramienta con la que se realizó el trabajo grupal para analizar los factores de riesgo de la reincidencia en la población en proceso de reintegración; en el segundo y tercero, se realizaron ejercicios de jerarquización simple mediante la construcción de una matriz y un diagrama pastel, como se verá a continuación.

62. Se realizaron 7 talleres en las ciudades de Bogotá, Medellín, Montería, Villavicencio, Cúcuta y Pasto, lugares donde se identificaron factores de contexto relevantes para el riesgo de reincidencia de personas desmovilizadas y una afectación importante en términos estadísticos. La selección de los participantes de los talleres, se hizo de manera aleatoria; como criterios generales, la convocatoria buscó que los grupos se conformaran por personas desmovilizadas de diferentes grupos y ambos sexos, de manera que las particularidades de los asistentes se dieran de manera coyuntural y no intencional.

Diagrama 1.

Factores de Riesgo

“¿Cuáles cree usted, que son las causas de la reincidencia en las personas desmovilizadas?”



Dentro de los principales hallazgos, se encontraron discursos que se articulan a premisas teóricas explicativas de situaciones o características del sujeto que incrementan las posibilidades de cometer delitos luego de la desmovilización y que fueron ordenadas en tres categorías: riesgos asociados al sujeto, riesgos propios del tránsito a la vida civil, y riesgos del entorno, cada uno compuesto por varias subcategorías explicativas.

Riesgos desde el sujeto

En este bloque de análisis (riesgos asociados a la persona), aparecieron varias subcategorías o factores de riesgo; para comenzar, se encuentra la reincidencia producto de la elección-capacidad de agencia, en donde el actuar por fuera de la legalidad es una acción racional (un comportamiento realizado de manera consciente) y orientada al logro de objetivos concretos como

la obtención de recursos, en donde además, son utilizados los aprendizajes negativos de la participación en el grupo armado, por ejemplo, la extorsión.

“De pronto uno dice tantas puertas que toca y dice vea esta es mi hoja vida, estoy buscando empleo, cuanto había he andado por meses y para hacer una extorsión la hago en uno dos días. Entonces ese es el cambio.” (PPR, Pasto).

Otro factor de riesgo de esta categoría tiene que ver con la comisión de delitos que son consecuencia de estados mediados por la emotividad o impulsividad; un ejemplo son las venganzas o la búsqueda de protección frente a amenazas a la seguridad, casos en los que también es posible intuir poca credibilidad institucional cuando las personas en proceso de reintegración optan por no acudir a las instancias formales encargadas de la administración de justicia y seguridad, sino que al contrario, acuden al uso de fuerza de manera personal.

“(…) porque alguien lo robe a uno, porque a mí ya me sucedió eso... porque entonces uno se va a defender” (PPR, Villavicencio);
“porque de pronto tiene problemas y en vez de buscar la ayuda de un profesional o de alguien que le sirva, entonces llegan a cometer errores, como devolverse al grupo y coger otros caminos” (PPR, Villavicencio).

“Entonces cuando está en juego la vida de uno, uno no se va a poner a venir acá para que le digan que vaya y pongan la denuncia, uno lo que hace es buscar otro grupo para no dejarse matar así por así” (PPR, Cúcuta);

“Por ejemplo acá en montería en el 2005, nos mataron a más de cien desmovilizados (...) lo que esto puede generar es que uno vuelva al grupo armado” (PPR, Montería).

Dentro de esta categoría, también aparecen otras subcategorías como las expectativas fallidas sobre el programa cuando los sujetos tienen expectativas diferentes. Este punto es de interés, en tanto que también podría develar una excesiva delegación de responsabilidades en el Estado, aun cuando la ruta de reintegración apuesta por ciudadanos autónomos que hagan uso de la oferta disponible en su entorno.

“(…) dicen tantas cosas (funcionarios de la ACR), y no ves ni la mitad de lo que dijeron” (PPR, Boyacá - Cundinamarca);

“La verdad, es que cuando antes de desmovilizarse prometieron muchas cosas y ya en el momento donde hubo la desmovilización el gobierno no cumplió lo que había prometido,

con proyectos, con ayudas económicas... el sueldo cuando empezó era de una manera, luego después ya empezaron a manejar de otra forma, que si usted iba a estudiar, que si usted iba al SENA... entonces no se cumplió lo que se dijo desde el principio, cada vez había cosas más obligatorias y si no, no había plata” (PPR, Cúcuta).

Incluso, existe la posibilidad de un exceso de dependencia al proceso de reintegración, que puede justificar la reincidencia en algunos casos:

“el programa da posibilidades, da muchas posibilidades y está orientado a una ayuda y a ofrecernos unas herramientas para una solución de vida a los participantes, pero muchos participantes generan dependencia del programa para seguir su vida y si el programa no les brinda tanto en lo económico no van a seguir en su proceso de avance, entonces básicamente ese es el problema que genera o que generan esta recaída en el proceso que lleva el participante, esa dependencia que está generando el proceso, es como quien dice: si yo me vine, entonces ayúdeme, deme de todo, deme plata, deme trabajo. Eso es algo que pienso yo, que es muy importante... es que la dependencia que genera el participante en el programa” (PPR, Bogotá).

Riesgos asociados al tránsito a la vida civil

Una vez las personas que hacen parte de un grupo armado ilegal rompen los lazos con él, dan paso a nuevas formas de vida lejos de la guerra. Asumir un nuevo rol dentro de la vida civil necesariamente implica el desarrollo de un proceso cargado de rupturas y discontinuidades que pueden resultar en algunos casos difíciles para la persona en proceso de reintegración. Esto, también es consecuencia de las tensiones existentes entre las expectativas que tienen sobre los programas ofrecidos por la institucionalidad, las formas cómo funcionan en lo real y las dinámicas de los entornos receptores que no siempre son positivas frente a la interacción de la comunidad con las personas desmovilizadas.

Dentro de estos riesgos, se identificó por ejemplo, la estigmatización, un rechazo mediado por la construcción de etiquetas sobre los individuos o grupos poblacionales, que conllevan a la marginalidad y/o exclusión, y con ello, a la mengua de las posibilidades de inserción social, y al incremento del riesgo de cometer nuevos delitos.

“Es complicado, porque a mí me pasó, yo iba trabajar en desechables y porque se dieron cuenta que yo era desmovilizado, me dijeron que no” (PPR, Pasto)

“Hay compañeros que a mí misma me lo han dicho, el hecho de ser uno desmovilizado lo

miran a uno todo raro, como con desconfianza, entonces mejor se queda uno donde estaba en vez de seguir acá” (PPR, Boyacá, Cundinamarca).

“En el caso en el que la población civil ya discrimina mucho la persona, entonces la persona ya no aguanta más, y esto llevaría a que la persona pudiera agredir algún ciudadano” (PPR, Villavicencio).

Otro componente de esta categoría, tiene que ver con la ruptura de legados emocionales de la guerra, ya que el hacer parte de la vida civil implica no solo entregar las armas, sino orientar los proyectos de vida alrededor de otros valores afines con la legalidad, con nuevas formas de actuar y de reconocimiento, en donde el abandono de la identidad de guerra resulta ser un desafío significativo, y puede resultar ser un factor de riesgo ante la reincidencia.

“Lo que pasa es que hay unas personas que tiene vocación militar, le encanta. Y puede tener mil oportunidades pero les gusta lo que los llena pero también necesitan sentirse parte de una comunidad, hay vuelve... por eso le decía a la compañerita, que el que quiera salir que salga. Vuelvo a lo mismo yo tuve que pasar por las duras y las maduras para poder salir adelante en la ciudad, pero igual veía muchos que no son, o no tienen ese perrenque

porque es que no conocen. O están en el campo o en la ciudad, pero los que están en el campo conocen sus actividades del campo y las actividades de la ciudad no las conocen, pero esa parte por sentirse parte de una comunidad y más si les gusta el ambiente” (PPR, Medellín).

A lo anterior, se suma lo que fue nombrado por algunos participantes de los talleres como “inestabilidad jurídica”, que hace referencia a las problemáticas propias del marco jurídico de los procesos de desmovilización en Colombia, y que han significado malestar en las personas desmovilizadas. Esto, fue señalado como una razón para abandonar el proceso y retomar actividades ilegales.

“De pronto le puede traer algo al aburrimiento, el saber que año tras año las leyes como que cambian, como que esto es un juego de niños, no, que de pronto no sabemos; hoy estamos libres, tenemos esa libertad, podemos trabajar, pero no sabemos si de aquí a seis meses nos va a decir salió la ley y el artículo tal y usted va a la cárcel por delito tal, entonces eso le puede, de pronto el incumplimiento a ciertos programas de integración que hay con las comunidades en el cual se da a conocer a veces que son personas reintegradas, que están en un proceso y que van a esa comunidad a hacer un acompañamiento, entonces es como que ahora toda la

gente me va a tener que mirar a mí y van a saber quién soy yo y todo eso” (PPR, Pasto).

Riesgos del entorno

El tercer componente grueso de esta categoría hace referencia a los factores negativos del contexto en el que se encuentra la persona en proceso de reintegración y que podrían potencializar la realización de hechos delictivos. Entre ellos, se encuentra el permanecer en el lugar donde opera el grupo armado al que perteneció, lo que puede significar una amenaza a la seguridad.

“Lo que pasa es que uno llega a las ciudades, las ciudades tienen su BACRIM. ¿Si? Llega ahí uno ya es... le dicen a uno “o te unes a nosotros porque ya conocés el tema o te matamos o te vas”... ¿y uno que hace? Porque es muy duro volver a comenzar y al lugar que uno y ya se van a dar cuenta quien es uno y comienzan las amenazas... entonces es duro volver a comenzar”. (PPR, Boyacá, Cundinamarca), y “Ellos le dicen a uno o se viene o te mato la familia y pues le toca a uno irse” (PPR, Montería).

Otro factor de riesgo del entorno de acuerdo con los resultados de los talleres, tiene que ver con la posibilidad de la reincidencia a razón de las limitaciones o pocas oportunidades frente a la obtención de recursos económicos necesarios para la

subsistencia, bien sea en entornos laborales precarios o desiguales. A lo anterior, se suman variables que ponen a las personas desmovilizadas en una posición de desventaja como la edad, la falta de experiencia laboral, la estigmatización y la situación/condición de discapacidad. Frente a esto se encontraron por ejemplo, discursos como:

“¿Podría ser la edad, cierto?, porque ya hay ciertas personas que ya no pueden conseguir trabajo y pues no sería lo más fácil, pero sería la opción que tomarían” (PPR, Bogotá).

“La mayoría de personas desde que comenzamos, la adolescencia más o menos, necesitamos de un sustento económico para poder sobrevivir y a veces eso es lo que más lleva a coger diferentes caminos, se mira de pronto la facilidad de emplearse, de ganar dinero entonces eso lo lleva a cometer la mayoría de delitos, porque si yo no tengo un empleo, de que voy a sostener a mi familia o en este caso los que estamos viviendo por acá en la ciudad, de que vamos a vivir” (PPR, Pasto).

Finalmente, se identificó una categoría poco abordada y relacionada con la anterior, que tiene que ver con la relación entre la situación/condición de discapacidad de las personas y el acceso al trabajo.

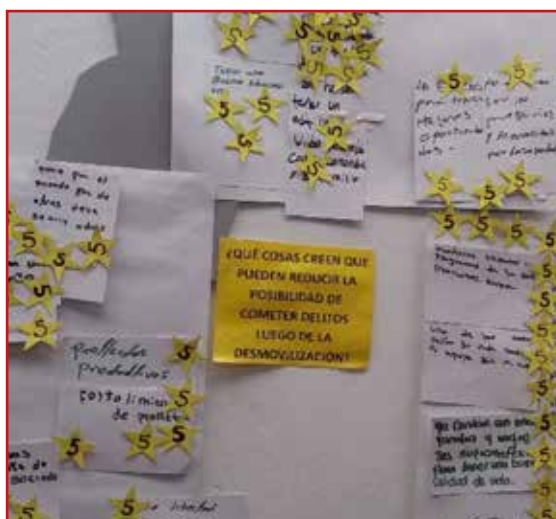
“lo que pasa es que para un persona con discapacidad es muy difícil conseguir un empleo y además si es una persona que todo el tiempo ha durado en eso y no ha tenido título académico o estudio, o si esa persona no es profesional, peor va a ser” (PPR, Bogotá).

“No es que sea fácil señorita, lo que pasa es que si no hay trabajo, porque si hubiera trabajo, porque yo soy un tipo que estudie mi bachillerato y llevo 6 años estudiando, yo era un analfabeta del campo, yo era un tipo tan mediocre que el año pasado después que terminé el bachillerato, pero hay cosas que no entiendo realmente... porque aquí le dicen a uno una cosa, y me pusieron hacer un curso de 600 horas y yo hice el curso para salir a trabajar o algo y a la fecha no me han dado ni el certificado desde el año pasado, ¿y entonces qué? Si aquí nadie nos da una oportunidad de trabajar, por lo menos en el caso mío yo fui al SENA, hice un curso bueno ese curso que dura 6 meses 3 de teoría y 3 de práctica, y me dijeron que de pronto me conseguían un trabajo y esta es la hora que nada, he pasado varias hojas de vida y desafortunadamente por mí discapacidad me han dicho: no miren lo que pasa es que aquí no le damos trabajo a discapacitados. Porque por lo menos yo le en la hoja de

vida pongo soy discapacitado, yo en el caso mío estaba trabajando hasta noviembre pasado, estaba trabajando y cuando vino la cuestión de la gasolina porque estaba trabajando en una Cooperativa de gasolineros y cuando vino la cuestión del cierre frontera y la ley anticontrabando entonces resulta que yo no pude seguir trabajando.” (PPR, Cúcuta).

2.2 Factores de protección frente a la reincidencia

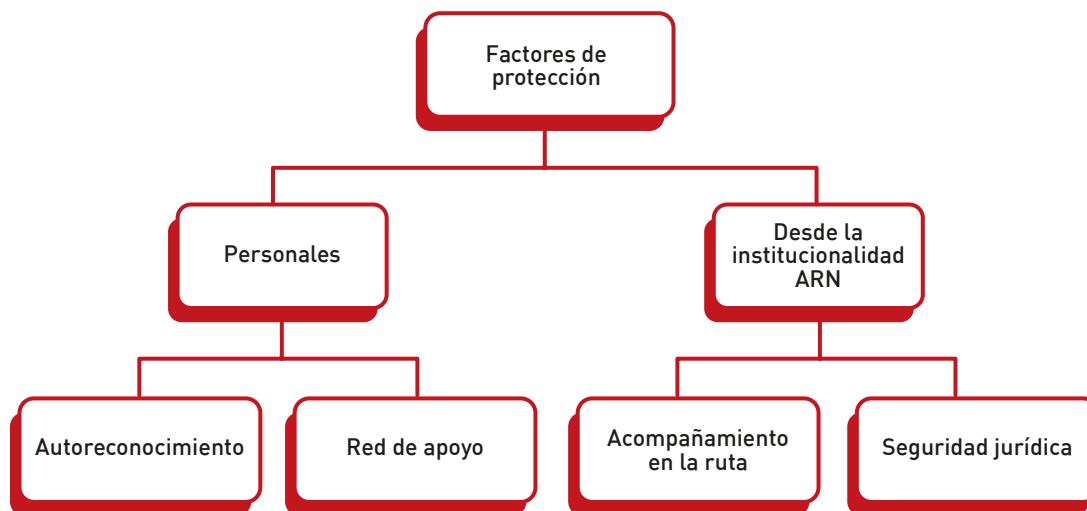
En este segundo bloque que tuvo como objetivo identificar los factores de peso en la reducción de la reincidencia, la técnica empleada fue una matriz de jerarquización simple. Ésta se desarrolló de forma grupal y permitió evaluar y hacer ponderaciones de las ideas planteadas, abriendo de paso, espacios de discusión y reflexión.



Ejercicio de jerarquización sobre los factores de protección de la reincidencia, elaborado por personas en proceso de reintegración. Grupo Rafael Uribe, Bogotá.

Diagrama 2.

Factores de Protección. “¿Qué cosas creen que son las que pueden reducir la posibilidad de cometer delitos luego de la desmovilización?”



Factores de protección desde la persona

Específicamente, se encontró que hay dos factores claves asociados a lo personal: el autoreconocimiento y contar con una red de apoyo. El primero, involucra asuntos como la autoestima o un concepto positivo construido sobre sí mismo, postura que ya ha sido validada por expertos en comportamiento delictual; aquí vale indicar por ejemplo, el estudio realizado por Sobral, J., Romero, E., y Marzoa, J. (2000), quienes evalúan los aspectos predictores asociados al comportamiento antisocial, y para el que se encontró que entre otros, la autoestima es un factor de protección significativo, con gran capacidad para intermediar frente a otras variables como la impulsividad.

“Para nosotros lo principal es la autoestima ¿por qué? Porque si uno se quiere mucho a uno mismo se va a ir por allá a que lo maten, y aquí la familia por el amor a los hijos y no dejarlos solos, porque si uno se va a trabajar en eso tiene que dejar sola a la familia, entonces por el amor a la familia y estar más con ellos entonces ellos reducen las posibilidades de uno volver por allá. Porque cuando uno aprende a autoestimarse a valorar la vida uno no se va por allá a que lo maten.” (PPR, Cúcuta).

En cuanto a la red de apoyo entendida como “la existencia o disponibilidad de personas en quien confiar, que nos hagan saber que nos cuidan y nos valoran, (...) contribuye a un ajuste positivo, a un desarrollo personal adecuado y a la creación de capacidades para tolerar frustraciones y resolver problemas” (Sarason, 1983 citado en Mikulic, I. & Crespi, M., 2005), como son los espacios familiares, sociales, y/o comunitarios, para citar algunos, claves en términos de prevención del delito.

A juicio de los participantes, las posibilidades de reincidir pueden ser menguadas cuando en su entorno inmediato cuentan con personas que les generan arraigos emocionales para mantenerse en la legalidad. En sus palabras:

“Pienso que los que tomamos la decisión de venirnos del grupo en el que estamos, porque nos cansamos de esa mala vida, y sería muy duro y conozco algunos amigos algunas amistades que se han venido y han seguido delinquiendo y haciendo cosas que tal vez peores de las que hacían allá. Entonces yo digo que no vale la pena hacer eso, hacerle mal a la sociedad, y que ellos entiendan que nosotros queremos cambiar y que tenemos familias a quién cuidar y quién valorar” (PPR, Villavicencio).

Factores de protección desde la institucionalidad

De otro lado se encuentran los factores asociados a la institucionalidad, específicamente, en lo que tiene que ver con la ACR y que fue uno de los temas en el que las posiciones fueron coincidentes en distintos Grupos Territoriales.

De un lado, los discursos señalaron el valor puesto en el vínculo que tienen las personas en proceso de reintegración con su profesional reintegrador. A través de la atención psicosocial se generan lazos en los que prevalece la posibilidad de contar con el acompañamiento constante, lo que es asumido también como articulador entre la vida en la legalidad, esto se enlaza además con la posibilidad de contar con redes de apoyo como factor de protección.

“Pues era una de las más importantes mejor dicho la más importante para nosotros está muy ligada con tener un acompañamiento real, pues que en el ambiente que la persona necesita de un apoyo se le dé como debe ser” (PPR, Medellín).

“Por ejemplo yo soy una de las personas que digo uno de los éxitos que yo allá pegado acá y le haya cogido amor a esta Agencia como se lo cogí, fue Angélica Salazar mi reintegradora, yo llegue odiando la ACR yo odiaba todo lo que tuviera que ver con estado, yo no me desmovilice por gusto si no porque me tocaba

porque me iban a capturar, entonces mira el papel que jugó esa reintegradora y la que ha jugado en otros... eso fue lo que logró que yo me enganchara con esto” (PPR, Medellín).

A lo anterior, se suma como subcategoría, la seguridad jurídica dada por el marco normativo que cobija a las personas desmovilizadas de cada exgrupo, ya que les permite acceder a los beneficios y mejorar de alguna manera la credibilidad institucional, como temas claves para mantenerse en la legalidad.

“Yo creo que nosotros como PPR tenemos que mirar primero que el gobierno nos cumpla, porque al cumplir el gobierno a las personas que estamos acá, eso motiva a las personas que van a salir, que se van a desmovilizar” (PPR, Pasto).

2.3 Aspectos a fortalecer del proceso de reintegración, en procura de prevenir la reincidencia

El tercer bloque del DRP que tuvo por objetivo identificar las debilidades del proceso de reintegración que deben ser dinamizadas para prevenir la reincidencia, se llevó a cabo de manera grupal a través de la construcción de diagramas pastel, en donde se valoraron y discutieron las ideas alrededor de la pregunta “¿Cuáles cosas cree que deben ser mejoradas dentro del proceso de reintegración para prevenir la reincidencia?”.

Como resultado, surgieron dos grandes categorías: una relacionada con asuntos propios del tránsito a la vida civil, seguido por otra que se relaciona con aspectos de impacto en la calidad de vida de quienes apuestan por su reintegración. Adicionalmente, se identificó un tercer punto, del que no se desprenden subcategorías, y a modo de reconocimiento, busca propiciar espacios donde se considere la participación de las personas desmovilizadas en los ajustes de la política.

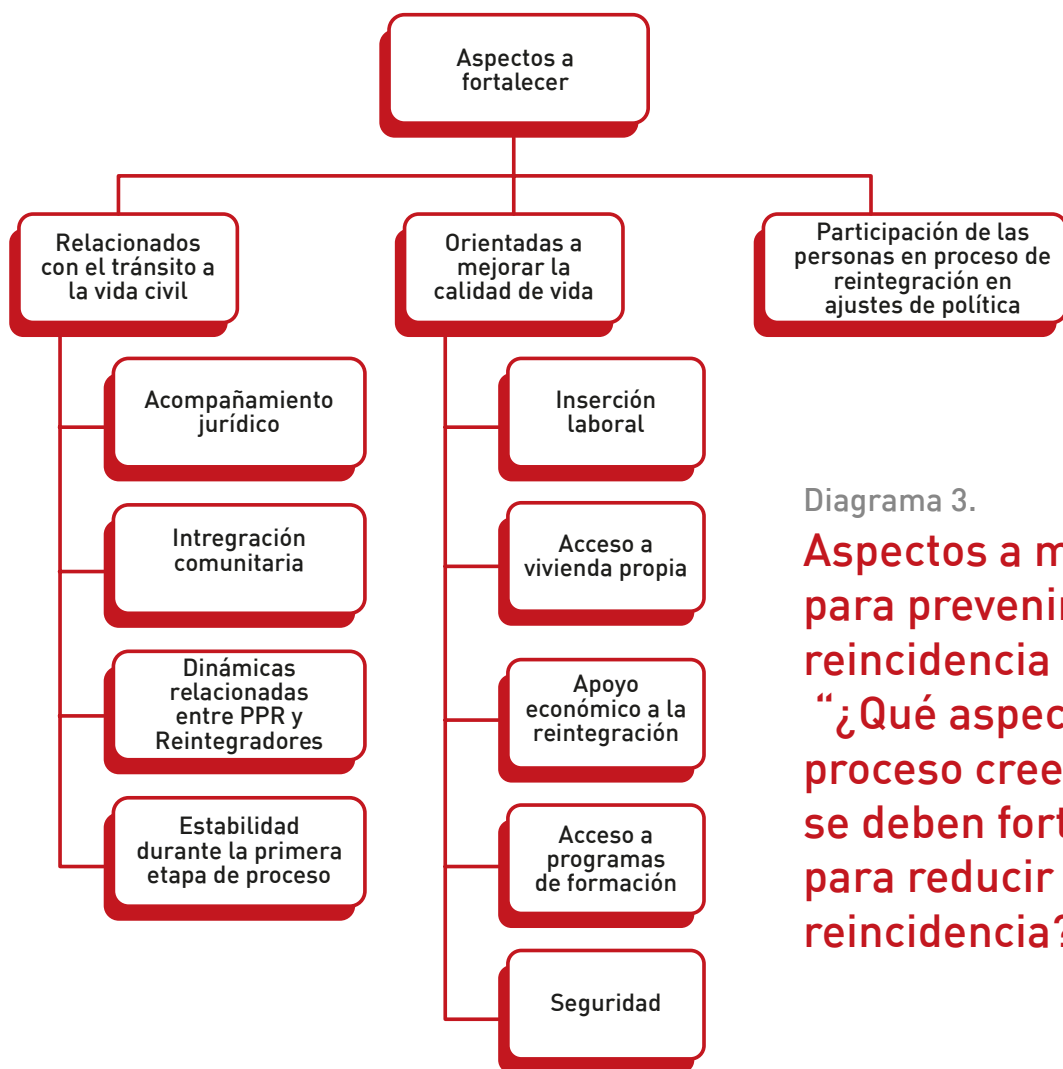


Diagrama 3.

Aspectos a mejorar para prevenir la reincidencia
“¿Qué aspectos del proceso creen que se deben fortalecer para reducir la reincidencia?”

Relacionados al tránsito a la vida civil

Dentro de lo expuesto como factores de riesgo (primer bloque del taller), y los aspectos a mejorar para prevenir la reincidencia, dos puntos asociados al tránsito a la vida civil de las personas desmovilizadas resultaron coincidentes: claridad en temas jurídicos y la estigmatización, también como barrera frente a la integración comunitaria.

En cuanto al acompañamiento jurídico, este punto hace referencia a los cambios normativos que han afectado algunas ideas preconcebidas de los excombatientes sobre los beneficios jurídicos, lo que además, dio lugar a expresiones que mostraban casi la necesidad de mayor acompañamiento institucional. Vale señalar, que este fue uno de los puntos en el que se hizo mayor hincapié dentro del discurso de los asistentes a los talleres. De ahí que se tengan posturas como:

“La parte jurídica que no sea solamente asesoría si no que sea acompañamiento para las audiencias y que se vea más presencia de los profesionales jurídicos con las personas que presentan problemas jurídicos” (PPR, Medellín).

“Más ayuda jurídica para prevenir reincidencia, en los casos que por lo menos hay muchas personas que desconocen o desconocemos la ley, o que de pronto cometemos un delito y no sabemos que ese delito nos puede perjudicar, o no sabemos la trayectoria, o las consecuencias de los delitos que pueden llevarnos hasta la cárcel” (PPR, Montería).

La estigmatización por su parte, tiene que ver con la integración comunitaria; es un factor significativo y cercano a la prevención del delito en tanto que la participación e implicación de una persona en la vida social de su comunidad y de la sociedad reduce las posibilidades de insertarse en prácticas ilícitas (Laireiter y Baumann (1992) citado en Gracia, E. & Herrero, J., 2006).

Particularmente, este proceso en palabras de Illescas & Pueyo (2007), permite la creación de vínculos emocionales en los que se puede enraizar a las personas a la legalidad a través de elementos como el apego, la admiración e identificación con otras personas, el compromiso, o la participación o amplitud de la

implicación del individuo en escenarios escolares, familiares, laborales, además de compartir las creencias o valores sociales. En consecuencia, esta postura muestra que el comportamiento delictivo también puede ser potenciado por la ruptura con mecanismos de vinculación de distintos contextos.

“Más programas de sensibilización al entorno de donde vivimos, porque de pronto nosotros vivimos en barrios subnormales acá de Montería donde crecimos y muchas personas saben que nosotros pertenecemos al grupo pero no aceptan eso, entonces sensibilizar más las personas del entorno sobre nuestra condición” (PPR, Montería).

Bajo esta perspectiva, las Naciones Unidas en su Guía para Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes (2013), da cuenta del alcance de los programas de integración social, ya que permiten reducir la estigmatización y el ostracismo familiar y comunitario, fortaleciendo así, las capacidades para que la persona en proceso de reintegración pueda fortalecer su capital individual y social desde la educación o el empleo, para citar algunos; específicamente: “a menos que las comunidades comprendan y acepten la importancia de asegurar la reintegración exitosa de los delincuentes, éstas continuarán sin querer o sin poder facilitar ese proceso o desempeñar un papel activo en la rehabilitación de los delincuentes” (pág. 5).

Pero además del acompañamiento jurídico y la integración comunitaria, los participantes señalaron la importancia de las dinámicas relacionales que se forman entre los reintegradores y las personas desmovilizadas atendidas, factor que también fue marcado como un elemento de protección ante la posibilidad de reincidir. Entre los múltiples puntos que fueron expuestos, se encuentra la posibilidad de realizar su proceso con un solo reintegrador, ya que los constantes cambios pueden significar la creación de nuevos lazos relacionales y de confianza, no siempre fáciles de construir. Así mismo, el tener mayor disponibilidad de tiempo desde el profesional para acompañar la ruta de la persona desmovilizada. En esta línea, se encuentra por ejemplo el siguiente testimonio:

“(...) en el grupo de nosotros creemos que un acompañamiento como el que se tiene actualmente, que vemos un participante una vez al mes a carrera, es muy difícil de identificar alertas e identificar una cantidad de cosas, es muy difícil crear esa empatía y esa confianza con el participante, algunos lo logramos porque somos así, como yo que hablo y confié mucho en la gente y me doy a confiar, pero eso no pasa con todo el mundo, entonces para un profesional identificar si un participante está en riesgo en reincidir o no... es que con la ruta de acompañamiento actual es muy difícil, o sea, creemos que esas actividades cada mes, también entendemos

que es muy difícil que esto se haga” (PPR, Medellín).

“No cambiar cada año de profesional, que siempre sean los mismos, porque ellos ya saben, nos tiene confianza y nosotros a ellos y pues nos ayudan mucho” (PPR, Pasto).

“Más acompañamiento en el aspecto personal de cada participante, por lo menos sabemos participantes que tenemos nuestro tutor, pero no saben la problemática por la que de pronto están pasando x o y persona; de pronto tiene problemas de Salud Mental o problemas personales con su pareja, entonces más ayuda en ese aspecto” (PPR, Montería).

Otro punto sobre el que se puede orientar el trabajo institucional, es fortalecer la estabilidad durante la primera etapa del proceso, que si bien ya se desarrolla en la ACR mediante la Resolución 1356 del 24 de junio de 2016, una “fase de estabilización” en procura de brindar acompañamiento, asistencia, y orientación, y la identificación de necesidades y expectativas para la construcción de su proyecto de vida de excombatientes, antes de comenzar con la ruta de reintegración.

“Para nosotros lo más importante es la estabilidad de los primeros seis meses, mínimo los primeros seis meses” (PPR, Medellín).

“A bueno otra cosita de estabilidad seria como que fuese un poquitico de plata el primer mes, o sea, como mínimo que se le garantice que se va a tener conque arrendar una piecita, es que con \$600.000 mil pesos no alcanza a alquilar una pieza, a comprar el primer mercado durante 40 días más o menos, más pasajes todo eso no alcanza” (PPR, Medellín).

Orientadas a mejorar la calidad de vida

Como bien se ha señalado tanto en el bloque que aborda los factores de riesgo como los de protección, los temas relacionados con la mejora de la calidad de vida de las personas en proceso fueron abordados de manera insistente por los asistentes a los talleres⁶⁴.

Entre los temas tratados surgió el de la inserción laboral, donde se demanda por la inclusión en la economía formal para quienes se encuentran en proceso de reintegración⁶⁵, lo que puede agravarse por otros asuntos como que no siempre cumplen con la experiencia y el perfil requerido por los empleadores, los empleos ofrecidos no son bien calificados o con muy poca remuneración o la estigmatización.

“Qué bueno sería que la ACR por convenios con empresas como Éxito, almacenes de cadena, le ayuden a uno a conseguir empleo, y que sea en convenio con esas empresas, porque todos no tenemos experiencia, o que nos vayan dando inducciones laborales porque acá a uno le dicen: en tal empresa están recibiendo personal, pero pues si uno no tiene la experiencia y la mayoría estamos así, sin experiencia... hay trabajos donde piden que uno sepan manejar unos programas a la perfección y pues uno no sabe eso, lo único que no tiene experiencia es para trabajar en la construcción o las mujeres para trabajar de cocineras... ahora con la ayuda de la vivienda, a los desplazados le sale más rápido las casas que a nosotros” (PPR, Villavicencio).

“Fortalecer el trabajo de las instituciones, la sociedad, nosotros queremos es sacar que aparte que se esté trabajando con las instituciones, con la comunidad en si para que nos acepten como desmovilizados, queremos que nos dejen de trabajar, que antes se vea el trabajo para que seamos aceptados como personas

64. Esto, particularmente coincide con los resultados del estudio “Caracterización de la población desmovilizada entre 2014 y 2016” realizado por la firma Econometría para la ACR; en el espacio dedicado a la pregunta “Cómo podría ayudarle el estado para lograr vivir fuera de los grupos armados?”, los encuestados señalan categorías como el acceso a vivienda, a educación, un ingreso sostenible (inserción laboral), seguridad y reducir la estigmatización.

65. Cabe anotar que la forma de ocupación existente en el contexto en donde se realizó el DRP, de acuerdo a los análisis de contexto realizados previamente, mostraron altos índices de informalidad o bien, de una reducida oferta laboral.

que somos, queremos estar y hacer parte de una sociedad activa” (PPR, Medellín).

Otro punto, tiene que ver con el acceso a programas de formación o la ampliación de la oferta de formación educativa y para el trabajo, que no deben, a juicio de los participantes de los talleres, limitarse a los logros de los planes de trabajo; con ello, se encontraron posturas como:

“Más oportunidades educativas, porque tenemos (SIC) personas que queremos superarnos y que queremos entrar a una universidad o hacer cursos que tengan como un alto nivel y muchas personas de aquí no lo han logrado porque la parte económica no es la más favorable para costearse una universidad que sea privada” (PPR, Montería).

“Que hagan cursos más a fondo que uno tenga más experiencia, para llevar a una empresa y pueda decir uno miren yo tengo la experiencia” (PPR; Montería).

Así mismo, se encontró la necesidad del fortalecimiento de los mecanismos para la tenencia de vivienda; cabe anotar que desde lo simbólico, más que la posesión en sí misma o el contar con un lugar físico adecuado, ser poseedor de una vivienda también tiene un impacto positivo en la construcción de arraigos o identidades que facilitan la creación de lazos de solidaridad y reconocimiento,

elementos claves para que las personas se sientan parte de una comunidad y que a su vez, resulta ser un aporte al desarrollo humano y social.

“Facilitar el acceso a vivienda propia, porque muchos compañeros aquí padecemos de no vivienda propia, pagamos arriendo, entonces lo poquito que recibimos del apoyo de sostenimiento, se nos va en pagar un arriendo y hasta quedar debiendo, lo más fijo en eso es el acceso a vivienda propia” (PPR, Pasto).

“Casi la mayoría también vivimos arrendando y eso del arriendo es cada mes, pase y pase plata, entonces también sería tener una posibilidad de tener un ahorro programado que a uno se le facilite, porque a muchas personas no le sale” (PPR, Pasto).

A lo anterior, se suma el apoyo económico a la reintegración que es de carácter temporal y sujeto al cumplimiento de las actividades propias de la ruta de reintegración, que desde la institucionalidad se establece bajo el objetivo de brindar facilidades para la adaptación en nuevos escenarios dentro de la legalidad de los excombatientes. Sin embargo (de acuerdo con señalado en los talleres), para algunas personas en proceso de reintegración, éste ha sido asumido como una fuente de generación de ingresos a veces

“insuficiente” para cubrir todas las necesidades relacionadas con la calidad de vida de cada uno, lo que puede ser un factor de riesgo de reincidencia en delitos con fines de lucro.

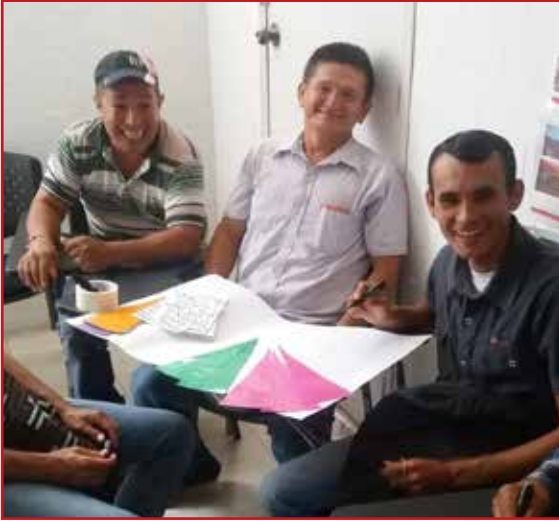
“Otra cosa es mejorar la ayuda económica, que no nos vayan a dar la alimentación o que no nos vayan a mantener ahí sentados; yo creo que todos los participantes no estamos pidiendo eso, los participantes lo que estamos pidiendo es que si yo estoy mal económicamente haiga (SIC) un subsidio, haiga (SIC) una ayuda, que el banco diga “prestémosle una plata a bajos intereses para que haga un desarrollo económico, monte una empresa, monte un trabajo” (PPR, Cúcuta).

“Yo Considero que las más importante es está, porque el capital semilla sea más favorable para crear empresa, porque lo que están dando en este momento creo que son 2 millones, con 2 millones de pesos no alcanza uno ni siquiera a montar una microempresa (...)” (PPR, Montería).

Otro tema abordado como de mejora para prevenir la reincidencia es la seguridad. Particularmente, la preocupación por los tiempos de los estudios que realiza la UNP⁶⁶ para catalogar el nivel de la amenaza y las medidas a las que haya lugar cuando se presenta un caso de riesgo, fue nombrado de manera constante durante la realización de los talleres. Esto tiene relación con la reincidencia en tanto que la espera de meses por una respuesta institucional puede incrementar las posibilidades de asumir la seguridad de sí mismo desde escenarios no legales, por lo que es necesario enfocar esfuerzos para mejorar los protocolos de atención cuando se pongan en conocimiento de los responsables de la seguridad, los riesgos asociados a su antigua pertenencia al grupo.

“Yo pienso que por lo menos acá ya se ha sabido que compañeros que les ha tocado salir por motivos de seguridad, tiene seguimientos, les ha tocado irse para otros lados” (PPR; Pasto).

66. Unidad Nacional de Protección –UPN–, entidad encargada de brindar protección a las personas desmovilizadas en proceso de reintegración, cuando existen riesgos para la vida e integridad como consecuencia de la anterior pertenecía a un grupo armado ilegal.



Taller sobre reincidencia con personas en proceso de reintegración. Ejercicio de jerarquización sobre los aspectos a mejorar del proceso. Grupo Territorial Norte de Santander

Para finalizar, surgió el tema de la participación de las personas en proceso de reintegración en los ajustes de la política. Es claro que la construcción de política va más allá de la visión técnica de los tomadores de decisión, también puede ser posible desde los intereses propios de los grupos sociales, en este caso, de las personas desmovilizadas como actores y conocedores de los escenarios a los que se enfrentan, tal como se ha puesto en evidencia a lo largo de este artículo.

Así que involucrarlos en la construcción de gobierno y de los lineamientos que los cobijan, además de involucrar aspectos relacionados con su ciudadanía, puede dar lugar a escenarios de concertación en los que se reconoce la diversidad de posturas y se abre camino a estrategias de prevención que podrían tener un alcance significativo cuando se trata de reducir la reincidencia, lo que además, también se relaciona con la credibilidad institucional y otras formas de arraigo a los escenarios propios de la sociedad civil.

“Como más espacio a la población en la participación en el diseño de la política, lo que está pasando hoy me gusta mucho y yo desde lo personal y coincidencia mente nos dimos cuenta todos que es muy importante que al participante se le dé más participación en estas cosas porque en Colombia no solamente la ACR, los planos y las políticas para las poblaciones se diseñan sobre un escritorio, entonces hay gente muy creativa que tuvo la oportunidad de estudiar pero nunca está en terreno y no sabe qué es lo que necesita la persona realmente y cuáles son las dificultades y todo eso, entonces que lo que está pasando hoy aquí siga pasando para nosotros es muy importante y creemos que la agencia debe apostarle mucho más a esto, porque es una forma de aprender a identificar qué es lo que realmente quiere la gente, que necesita” (PPR, Medellín).

3

Reflexiones finales

En términos generales, los resultados de este ejercicio sobre reincidencia con personas en proceso de reintegración mostraron que por un lado, mientras las causas y los aspectos a mejorar se caracterizaron por resultados robustos, de otro, los puntos que aparecen como factores de protección fueron de menor alcance. Esto, desde lo simbólico podría representar cierta idea de carencia respecto a lo que se percibe como activos disponibles para enfrentar los riesgos asociados a la comisión de delitos, con lo que se podría formular como hipótesis, que el mantenerse en la legalidad es un asunto atravesado por la capacidad de agencia, asumida como una forma de actuar desde la elección racional.

Sin embargo, la decisión de mantenerse en la legalidad no es suficiente por sí misma; ésta, debe contar con activos disponibles para cada persona en proceso de reintegración como por ejemplo, los vinculados con la mejora de la calidad de vida o los entornos protectores, los que particularmente, no solo se restringen a lo familiar.

Particularmente, los factores o contextos protectores en la realización de los talleres del DRP, abarcaron también todo el andamiaje institucional dispuesto para el proceso de reintegración, que toma como figura más cercana al profesional reintegrador. Es por lo anterior, que justamente se da una demanda por no interrumpir procesos de construcción relacional dados entre ambos (personas en proceso de reintegración y reintegradores(as)) y que ciertamente refuerza el arraigo a la vida en la legalidad y el autoreconocimiento como sujeto activo de la sociedad. A esto, se suma el peso dado a otras cuestiones como la disponibilidad y acceso a la oferta institucional en lo que concierne a educación, y programas o estrategias específicas que beneficien la inclusión social de personas desmovilizadas en escenarios de trabajo formal.

En lo que respecta a los riesgos (Diag. 1), fue posible delimitar tres bloques que estructuraron las respuestas; uno asociados al sujeto, otro al tránsito a la vida civil y otro a elementos propios del entorno. Ahora bien, los factores

de riesgo se encuentran relacionados con los de protección cuando son de naturaleza similar; un ejemplo son las acciones guiadas por la emotividad: cuando son de tipo negativo, podrían terminar en hechos delictivos como la violencia intrafamiliar o las lesiones personales, pero al contrario, si son positivas, pueden fortalecer lazos con el entorno y las redes sociales, convirtiéndose entonces, en un factor de protección (Diag.2).

Finalmente, el diagnóstico evidenció las líneas del proceso que los asistentes señalaron como debilidades (Diag.3) para prevenir la reincidencia de personas desmovilizadas y que pueden ser mejoradas; entre ellas, está el acompañamiento jurídico (señalado como factor de protección y de riesgo), el acompañamiento del profesional reintegrador (también identificado como factor de protección), las estrategias de integración comunitaria para reducir la estigmatización y los mecanismos para hacer parte y permanecer en espacios de trabajo formal (factores de riesgo).

En suma, lo anterior es el resultado de un ejercicio de investigación cualitativa que enmarcado en el enfoque de la Política Basada en Evidencia, ofrece las visiones de los sujetos de la Política para responder a asuntos como la identificación de los potenciadores del problema y las vías para prevenirlo, argumentado desde la experiencia de las personas desmovilizadas asistentes a los talleres. En este sentido, este producto es un documento que puede ser utilizado como una carta de navegación ya que la información

sistematizada y presentada fue producto de la construcción participativa y plural, lo que de paso, valida la construcción y ajustes de políticas cimentados en las ideas de los grupos de interés para fortalecer la cultura política.

Referencias Bibliográficas

ACR. (Febrero de 2015). Guía metodológica para la construcción del indicador de reincidencia en población desmovilizada (documento interno). Bogotá, Colombia.

Arce, R. & Fariña, F. (2005). Modelos explicativos robustos del comportamiento delictivo e implicaciones para la intervención. *Temas Penitenciarios*(III), 17-22.

Banks, G. (2009). Evidence-based policy-making: What is it? How do we get it? ANU Public Lecture Series, ANZSOG, 31.

Baratta, A. (2004). *Criminología crítica y crítica del derecho penal*. Buenos Aires: siglo Veintiuno Editores.

Barrantes, G. (2006). Identificación y uso de variables e indicadores. Conceptos básicos y ejemplos. Obtenido de <http://www.ips.or.cr/Publicaciones/Indicadores%20para%20el%20Desarrollo%20Sostenible.pdf>

Campoy, P. & Summers, L. (2015). Los precipitadores situacionales del delito: otra mirada a la interacción persona-ambiente. *Revista Criminalidad*, 3(57), 41-58.

DANE. (11 de 10 de 2012). Conceptos armonizados. Ficha técnica del concepto: número índice. Obtenido de http://sen.dane.gov.co:8080/birtSen/frameset?__report=report/Conc/conceptos.rptdesign&Cod_Termino=287&__format=pdf

DANE. (Octubre de 2016). Gran Encuesta Integrada de Hogares -GEIH- Mercado Laboral. Obtenido de <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

DANE. (10 de Octubre de 2016). Medición del empleo informal y seguridad social. Trimestre Móvil Junio - Agosto 2016. Obtenido de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_ech_informalidad_jun_ago16.pdf

Davies, P. (2004). Is Evidence-Based Government Possible? Obtenido de http://www.sandy-campbell.com/sc/KTC_Module_1_files/KTC%20Module%201%20-%202.3b%20-%20Davies%202004.pdf

Fischer, F., & Miller, G. J. (Eds). (2006). *Deliberative Policy Analysis as Practical Reason: Integrating Empirical and Normative Arguments*. En F. Fischer, *Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods* (págs. 223-236). New York: CRC.

Giddens, A. (2009). *Sociología*. Madrid: Alianza Editorial .

Giddens, A. (2009). *Sociología*. Madrid: Alianza Editorial.

Gracia, E. & Herrero, J. (2006). La comunidad como fuente de apoyo social: evaluación e implicaciones en los ámbitos individual y comunitario. *Revista Latinoamericana de Psicología*, 38(2), 327 - 334.

Graffam, J. y otros. (2005). Variables Affecting Successful Reintegration as Perceived by Offenders and Professionals. *Journal of Offender Rehabilitation*, 40(1 y 2), 147-171.

Henríquez, A. A. (2010). Reincidencia: crítica metodológica y propuesta de medición e interpretación para el sistema penal chileno. *Derecho y Humanidades*, 1(16), 293-307.

Illescas, S. & Pueyo, A. (2007). La psicología de la delincuencia. . *Papeles del psicólogo*, 28(3), 147-156.

Kalinsky, B. (2004). La metodología de investigación antropológica en ambientes criminógenos. Un estudio de caso. *Gazeta de Antropología*(20).

Larrauri, E. (1991). La herencia de la criminología crítica. Madrid: Siglo XXI Editores, S. A. .

Larrauri, E. (1991). La Herencia de la criminología crítica. Madrid: Siglo XXI Editores, S.A.

Lemert, E. (1972). *Human Deviance, Social Problems, and Social Control*. Nueva Jersey: Prentice-Hall.

Mikulic, I. & Crespi, M. (2005). ¿reinserción o inserción social? Estudio de las redes sociales estudio de las redes sociales de apoyo en liberados condicionales. XII Jornadas de Investigación y Primer Encuentro de Investigadores en Psicología del Mercosur. Buenos Aires. Obtenido de <http://www.aacademica.org/000-051/267.pdf>

Muñoz, M. A. (2013). La comunicación: una puerta al desarrollo de las comunidades rurales. Bogotá.

Nussio, E. (02 de Noviembre de 2009). ¿Reincidir o no? Conceptos de la literatura internacional aplicados al caso de desarme, desmovilización y reintegración de las Autodefensas Unidas de Colombia. Recuperado el 04 de Agosto de 2012, de www.derecho.unal.edu.co/unijus/pj26/9Reincidir.pdf

Nussio, E. (2012). La vida después de la desmovilización. Bogotá: Universidad de Los Andes.

O'Dwyer, L. (2004). A critical review of evidence-based policy making. AHUR -Australian Housing and Urban Research Institute -, 129.

Payne, W. (1973). Etiquetas negativas: pasadizos y prisiones. En R. d. Olmo, *Estigmatización y conducta desviada* (pág. 261). Maracaibo: Universidad de Zulia.

Pirazán G., J. & Ríos G., S. (Eds). (Julio - Diciembre de 2014). El enfoque argumentativo para el análisis de políticas públicas desde la perspectiva de Frank

Fischer. FORUM(6), 51-62. Obtenido de El enfoque argumentativo para el análisis de políticas públicas desde la perspectiva de Frank Fischer: www.revistas.unal.edu.co/index.php/forum/article/download/52966/52590

Redondo, S. (2008). Individuos, sociedades y oportunidades en la explicación y prevención del delito: Modelo del Triple Riesgo Delictivo (TRD). Revista Española de Investigación Criminológica . (6).

Silva, G. (2011). Criminología. Teoría sociológica del delito. Bogotá: Instituto Latinoamericano de Altos Estudios, ILAE.

Silva, G. (2011). Criminología. Teoría sociológica del delito. Bogotá: ILAE.

Silva, G. (2012). De la desviación a la divergencia: introducción a la teoría sociológica del delito. (I. L. -ILAE-, Ed.) Derecho y Realidad(19).

Sobral, J., Romero, E., & Marzoa, J. (2000). Personalidad y conducta antisocial: amplificadores individuales de los efectos contextuales . Psicothema, 12(4), 661-670.

Tokman, V. (Abril de 2006). Inserción laboral, mercados de trabajo y protección social. . Obtenido de <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/3/26093/lcl2507e.pdf>

United Nations. (2006). Integrated disarmament, demobilization and reintegration standards.

UNODC. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2013). Guía de Introducción a la Prevención de la Reincidencia y la Reintegración Social de Delincuentes. Obtenido de Serie de Guías de Justicia Penal: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_SocialReintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf

Wortley, R. (2008). Situational precipitators of crime. En Environmental criminology and crime analysis (págs. 48-69). Cullompton.



Manos de paz que dejan gotas de Luz

En el corregimiento de La Florida (Pereira) hombres y mujeres que conocieron la oscuridad durante la larga noche del conflicto armado, hoy se unen para entregar luz a las comunidades que más lo necesitan. La Fundación Un Litro de Luz, en alianza con la ACR, capacitó a un grupo de personas en proceso de reintegración para iluminar el hogar de los habitantes más vulnerables. Por medio de la instalación de tecnologías simples, económicas y ecológicamente sustentables, un grupo de excombatientes, en conjunto con otros integrantes de la comunidad, realizaron ocho jornadas para instalar las “bombillas” de material reciclado que hoy derrotan la oscuridad en las viviendas de quienes más lo necesitan.

ARN

Eje Cafetero

VÍCTIMAS DE RECLUTAMIENTO ILÍCITO

EN PROCESO DE REINTEGRACIÓN

Ernesto Méndez

Subdirección Territorial - Grupo de Diseño

“Yo no estoy con el reclutamiento, hay unos que se van voluntarios, otras no, yo me levanté en una zona de guerrilla, a mi papá casi lo matan los paramilitares... yo ingresé a los 14 años. Lo otro, la ley de víctimas, ya estoy que saco la toalla. Hace 5 años hice la declaración y no he podido, me dicen que debo estar pendiente.”

Joven desvinculada, grupo focal, Eje Cafetero, 2016.

Introducción

El conflicto armado que vive Colombia desde el siglo pasado con la participación inicial de grupos armados guerrilleros a mitad de siglo y grupos de autodefensa a finales del mismo, deja a la población colombiana en medio de consecuencias devastadoras, ya que los conflictos políticos, sociales y económicos generan dinámicas multiplicadoras de las relaciones de injusticia que transitan de generación en generación.

Una de las problemáticas constantes a través de la historia, tipificada como delito en el ordenamiento jurídico colombiano e internacional, es el reclutamiento ilícito de menores⁶⁷; un tipo de maltrato infantil que afecta a las poblaciones con mayor vulnerabilidad en los territorios tanto rurales como urbanos.

67. Artículo 162 de la Ley 599 de 2000. Reclutamiento ilícito. El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, reclute menores de dieciocho (18) años o los obligue a participar directa o indirectamente en las hostilidades o en acciones armadas, incurrirá en prisión de seis (6) a diez (10) años y multa de seiscientos (600) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Es por ello, que desde los distintos procesos de reintegración y principalmente a partir del que lidera la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), se han diseñado e implementado atenciones diferenciales para personas que ingresaron siendo menores de 18 años a los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML).

Así las cosas, el objetivo del presente artículo es presentar la atención diferencial (en el marco del proceso de reintegración), que brinda la ACR a personas víctimas de reclutamiento ilícito. Para lo cual, se expondrá la normatividad que prohíbe dicha práctica, seguido se explicará el proceso de reintegración para personas desvinculadas⁶⁸ y por último, se enunciarán algunos retos enfrentados por la ACR para brindar atención a esta población.

1

Marco normativo del delito de reclutamiento ilícito

La historia de la protección de los Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) surgió tardíamente en el derecho internacional y por ende en el nacional. El primer instrumento protector de la niñez fue la Declaración de Ginebra en el año 1924, la cual fue elaborada por Eglantyne Jebb, ciudadana británica, quien fue una notable activista precursora de la Declaración de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

El 20 de noviembre de 1989 se adoptó la Convención sobre los Derechos de los Niños y las Niñas por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, como marco fundacional para que los países miembros establecieran políticas protectoras y en pro del desarrollo óptimo de la niñez. Colombia ratificó la convención mediante la Ley 12 de 1991 (Congreso de Colombia, 1991). Sin embargo, estableció una reserva en el artículo 38, parágrafos 2 y 3, debido a que en el país la mayoría de edad está definida a partir de los 18 años.

68. "Se entiende por desvinculado, los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años que en cualquier condición dejan de ser parte de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley" además deben estar certificados por el Comité Operativo para la Dejación de Armas (CODA) (Ministerio de Defensa Nacional, Alta Consejería para la Reintegración & Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2008, p. 15)

El artículo 38 dice (UNICEF, 2006, p. 26):

- a.** Los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.
- b.** Los Estados Partes adoptaran todas las medidas posibles para asegurar que las personas que aún no hayan cumplido los 15 años de edad no participen directamente en las hostilidades.
- c.** Los Estados Partes se abstendrán de reclutar en las fuerzas armadas a las personas que no hayan cumplido los 15 años de edad. Si reclutan personas que hayan cumplido 15 años, pero que sean menores de 18, los Estados Partes procuraran dar prioridad a los de más edad.

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño 2002, estableció que los 18 años sería la edad mínima para el reclutamiento. De igual modo, en 1997, la UNICEF adopta los Principios de Ciudad del Cabo sobre la prevención del reclutamiento de NNA en las fuerzas armadas y la desmovilización y reintegración social de los niños soldados en África. Dichos principios ratifican los 18 años como la edad mínima para la participación en cualquier conflicto o grupo armado, y además, exaltan la importancia del acompañamiento especializado para estas personas en los programas de Deserción, Desmovilización y Reintegración (DDR).

Por otro lado, la Corte Penal Internacional. Instaurada por el Estatuto de Roma en 1998, estipuló como crimen de guerra el reclutamiento de menores de edad por las fuerzas armadas y los grupos armados ilegales. Específicamente el artículo 8 parágrafo XXVI, prohíbe reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales y/o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades. El artículo 24 del Convenio IV de Ginebra relativo a la protección debida de las personas civiles en tiempo de guerra, establece medidas especiales para la protección de la infancia en condiciones de conflicto armado.

A su vez, en el año 1999 el Convenio sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, en el artículo 3, parágrafo A, enuncia el reclutamiento de NNA (por parte de grupos armados), como una de las peores formas de trabajo infantil.

Por su parte, Naciones Unidas mediante las resoluciones 1265 de 1999, 1314 de 2000, 1379 de 2001 y 1460 de 2003, desaprueba tajantemente las acciones que vulneran la niñez en situaciones de conflicto armado, no solo el reclutamiento y la utilización, sino también la violación sexual, muerte, secuestro y desaparición forzada (Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia, 2009).

Es importante indicar que Colombia reconoció la situación de vulnerabilidad de los NNA reclutados, lo que corresponde con la normatividad internacional que obliga a los diferentes estados a: implementar leyes internas para que se respeten los derechos, poner fin al maltrato hacia los NNA y constituir el principio del interés superior de la infancia a través del cual, los menores de edad son considerados personas titulares de derechos inalienables e irrenunciables (Loredo, 2001).

En este sentido, Colombia reconoce que la práctica ejercida por Grupos Armados Organizados al margen de la Ley (GAOML) y Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), atenta contra los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes (NNA) y los ubica en condición de víctima con ocasión del conflicto armado. Tal como lo reconoció la normatividad colombiana mediante varios instrumentos legislativos, entre ellos: las leyes 418 de 1997, 975 de 2005 y 1448 de 2011 (Congreso de la República de Colombia, 2011). Ésta última, en el artículo 3, parágrafo 2 dice:

“Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley no serán considerados víctimas, salvo en los casos en los que los niños, niñas o adolescentes hubieren sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad”.

Además, en dicha normatividad, el país concede suprema importancia y obligatoriedad a la reparación integral de niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento ilícito, tal como lo indica el artículo 190 modificado de la ley 1448 de 2011, modificado por el decreto ley 671 del 25 de abril de 2017 (Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, 2017).

La ley 1098 de 2006, en su artículo 41, referido a las obligaciones del Estado, parágrafo 30 dice “Protegerlos contra la vinculación y el reclutamiento en grupos armados al margen de la ley”. Asimismo, el artículo 20 parágrafo 7, obliga a proteger a los niños del reclutamiento por parte de los grupos armados organizados ilegales.

El Código Penal colombiano no sólo tipificó el reclutamiento de NNA, también otras acciones relacionadas con la infancia en el marco de un enfrentamiento armado, tales como lesiones (artículo 136) tortura (artículo 137) y acceso carnal violento en persona protegida (artículo 138) o esclavitud sexual, situación que particularmente afecta a las niñas. Es por esto que el artículo 141 del Código Penal tipifica el uso de la fuerza en el marco del conflicto armado a persona protegida para prestar servicios sexuales (Congreso de Colombia, 2000).

Recientemente, en el año 2016, la Corte Constitucional mediante la sentencia C-069 de 2016 determinó que los desvinculados reclutados por Bandas Criminales (BACRIM) y certificados por el CODA, sean partícipes del proceso

de reintegración, en aras de la igualdad con otros desvinculados provenientes de guerrilla y AUC, quienes desde el año 2003 ingresan a la ACR.

Dicho brevemente, el marco normativo tanto internacional como nacional prohíbe taxativamente el reclutamiento de NNA, ya sea como combatiente directo, miliciano, esclavo sexual, mandadero, u otros. Así mismo, reclutar ilícitamente a menores de edad es un comportamiento tipificado en la normatividad internacional y nacional, y las víctimas de dicho delito son cobijadas con las medidas de reparación como cualquier otra víctima de otro hecho victimizante.

Ahora bien, tal como se indicó anteriormente, en Colombia los NNA desvinculados deben ingresar al ICBF para el restablecimiento de sus derechos y una vez cumplida la mayoría de edad pueden participar simultáneamente en el proceso de reintegración liderado por la ACR y en el proceso de reparación integral orientado por la UARIV. A continuación se expone la atención diferencial brindada por parte de la ACR para la población víctima de reclutamiento ilícito.

2

Reintegración de víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia

Actualmente en Colombia existen dos tipos de víctimas de reclutamiento ilícito, las cuales son acompañadas en el marco del proceso de reintegración liderado por la ACR. Por un lado, está la población desvinculada, es decir, quienes fueron recuperados o egresaron de los grupos armados siendo menores de edad. Por otro, están las personas desmovilizadas víctimas de reclutamiento ilícito quienes egresaron del grupo con la mayoría de edad cumplida.

2.1. Población desvinculada

La ACR, entidad que lidera la Política de Reintegración Social y Económica (PRSE) (Departamento de Planeación Nacional, 2008) en cumplimiento de la normatividad internacional y nacional en materia de reintegración de NNA desvinculados, ha desarrollado una atención diferencial enfocada al reconocimiento de la situación de víctima y de las características particulares del grupo etario joven (Agencia Colombiana

para la Reintegración, 2016). La ACR recibe a los jóvenes desvinculados una vez cumplen la mayoría de edad y han sido certificados por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) como sujetos con sus derechos restablecidos.

Esta atención diferencial se enmarca en el reconocimiento de que la población desvinculada tiene el derecho a las medidas de reparación integral como cualquier otra víctima con ocasión del conflicto armado, a saber: rehabilitación, restitución, garantías de no repetición, satisfacción e indemnización en las dimensiones individual, colectiva, moral, material y simbólica (Congreso de la República, 2011). Así mismo, la ACR entiende que en el paso de la población desvinculada por el proceso de restablecimiento de derechos⁶⁹ liderado por el ICBF, los menores han desarrollado y fortalecido capacidades que son útiles para la reintegración social y económica.

Así, por ejemplo, la mayoría de los desvinculados han avanzado notoriamente en formación académica y formación para el trabajo mientras estuvieron bajo la potestad del ICBF, ya que este es un aspecto obligatorio en el proceso de restablecimiento de derechos. Así mismo, han tenido contacto con su familia y han iniciado

una resignificación de los vínculos con sus redes de apoyo debido a que el ICBF fomenta los encuentros familiares y en algunos casos deja el cuidado del NNA directamente a su familia.

La atención diferencial que brinda la ACR para la población desvinculada reconoce las expectativas, necesidades y potencialidades de este grupo poblacional y está encaminada a la superación de la situación de vulnerabilidad asociada a la participación del GAOML y al fomento del ejercicio autónomo de la ciudadanía. Así mismo, busca que el paso por el proceso de reintegración se convierta en un escenario de oportunidades que permita, entre otras cosas, el reconocimiento de las víctimas en el marco de la Justicia Transicional y promueva la reconciliación con las comunidades receptoras (Agencia Colombiana para la Reintegración 2016a; Agencia Colombiana para la Reintegración 2016).

La atención diferencial para personas desvinculadas se compone de dos ejes principales: como **víctima de reclutamiento ilícito** y como **joven en proceso de reintegración**. A continuación se explica el alcance de cada uno de ellos.

69. El proceso de restablecimiento de derechos que brinda el ICBF se fundamenta en la atención psicosocial especializada para acceder a la oferta institucional con el propósito de lograr paulatinamente que el NNA adquiera un goce efectivo de derechos.

2.1.1. Eje víctima de reclutamiento

Respecto a la primera condición, la ACR propende por la estabilidad emocional, esta se traduce en una respuesta ajustada para abordar las afectaciones emocionales ocasionadas por el reclutamiento ilícito a temprana edad, como desconfianza generalizada, miedo, falta de protección entre otros (Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia, 2009a).

Así mismo, es importante la reunificación familiar, ya que gran parte de la población desvinculada perdió los vínculos familiares, lo cual pudo ocurrir por el nulo o escaso contacto con el grupo familiar durante su permanencia en el grupo o porque su entorno familiar se convirtió en expulsor por dinámicas internas de maltrato, negligencia y/o pobreza lo que produjo su ingreso a un GAOML. Ello puede generar miedo y dificultad a la hora de construir vínculos afectivos con sus familiares y personas cercanas (Garcés, Chamorro, 2011).

De otro lado, la sostenibilidad económica es fundamental, ya que esta población puede acceder al Beneficio de Inserción Económica y a la indemnización, la cual es un recurso económico de 30 salarios mínimos legales mensuales vigentes por ser víctima. En este sentido, la Agencia brinda un acompañamiento para que los desvinculados obtengan educación financiera y de esta manera logren optimizar los recursos adquiridos (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2016).

Otro de los aspectos que se profundizan, es el abordaje de las afectaciones de la salud física y mental, la cual se alteró por la participación directa e indirecta de la población desvinculada en el conflicto armado, esto independientemente del rol que ejercieron en la guerra (Corte Constitucional de Colombia, 2005). A manera de ejemplo, en el año 2014 se identificó un porcentaje del 19% de desvinculados con algún tipo de alerta en salud mental (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2016).

Por último, la población desvinculada participa en estrategias y acciones de prevención de reclutamiento y utilización por parte de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley y Grupos Delictivos Organizados, ya que es continuo encontrar casos de constreñimiento ilegal para ser parte de estructuras delictivas en la población desvinculada (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2016).

2.1.2. Eje población joven adulta

Desde el eje de grupo etario, la atención diferencial prioriza la educación superior técnica, tecnológica y profesional, ya que la población desvinculada demanda el acceso a escenarios educativos avanzados, donde puedan continuar su formación académica iniciada en el proceso de restablecimiento de derechos. Consecuentemente, la ACR apoya los procesos educativos mediante el acceso a la oferta académica en educación superior técnica y tecnológica y un apoyo económico mensual.

Respecto a la educación superior profesional, la entidad asesora técnicamente para que el desvinculado elija una opción acorde con su proyecto de vida, además brinda un apoyo económico por única vez que oscila entre uno a cuatro millones de pesos (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2016).

Asimismo, la ACR realiza un acompañamiento a la población desvinculada para un ejercicio de la sexualidad responsable, debido a que se han encontrado violaciones a los derechos sexuales y reproductivos en especial de las niñas y jóvenes reclutadas, lo que implica el arraigo de falsas creencias y prácticas culturales que pueden poner en riesgo su salud sexual y reproductiva (Ruíz, 2002).

Otra temática priorizada por la ACR en la población desvinculada desde el eje de población joven adulta, es la participación en actividades culturales, deportivas y recreativas. Estas actividades además de ser llamativas para los jóvenes, fomentan la construcción del auto concepto, el buen estado de salud y el contacto con las comunidades receptoras.

Finalmente, la ACR promueve la participación en grupos de transformación social y construcción de culturas de paz, debido a que la expresión del punto de vista de los jóvenes desvinculados en proceso de reintegración es un referente

de las realidades del conflicto armado y se configura como una oportunidad de manifestar soluciones de cara a una paz estable y duradera (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2016).

Con relación a las cifras de atención de la población desvinculada por parte de la ACR, 2.935 desvinculados han participado en el proceso de reintegración desde enero de 2003 hasta febrero de 2017⁷⁰. De los cuales 475 han culminado satisfactoriamente el proceso y 1.243 son objeto de atención. En cuanto al ex grupo, 1.900 provienen de las FARC-EP, 510 de las AUC, 483 del ELN, 13 del EPL y la misma cantidad del ERP, 11 de ERG y 5 sin dato de proveniencia. En relación con el tipo de desmovilización, 13 se desvincularon de forma colectiva y 2.922 de forma individual. En lo referido al sexo; 857 son mujeres y 2.078 hombres.

2.2. Población desmovilizada víctima de reclutamiento ilícito

Las sentencias de la Ley 975 de 2005 han reconocido la condición de víctima de reclutamiento ilícito a población que se desmovilizó siendo mayor de 18 años, debido a que se ha demostrado la existencia de la conducta penal y la mayoría de edad no borra el hecho victimizante. Esto ha significado un giro tanto en la política de reparación integral como en la PRSE, ya que la magistratura ha solicitado que

70. Cifras de la Subdirección de Seguimiento de la Dirección Programática de Reintegración, Agencia Colombiana para la Reintegración.

estos desmovilizados víctimas sean acompañados psicosocialmente desde un enfoque reparativo y reciban las medidas en el marco de reparación como cualquier persona con otro hecho victimizante con ocasión del conflicto armado.

Una de las sentencias más conocidas, es la proferida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá en contra de Freddy Rendón Herrera. La cual declaró a 309 individuos como víctimas de reclutamiento ilícito, de los cuales 290 se desmovilizaron del GAOML siendo mayores de edad.

Desde la ACR se realiza un acompañamiento diferencial con las víctimas que ingresaron al proceso de reintegración y ante las solicitudes (exhortos) de la mencionada sentencia, la entidad cumple a cabalidad con un programa de atención psicológica individualizada, la preparación de profesionales idóneos para la atención diferenciada, afiliación al Sistema General Seguridad Social en Salud, atención psicosocial para los núcleos familiares, fortalecimiento del proceso de tránsito de los desvinculados atendidos inicialmente por el ICBF que pasan a la ACR, acceso a educación, medidas de protección y estrategias de prevención de reclutamiento en las zonas donde operó el bloque Elmer Cardenas⁷¹, entre otras.

Esta sentencia no es la única que reconoce a desmovilizados como víctimas de reclutamiento ilícito, se pueden citar otras, las cuales no difieren en el contenido de los exhortos, pero sí en el número de víctimas y en los lugares donde el Estado debe prevenir el reclutamiento ilícito de menores de edad. Como por ejemplo; sentencias contra Rodrigo Pérez Alzate, Orlando Villa Zapata, Edgar Ignacio Fierro Flores y Salvatore Mancuso Gómez.



Retos

El número de desmovilizados reconocidos como víctimas aumentará a medida que las sentencias de Justicia y Paz queden ejecutoriadas y la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), emita condenas por este mismo delito. Lo anterior exige que la ACR identifique quienes son reconocidos como víctimas de reclutamiento ilícito, de modo que éstas sean acompañadas por el enfoque diferencial.

La sentencia C-069 de 2016, obliga que los desvinculados de BACRIM⁷² sean certificados por el CODA e ingresen al proceso de reintegración de la ACR,

71. Freddy Rendón Herrera fue el comandante del Bloque Elmer Cárdenas.

72. Según el Observatorio del Bienestar de la Niñez del ICBF, desde el 2007 hasta diciembre de 2016, han ingresado al proceso de Restablecimiento de Derechos liderado por el ICBF 208 niños provenientes de BACRIM. De esta manera la ACR debe recibir a estos jóvenes una vez cumplan la mayoría de edad y sean restablecidos sus derechos.

debido a que la Corte Constitucional reconoció el derecho a la igualdad de esta población en relación con NNA que fueron reclutados por grupos de autodefensas y guerrillas. Situación que exige ajustar las políticas referidas al proceso de reintegración y al mismo tiempo el cambio de instrumentos de caracterización.

Entonces, es menester adecuar el acompañamiento psicosocial desde el proceso de reintegración para jóvenes desvinculados provenientes de BACRIM, ya que el actual enfoque diferencial que implementa la ACR no se ajusta a la población desvinculada proveniente de dichos grupos, debido a que las características de las bandas son disímiles a las guerrillas y AUC. Por ejemplo; las BACRIM no tienen una estructura de jerarquía tan delimitada como las guerrillas, actualmente no existen reportes sobre violencia sexual (esterilización involuntaria, aborto forzado, etc.), y no ocurren reclutamientos por afinidad de ideología política, entre otros. De ahí que la ACR debe ajustar su atención para la población mencionada, todo esto para continuar con un acompañamiento desde un enfoque diferencial que permita una reintegración sostenible.

Finalmente, el Decreto Ley 671 de 2017 en sus consideraciones abre la posibilidad para que las personas reclutadas siendo menores de edad independiente si el egreso del grupo armado fue siendo menor de edad o mayor sean consideradas víctimas de reclutamiento ilícito sin que exista una sentencia que lo ratifique. Esto

se constituye en una alerta para la institucionalidad de modo que un porcentaje significativo deberá ser cobijado por las medidas de reparación integral y por un enfoque de atención diferencial.



Conclusiones

La ACR ha brindado acompañamiento psicosocial a personas desvinculadas desde el proceso de reintegración teniendo presente la condición de víctimas de reclutamiento ilícito, lo que cumple con la normatividad nacional, internacional y con la jurisprudencia colombiana. No solo la atención diferencial ha estado encaminada al reconocimiento de víctima, sino con el acompañamiento según las características del grupo etario, el cual es fundamental para la superación de la situación de vulnerabilidad.

Por otra parte, la jurisprudencia ha reconocido la condición de víctima del delito de reclutamiento ilícito a desmovilizados, lo que obliga a la ACR y la UARIV a acompañar a dicha población desde las medidas de reparación

integral. Esto se complementa con un ejercicio de corresponsabilidad y trabajo mancomunado de entidades estatales que fortalezcan la reintegración de esta población desmovilizada víctima.

Respecto a las cifras de la población desvinculada, emergen tres conclusiones generales; más de la mitad de los desvinculados que han ingresado a la ACR han finalizado su proceso de reintegración satisfactoriamente; el grupo con mayor porcentaje de casos de reclutamiento ilícito de NNA es la guerrilla de las FARC-EP; y en términos de género, la dinámica de reclutamiento continúa afectando mayormente en términos de número de casos a los niños que a las niñas.

Referencias Bibliográficas

Agencia Colombiana para la Reintegración, (2016). Enfoque Diferencial Componente para la población Desvinculada.

Agencia Colombiana para la Reintegración, (2016a). Fundamentos del enfoque de reintegración. El ejercicio autónomo de la ciudadanía para una reintegración sostenible.

Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia, (2009). Boletín Putschu, No 7, 2003, recuperado de: http://coalico.org/archivo/putch7_esp.pdf

Coalición contra la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado en Colombia, (2009a). Informe alterno al informe del Estado colombiano sobre el cumplimiento del Protocolo Facultativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados. Bogotá. Colombia.

Congreso de Colombia, (2000). Ley 599 de 2000. Código Penal.

Congreso de Colombia, (1991). Ley 12 de 1991. Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

Congreso de la República de Colombia, (2011). Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

Corte Constitucional de Colombia, (2005). Sentencia Constitucional 203 de 2005.

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, (2017). Decreto Ley 671 de 2017 “Por el cual se modifica la ley 1448 de 2011, en lo relacionado con la certificación de desvinculación de menores en caso de acuerdos de paz, y se dicta otras disposiciones.

Garcés, D. Chamorro, L. (2011, 26 de septiembre). Niñas, niños y jóvenes desvinculados del conflicto armado: ¿qué sucede con sus vínculos afectivos y con sus figuras de apego antes y durante su permanencia en los grupos armados? Eleuthera. (5), p. 36- 50

Loredo, A. (2001). Maltrato en el Niño. México: McGraw-Hill Interamericana.

Ministerio de Defensa Nacional, Alta Consejería para la Reintegración & Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, (2008). Manual Operativo para la desvinculación de niños, niñas y adolescentes; Desarme y Desmovilización de adultos, y Reintegración. Bogotá, D.C.

Ruíz, Sandra. (2002). Impactos psicosociales de la participación de los niños y jóvenes en el conflicto armado. En Conflicto armado, niñez y juventud: una perspectiva psicosocial (pp 17-46). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia y Fundación Dos Mundos.

UNICEF, (2006). Convención sobre los derechos del Niño. Madrid: Nuevo Siglo.



Cartillas Ecológicas

“Cuentos clasificados por valores”

Los niños de varias Instituciones Educativas de Santa Marta no pueden ocultar la alegría frente a la cámara luego de recibir, de la mano de un grupo de personas en proceso de reintegración, un libro de cuentos elaborado en su totalidad con material reciclable. Para los hombres y mujeres que abandonaron la vida armada, esta fue también una ocasión para reencontrarse con su niñez en los ojos de otros, pues como parte de la actividad varios de ellos compartieron con los niños un espacio de reflexión para prevenir el vínculo a grupos y actividades ilegales, a partir de la lectura de cuentos en voz alta.

ARN

Magdalena

LA SALUD MENTAL

EN EL PROCESO DE REINTEGRACIÓN COLOMBIANO: COMPRESIONES Y APUESTAS

Ángela Correa / Adriana López

Subdirección Territorial - Grupo de Diseño

Introducción

En el escenario actual de postconflicto que vive Colombia, comienzan a surgir inquietudes relacionadas con los retos que tendrá que afrontar el país en temas tan importantes como la salud mental de los excombatientes y las comunidades. Sobre este tema, la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR,) tiene para aportar una amplia experiencia, de cerca de trece años, en el trabajo con esta población, sus familias y las comunidades receptoras, que permiten ofrecerle al país algunos aprendizajes y desarrollos sobre el tema.

Con el propósito de exponer las comprensiones y las construcciones que se han dado en la ACR sobre la salud mental y el acompañamiento psicosocial, en este artículo se abordan inicialmente algunos elementos relacionados desde una perspectiva positiva y relacionada con el bienestar. Posteriormente, se describe la concepción de atención psicosocial que tiene la entidad y finaliza con el desarrollo de la principal apuesta que tiene la Agencia en este momento en el abordaje de la salud mental, que es la Estrategia Multimodal de Incidencia en Salud Mental –EMIS.

1

La salud en el marco del proceso de reintegración

La Agencia ha realizado una apuesta por mantener una visión de salud que no centra su foco solamente en las enfermedades físicas o mentales, sino que se acerca más a la idea de lograr un bienestar integral que incluya aspectos biológicos, sociales, psicológicos, económicos y la apropiación de estilos de vida saludables, que le permitan a las personas participar del mejoramiento de su calidad de vida.

Esta definición de la salud se encuentra alineada con los desarrollos de la Organización Mundial de la Salud, que define la salud de una manera positiva y amalgamando varias dimensiones, como: “[...] el completo estado de bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de enfermedad o dolencia” (Organización Mundial de la Salud, 2008). En este orden de ideas, la base del concepto de salud a nivel mundial subraya el bienestar biopsicosocial, enfatizando que la salud es mucho más que la ausencia de la enfermedad orgánica y mental.

Esta perspectiva también se encuentra estrechamente ligada a la noción de “determinantes sociales de la salud” en la cual se consideran todas las condiciones presentes en

la vida de las personas (el entorno en que viven, su educación, condiciones de trabajo, acceso al sistema de salud, etc.), para comprender los procesos de salud y enfermedad (Organización Mundial de la Salud, 2009). Estos determinantes incluyen la estructura social, características tales como género, raza, acceso a educación y empleo (determinantes estructurales) y las circunstancias materiales, factores psicosociales, factores biológicos y conductuales, tejido social y sistema de salud, vistos como determinantes intermedios (Organización Mundial de la Salud, 2012).

Esta visión de la salud enfatiza en la influencia mutua que existe entre los aspectos que componen la noción de lo biopsicosocial, lo que permite por ejemplo comprender de qué manera los factores económicos inciden en el estado físico de las personas, o cómo factores sociales, como el conflicto armado en este caso, impactan la calidad de vida de las personas y las comunidades, a partir del profundo deterioro del tejido social y de las relaciones entre los individuos. De esta manera, se evidencia la cercana relación que existe entre la salud de los individuos y su realidad histórica, social, cultural y económica.

Esta perspectiva ha tenido una fuerte incidencia en la forma en que se comprende actualmente también la salud mental, ya que se da énfasis a una visión contextualizada y acorde con los marcos culturales e históricos (Organización Mundial de la Salud, 2001). Igualmente, este enfoque resalta el papel que tiene una buena salud mental para que la persona logre desenvolverse en los contextos vitales de manera apropiada y hacer un aporte a la sociedad.

En esta vía, el concepto de salud mental que ha elaborado el Ministerio de Salud y Protección Social colombiano, la define como:

Un estado dinámico que se expresa en la vida cotidiana a través del comportamiento y la interacción de manera tal que permite a los sujetos individuales y colectivos desplegar sus recursos emocionales, cognitivos y mentales para transitar por la vida cotidiana, para trabajar, para establecer relaciones significativas y para contribuir a la comunidad (Congreso de la República de Colombia, 2013, pág. 1).

Por esto es que la Agencia Colombiana para la Reintegración ha buscado alinear su abordaje de la salud física y mental con estos desarrollos, procurando hacer una aproximación amplia donde se consideran aspectos como la convivencia pacífica, el fortalecimiento de los vínculos familiares y sociales,

la generación de ingresos en el marco de la legalidad, y el ejercicio de una ciudadanía responsable; además de los factores que inciden directamente en el estado de salud de las personas y las comunidades (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2014).

Es decir que se comprende que en la promoción de la salud mental se incluyen todas las acciones que impacten aspectos emocionales, relacionales y el desarrollo de capacidades, para fomentar el bienestar biopsicosocial de las personas, sus familias y comunidades (Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica, 2009).

Es así, que la Entidad ha enfocado su atención en crear un modelo de acompañamiento que promueve la salud mental de la población a través de la implementación de la Política de Reintegración Social y Económica, y que incide en las diferentes áreas de la vida de las personas y sus familias, buscando el desarrollo de capacidades que les permitan un retorno sostenible a la civilidad.

2

Efectos de la guerra (patológicos y no patológicos)

Este marco amplio de comprensión de la salud, tanto física como mental en la reintegración, implica no solamente el trabajo en temas de prevención de la enfermedad y promoción de la salud, sino que implica reconocer y atender las afectaciones que se producen en las personas y comunidades como producto de la exposición a situaciones de guerra y el deterioro general que esto implica para toda la sociedad, entendiéndolo que es apenas lógico, por no decir “normal” que surjan estas reacciones ante la exposición a situaciones tan críticas como las que se han dado en Colombia y que estas afectaciones se darán también según ciertas características de las personas como el tipo de involucramiento en las actividades del grupo armado, el contexto en el que se ha desenvuelto y en general su vivencia personal (Martín-Baró, 1988).

Estos efectos se dan de dos formas, la primera surge de la comprensión de que una prolongada permanencia en un grupo armado puede producir malestares psicosociales que no constituyen patologías pero que tienen una incidencia en la vida cotidiana de los excombatientes y en sus posibilidades

de reintegrarse, así como en sus familias y en las comunidades receptoras.

También tienen que ver con pérdidas de personas significativas para su vida, con la exposición a un contexto violento donde las relaciones y los valores sociales se encuentran deteriorados y donde han alterado la historia y la construcción de la identidad (Summerfield, 2000). Así mismo, se relacionan con los temores, el estrés, la incertidumbre que se generan en el proceso de adaptación al contexto de la civilidad y la dificultad para reconstruir un propósito personal, y que representa un reto para quienes en el marco del conflicto armado han estado, en la mayoría de los casos, apartados de dinámicas familiares, sociales, productivas o ciudadanas.

La segunda forma en que se dan los efectos de la participación en un GAO tiene que ver con aquellas manifestaciones persistentes de sufrimiento mental que se configuran dentro de lo que podría considerarse una patología mental, en el marco de los sistemas nosológicos de enfermedades⁷³, las cuales no pueden

73. Clasificaciones que permiten identificar, describir y diferenciar las enfermedades mentales como constructos independientes.

ser ignoradas y que requieren un acompañamiento integral. Estas problemáticas pese a que se presentan en un número reducido de excombatientes, por sus importantes efectos en el proceso de reintegración se hacen merecedoras de central atención en el acompañamiento a las personas en proceso de reintegración.

En este ámbito, las afectaciones más comunes tienen que ver con lesiones físicas y mentales producidas por situaciones de combate y por enfermedades crónicas sin atención oportuna y apropiada, que generan deficiencias de los diferentes sistemas corporales que pueden llegar a constituirse en una discapacidad (Organización Mundial de la Salud, 2011); a nivel físico se encuentran amputaciones, pérdida total o parcial de capacidades sensoriales, y en la esfera mental, suele encontrarse sintomatología asociada con ansiedad o depresión, trastorno de estrés postraumático, entre otras; que claramente, si no son atendidas, podrían convertirse en condiciones adversas para la reintegración, ya que quienes las padecen pueden tener mayores dificultades para establecer adecuadas relaciones familiares y sociales, para desarrollar una actividad productiva satisfactoria y para participar en su comunidad.

En el proceso de reintegración estos malestares relacionados con la esfera mental no se conciben solamente como reacciones individuales a la exposición al conflicto armado, sino como productos de la interacción de individuo

con un contexto social marcado por eventos potencialmente lesivos para la salud física y mental, por lo que se ha optado por una lectura y abordaje situacionales, contextualizados y en el marco de la historia de vida de las personas y comunidades, tomando distancia de las posturas puramente psiquiátricas o clínicas, que como lo señala Summerfield (2000) “dan poco reconocimiento al rol de la acción social y al empoderamiento en la promoción de la salud mental” (p. 234).

En este marco, la salud y particularmente la salud mental en el proceso de reintegración, es entendida como la posibilidad de utilizar todas las potencialidades de la persona en la vida cotidiana para trabajar, estudiar, divertirse, establecer relaciones significativas y contribuir con el bienestar de él/ella mismo/a, los otros y la comunidad; así mismo con la comprensión de que la salud mental se logra en relación con otras personas y su contexto. En este sentido, la ACR reconoce una “visión positiva de la salud mental que permea todas las esferas de la vida de las personas, en donde resulta determinante la relación individuo – sociedad, partiendo del reconocimiento de la influencia del contexto socio cultural y las relaciones interpersonales en la construcción de identidad y en la configuración de la propia historia de vida; aspectos que redundan en el bienestar biopsicosocial de cada persona” (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2014).

3

Abordaje psicosocial desde la Agencia

Según lo descrito hasta acá, la Agencia Colombiana para la Reintegración, de acuerdo con los desarrollos internacionales y nacionales, ha adoptado una visión amplia, positiva y comprensiva de la salud y la enfermedad, que tiene un especial énfasis en los determinantes sociales y en la comprensión de que las relaciones entre los individuos y la sociedad y viceversa están en constante construcción, y están atravesadas por procesos históricos, simbólicos y de significación.

Entonces, el componente psicosocial para la ACR no es una técnica específica para intervenir a un grupo poblacional, sino que es una forma de comprensión de los fenómenos psicológicos y sociales sin hacer una escisión entre ellos, reconociendo que hay una interacción constante entre estas esferas, y que los efectos del paso de los excombatientes por el conflicto armado deben ser comprendidos en el contexto social y cultural en que se han dado (Berinstain y Doná, 1997). Esta visión le permite al profesional reintegrador encuadrar cada una de sus acciones de acompañamiento desde una perspectiva humanizante, desde donde se prioriza

la persona en proceso de reintegración, su contexto de vida, su historia, sus realidades, sus necesidades, sus intereses, posibilidades, motivaciones, sus formas de vivir y de comprender el mundo.

Esta perspectiva de lo psicosocial implica que el desarrollo del proceso de reintegración se dé en un marco que comprende el conflicto armado como un proceso histórico y político, que ha incidido en la construcción de las subjetividades y procesos relacionales de los colombianos, especialmente de quienes participaron directamente en los grupos organizados; por tal razón, cuando realizamos el acompañamiento a esta población y cuando nos acercamos tanto a las afectaciones patológicas y no patológicas de la guerra, lo hacemos reconociendo la capacidad de agencia de las personas en proceso de reintegración, sus saberes y capacidades, así como la relación bidireccional entre el individuo y la sociedad.

Desde lo ético, en el proceso de reintegración esta visión del psicosocial promueve un abordaje que parte del reconocimiento de quien acompaña

y del acompañado como sujetos, con una historia que se ha desarrollado en un marco social, político y cultural que ha permeado la construcción de la subjetividad de cada uno y la forma en que cada uno ha significado su experiencia de vida, de manera que se facilite la construcción de una relación dialógica y contextualizada.

Así, en coherencia con lo planteado hasta aquí, la Agencia actualmente cuenta con un modelo multidimensional basado en el enfoque de desarrollo humano, a través del cual se busca el fortalecimiento de capacidades en la población desmovilizada o desvinculada y sus familias, de manera que sea posible para ellos empoderarse como ciudadanos que ejercen sus derechos y deberes en el marco de la legalidad; este modelo parte de la concepción de que el proceso de reintegración es una vía para superar la situación de vulnerabilidad, entendida como ausencia o necesidad de fortalecimiento de capacidades (Sen, 2000), que se asocia a la participación en un grupo armado organizado (GAO).

Esta perspectiva relacionada con que el acompañamiento psicosocial debe contribuir a la superación de la vulnerabilidad y a la potenciación de las capacidades se acerca a lo planteado por Pau Pérez-Sales (2006) sobre el acompañamiento psicosocial, quien también señala que este acompañamiento debe fomentar los recursos que tienen las poblaciones para afrontar las dificultades que se les presentan y contribuir a la reconstrucción del tejido social, partiendo de dos nociones

fundamentales: “la dignidad como condición irrenunciable, y la capacidad de control sobre la propia vida” (p. 5).

Es por esto, que desde la ACR se hace énfasis en que el proceso de acompañamiento fomente la autonomía para el ejercicio ciudadano y se fortalezcan las capacidades de las personas desde ocho dimensiones: personal, salud, familia, educación, productividad, habitabilidad, seguridad y ciudadanía, a partir de las cuales se impacta la integralidad de los individuos y sus grupos familiares, siendo éste el punto de convergencia con lo psicosocial, ya que como se ha venido describiendo, se reconoce la incidencia que tiene cada una de estas áreas para que las personas en proceso de reintegración puedan elaborar los malestares producto de su experiencia en el marco del conflicto armado, transitar a la legalidad contando con los elementos suficientes para afrontar los desafíos que llegan con la reintegración y en últimas para ejercer la ciudadanía de manera autónoma.

Por lo anterior, el proceso de reintegración podría categorizarse dentro de lo que Pérez-Sales (2006) denomina “Programas Integrales” en los cuales se incluyen aspectos como “detección y tratamiento de personas afectadas clínicamente, capacitación, trabajo con grupos vulnerables y experiencias de reconstrucción social” (p. 11).

En este sentido, la perspectiva psicosocial propuesta no se restringe a un campo del conocimiento ni a

una profesión específica, sino que se implementa a través de un trabajo interdisciplinario que permite retomar elementos relevantes de las diversas disciplinas académicas que participan, para entablar un diálogo con los saberes, experiencias e interpretaciones que tienen los excombatientes, las familias y comunidades.

Esta perspectiva ha supuesto un desafío para crear formas de acercamiento a la población que efectivamente permitan promover

su salud mental desde las distintas dimensiones que se han definido para el acompañamiento psicosocial, siempre respetando y fortaleciendo la autonomía y la capacidad de agencia de las personas en proceso de reintegración. Para dar respuesta a este desafío, actualmente la principal apuesta en esta materia es la implementación de la Estrategia Multimodal de Incidencia en Salud Mental (EMIS), cuyos principios se abordan en el siguiente apartado.

4

Estrategia Multimodal de Incidencia en Salud Mental –EMIS

Con el fin de hacer un abordaje coherente con la perspectiva planteada hasta aquí, desde el año 2014 y a partir del trabajo conjunto con las universidades Externado de Colombia, Javeriana y Santo Tomás de Bogotá, la ACR ha comenzado a desarrollar la Estrategia Multimodal de Incidencia en Salud Mental (EMIS), la cual surgió de un proceso de investigación–intervención liderado por docentes investigadores de dichas universidades, y con el acompañamiento del Grupo de Diseño de la Dirección Programática. Este enfoque de investigación–intervención fue acogido con el fin de recuperar las

experiencias y conocimientos presentes en el acompañamiento brindado por los profesionales reintegradores y las experiencias de las personas en proceso de reintegración, de manera que la creación de esta estrategia estuvo dada por la construcción conjunta y el trabajo colaborativo.

Este abordaje permitió también crear una estrategia que conduce al fortalecimiento del quehacer de los equipos de profesionales reintegradores en diferentes momentos de la ruta de reintegración en cada una de las regiones del país, siendo lo

suficientemente flexible para ajustarse a las diversas dinámicas contextuales, culturales y sociales donde se lleva a cabo el proceso de reintegración en Colombia (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016a).

El objetivo principal de la EMIS es “fortalecer los procesos de reintegración considerando dinámicas subjetivas, relacionales y contextuales que propicien desde una perspectiva de salud mental el desarrollo de autonomía, vínculos y la resignificación de experiencias” (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016a, p. 15). Así que los ejes principales que se abordan desde las diferentes herramientas metodológicas en la EMIS son la autonomía, los vínculos y los procesos de significación.

Los vínculos en la EMIS son entendidos como elementos fundamentales para la especie humana, que se crean desde los primeros momentos de la vida en la relación con los otros significativos y que van marcando la forma en que las personas suelen establecer y comprender sus relaciones a lo largo de la vida; estas formas de vinculación y los significados otorgados a las distintas relaciones que las personas entablan pueden actualizarse y modificarse para lograr formas más adaptativas de relación.

Así, este eje puede ser abordado buscando que las PPR revisen las experiencias relacionales que han influido en ellos y comprendan sus formas de vinculación, con el objetivo

de lograr nuevas formas de interacción social ajustadas al contexto de su vida actual, posterior a la desmovilización y que promuevan el establecimiento de lazos basados en la confianza y la solidaridad (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016a). Este proceso de trabajo sobre los vínculos es extensible a las familias y comunidades receptoras de las personas en proceso de reintegración, ya que se requiere de otro sensibilizado y dispuesto a entablar dinámicas de relacionamiento favorables para todos.

La autonomía es entendida como la capacidad “para organizar por sí mismos sus comportamientos, auto-determinarse, constituir y administrar sus propios recursos, y sobre todo para interactuar con ética en los contextos que habitan y contribuyen a crear. Sin embargo, la autonomía no debe entenderse como un proceso meramente individual, pues termina siendo resultado de las interacciones sociales” (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016a, p. 19). Desde el acompañamiento psicosocial es posible aproximarse a este eje desde procesos reflexivos y de apropiación de derechos y deberes que lleven a las personas en proceso de reintegración a desenvolverse en diversos contextos de su cotidianidad asumiendo el marco democrático, normativo y de convivencia en que se encuentran.

En cuanto a los procesos de resignificación, la EMIS propone la posibilidad de revisar las experiencias de vida, las vivencias de la guerra,

las pérdidas y las acciones propias realizadas en el marco del conflicto armado con el fin de darles un sentido y una interpretación (no justificación) en el contexto pasado y en el contexto presente. Esta resignificación se realiza mediante el lenguaje que permite acceder a la forma en que las personas significan, nombran y narran sus historias individuales y compartidas de vida (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016a), y se relaciona con la “posibilidad de ser escuchados, de generar reconstrucciones vinculares y de encontrar introspectivamente el sentido que tiene una forma de vivir asumida, o de vislumbrar el sentido del cambio y de la proyección de la vida desde un momento presente” (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016b, p93).

Tal como lo señala el equipo de investigadores de las universidades que han participado en la construcción de la estrategia:

...estos tres componentes en la práctica misma de la estrategia pueden dar elementos para trabajar en la atención uno a uno, pero invitan a un salto cualitativo desde la concepción de la salud mental como atención de eventos individualmente concebidos al desarrollo de capacidades, experiencias y transformaciones a través de

dinámicas colectivas, grupales, comunitarias en la vida cotidiana y en los espacios sociales donde sucede la reintegración (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016a, p. 23).

Es así que esta estrategia permite abordar la salud mental, de manera coherente con la perspectiva planteada, desde lo intrapersonal, lo relacional y contextual y sin asumir un enfoque centrado en la psicopatología⁷⁴, sino desde una visión amplia y positiva de esta noción, que involucra procesos individuales y colectivos.

Para el desarrollo de la EMIS se propone el uso de diferentes dispositivos a través de los cuales se aborden los registros subjetivo, relacional y contextual, en cada uno de los ejes descritos antes (autonomía, resignificación y vínculos). El primero de estos dispositivos son los “Encuentros Humanizantes” los cuales se centran en la forma en que se establece la relación entre la persona en proceso de reintegración y los colaboradores de la ACR. En este punto se parte del reconocimiento del potencial transformador que tienen los encuentros que se realizan en el marco del acompañamiento que se lleva a cabo en el proceso de reintegración, cuando se realizan con una intencionalidad y un sentido que permita la construcción conjunta y colaborativa.

74. Estudio de las enfermedades o trastornos mentales, así como de su naturaleza y sus causas.

Lo anterior implica que no solamente los profesionales de psicología promueven la salud mental, sino que cualquier profesional que se involucra en el acompañamiento puede tener una incidencia en este campo siempre y cuando se haga consciente del significado que cada encuentro puede tomar, y de la importancia de reconocer a la persona en proceso de reintegración como un sujeto activo con capacidad de agencia que debe ser escuchada, acogida y valorada (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016a).

El segundo de estos dispositivos ha sido denominado “Tejiendo el sentido, crisis y transiciones” destinado a comprender y acompañar los momentos de ruptura, cambio e inestabilidad o Arcos de transformación que se dan en el transcurso de la ruta de reintegración y que en ocasiones desbordan los recursos de afrontamiento de las personas y sus familias. Estas crisis deben ser abordadas en el marco de la historia de vida de las personas y los significados que construyen en torno a dichos momentos críticos, lo que permite fortalecer la conexión entre el acompañamiento que se realiza y la vida real de las personas que está atravesada por múltiples cambios, y que no obedece a una lógica lineal; es decir que la inclusión de estos arcos de transformación permite entender e incluir en la reintegración los altibajos de la vida misma. En este sentido se busca que a través de una comunicación generativa se fomente una comprensión de las crisis que permita movilizar los recursos personales y sociales para

afrontarlas de la mejor forma posible (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016a).

El tercer dispositivo es el llamado “Inclusión e intervención con familias”, éste evidencia el rol fundamental que juega la familia como principal grupo de apoyo de la persona en el proceso de reintegración, así mismo busca potenciar los aprendizajes previos de estas personas, en el desarrollo de encuentros humanos, incorporando las técnicas conversacionales a sistemas más amplios como las familias y aportar nociones y herramientas para la inclusión activa de estas teniendo en cuenta el papel preponderante que tienen como fuente de apoyo y protección al proceso de las personas que se están reintegrando, pues como se ha demostrado a través del acompañamiento realizado por profesionales de la ACR, las personas que cuentan con vínculos familiares logran cambiar y contextualizarse mucho más rápido a los procesos de reintegración que personas sin estos lazos (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016a).

Con el cuarto dispositivo que hace referencia a las “Dinámicas colectivas y grupos”, se busca incluir una comprensión del sujeto en proceso de reintegración trascendiendo lo individual, retomando los aspectos relacionales y contextuales de las experiencias de vida de las personas, promoviendo las acciones de grupo como un medio y un fin apropiado para la generación de dinámicas que

potencien la salud mental, que implica, entre otras cosas, el fortalecimiento y restablecimiento de los modos de vinculación sanos, la generación de autonomía y la re-significación de experiencias a partir de las experiencias de otros y las vivencias comunes.

Este dispositivo además se propone fortalecer procesos colectivos y comunitarios que favorezcan la reintegración y la reconciliación desde una perspectiva participativa y colaborativa, conocer nociones y metodologías para la conformación de grupos de apoyo y el fortalecimiento de grupos naturales en el proceso de reintegración, fortalecer habilidades y técnicas conversacionales en el contexto de la formación de grupos de apoyo y abordajes comunitarios, esto entendiendo que el proceso de reintegración exige una lectura relacional y contextual, que integre distintos niveles y dimensiones del ser humano (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016a).

Para terminar el quinto y último dispositivo que se denomina "Lecturas complejas de territorio y trabajo en red", enfatiza en aportar a la reintegración partiendo de una visión acorde a las realidades territoriales, tanto para entender las dinámicas que ha tenido el conflicto armado en cada zona del país, como para avanzar en la construcción de paz y la reconciliación en los territorios. Para el logro de este objetivo la EMIS recurre a herramientas como la cartografía social para la comprensión de las características territoriales, la identificación de redes que

apalanquen el proceso de reintegración en perspectiva de salud mental e identificar elementos para la gestión del territorio con miras de aportar a la reconstrucción del tejido social. Esta es pues una oportunidad para que la ACR se fortalezca como una institución gestora y tejedora del territorio, vía la construcción y fortalecimiento de otras redes (Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás, 2016a).

Es así como el resultado del ejercicio realizado por las mencionadas universidades dio respuesta a una clara necesidad del proceso de reintegración y a la vez se ajustó a las prioridades de la entidad, relacionadas con la generación de capacidad instalada, el desarrollo de estrategias costo eficientes y la posibilidad de obtener resultados positivos y medibles. Adicionalmente, la Estrategia Multimodal de Incidencia en Salud Mental superó el límite de un modelo aplicable a una dimensión específica de la ruta de reintegración, tras consolidarse como una estrategia de acompañamiento integral a la población en proceso de reintegración, sus familias y comunidades receptoras, para lo cual fueron entrenados los equipos de trabajo de los diferentes Grupos Territoriales y Puntos de Atención a nivel nacional, posicionando de ese modo la EMIS como un modelo de acompañamiento que favorece el trabajo de atención y orientación que a diario ofrecen los colaboradores de la ACR, en especial los profesionales reintegradores a las personas en proceso de reintegración, sus familias y comunidades receptoras.

5

Conclusiones

Luego de presentar los desarrollos que ha tenido la Agencia Colombiana para la Reintegración en relación con la salud mental y el acompañamiento psicosocial, es posible afirmar que se ha construido una comprensión de estas nociones que ha servido para hacer frente al reto del acompañamiento a los excombatientes en proceso de reintegración, respetando su autonomía y autodeterminación, y buscando que tanto ellos como sus familias puedan afrontar los desafíos que plantea la construcción de un proyecto de vida luego de la experiencia de la guerra.

Este acompañamiento psicosocial que se encamina a la promoción de la salud mental, promueve el tratamiento de patologías asociadas a la experiencia en los Grupos Armados Organizados; y la re-significación de malestares psicosociales determinados por dicho factor o aquellos generados por el proceso de adaptación de los excombatientes a las comunidades receptoras, a través del fortalecimiento de vínculos familiares y sociales, así como el desarrollo de capacidades, de habilidades sociales y económicas que les permita desenvolverse en los distintos espacios donde interactúan, (Educación, trabajo, hogar, etc.).

De este modo se busca que las personas en proceso de reintegración asuman y ejerzan sus deberes y derechos ciudadanos en el marco de la legalidad, a través del trabajo colaborativo entre los profesionales reintegradores y con el apalancamiento que permite la articulación interinstitucional. Es así como dicho acompañamiento a las personas en proceso de reintegración constituye un rol fundamental para el logro de una reintegración social y económica exitosa, ya que la promoción del bienestar psicosocial de los excombatientes genera condiciones individuales y sociales adecuadas para su desempeño y desenvolvimiento en el contexto civil.

Por otro lado, el presente artículo plantea algunos retos no solo para los profesionales que trabajan con población desmovilizada y desvinculada, sino también para los futuros profesionales psicólogos o de áreas afines que se propongan incursionar en el acompañamiento a poblaciones vulnerables, retos que obedecen a la comprensión que se tiene de la atención psicosocial, entendiendo que esta desborda los paradigmas de la psicología y que debe orientarse a un trabajo transdisciplinario, para buscar que estas poblaciones tengan una mejor calidad de vida y se acerquen a un estado de bienestar emocional, cognitivo y social que permita el funcionamiento de cualquier persona en la vida cotidiana (MDRP, 2006).

Referencias Bibliográficas

Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica (2009) El rol de las estrategias psicosociales en la reintegración social y económica a nivel mundial. Documento de trabajo.

Agencia Colombiana para la Reintegración (2014). Fundamentos del Enfoque de Reintegración- El ejercicio autónomo de la ciudadanía para una reintegración sostenible.

Berinstain, C. y Doná, G. (1997) Enfoque Psicosocial de la Ayuda Humanitaria. Bilbao: Universidad de Deusto. Recuperado de: <http://www.deusto-publicaciones.es/deusto/pdfs/humanitaria/humanitaria01.pdf>

Beristain, M., Giorgia, C., Páez, D., Pérez, P., y Fernández, I. (1999). Reconstruir el tejido social. Un enfoque crítico de la ayuda humanitaria. Icaria Antrazyt: Barcelona.

Congreso de la República de Colombia. (2013). Ley 1618. Bogotá

Baró, I. (1988) La violencia política y la guerra como causas del trauma psicosocial en el salvador. Revista de Psicología del Salvador, 1988, Vol. VII. N° 28, 123-141. UCA, San Salvador. El Salvador, CA. Recuperado de: <http://www.psicosocial.net/grupo-accion-comunitaria/centro-de-documentacion-gac/fundamentos-y-teoria-de-una-psicologia-liberadora/psicologia-y-violencia-politica/222-la-violencia-politica-y-la-guerra-como-causas-del-trauma-psicosocial-en-el-salvador/file>

Baró, M. (1984). Guerra y salud mental , en: Estudios Latinoamericanos, 429: 503-515.

MDRP [Multi-Country Demobilization and Reintegration Program]. (2009).

Organización Mundial de la Salud (2001) The world health report 2001 – Mental Health: new understanding, new hope. Recuperado de: <http://www.who.int/whr/2001/chapter1/en/index3.html>

Organización Mundial de la Salud. (2008). “Preamble to the Constitution of the World Health Organization as adopted by the International Health Conference, New York, 19-22 June, 1946; signed on 22 July 1946 by the representatives of 61 States (Official Records of the World Health Organization, no. 2, p. 100) and entered into force on 7 April 1948”. Recuperado de: <http://www.who.int/about/definition/en/print.html>

Organización Mundial de la Salud. (2009). Comisión sobre determinantes sociales de la salud: Subsanan las desigualdades en una generación. Buenos Aires: Journal S.A.

Organización Mundial de la Salud. (2011). Informe Mundial sobre la Discapacidad. Recuperado de: http://www1.paho.org/arg/images/Gallery/Informe_spa.pdf

Organización Panamericana de la Salud. (2012) Salud en la Américas. Recuperado de: http://www.paho.org/saludenlasamericas/index.php?option=com_content&view=article&id=58&Itemid=165&lang=es

Pérez-Sales, P. (2006) REPENSAR EXPERIENCIAS. Evaluación (y diseño) de programas psicosociales. Metodologías y técnicas.

Sen, A. (2000). Desarrollo y libertad. Barcelona: Editorial Planeta S.A.

Summerfield, D. (2000) War and mental health: A brief overview. En: British Medical Journal, No. 321, PP. 232 – 235. Recuperado de: <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC1118225/>

Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás (2016a) Estrategia multimodal de incidencia en la salud mental: proceso de investigación-intervención-implementación. Documento sin publicar.

Universidad Externado de Colombia, Universidad Javeriana y Universidad Santo Tomás (2016b) Estrategia multimodal de incidencia en la salud mental. Documento sin publicar.





Mambrú no va a la guerra, este es otro cuento

El barrio La Madrid, en Villavicencio (Meta), es uno de los tantos lugares que han crecido en diferentes ciudades del país como consecuencia de los procesos de desplazamiento causados por la violencia. Sin embargo, La Madrid tiene una particularidad, y es que allí, desde 2008, han llegado forzosamente más de 1500 familias indígenas provenientes de las etnias Sikuani, Curripaco y Cubeo, originarias de la Orinoquía. Para minimizar los riesgos derivados de esta realidad y, en particular, evitar que los niños y jóvenes se vinculen a grupos y actividades ilegales, desde 2015 la ACR y el colectivo “Bicinavegantes”, junto a otras organizaciones artísticas de la ciudad, participaron en actividades recreativas y culturales realizadas en el marco del proyecto “Mambrú no va a la guerra, este es otro cuento”. Esta iniciativa no solo aportó al fortalecimiento de entornos protectores, sino que, adicionalmente, visibilizó la riqueza multicultural de los habitantes de La Madrid.

LA COORDINACIÓN INTERORGANIZACIONAL

ENTRE LA ACR Y APC-COLOMBIA: UN APORTE A LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

Laura Gutiérrez / Silvana Agudelo
Grupo de Corresponsabilidad

Introducción

Desde los inicios del proceso de reintegración, la corresponsabilidad⁷⁵ se ha considerado relevante para desarrollar esta política; sin embargo, el CONPES 3554 de 2008, marcó un punto de inflexión en la redefinición de este concepto y su importancia para la Política de Reintegración Social y Económica (PRSE). En este sentido, a partir de los lineamientos establecidos en este documento de política pública, se entendió que para responder efectivamente a la PRSE, ésta no sólo podía entenderse como un ejercicio de “posicionamiento internacional de la Política y de generación de alianzas en el sector privado, particularmente en el tema de empleabilidad” (ACR, 2016, pág. 2); sino que la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) debía promover igualmente el fortalecimiento de

espacios de concertación con entidades públicas nacionales y gobiernos locales para el diseño y ejecución de la PRSE (DNP, 2008, pág. 30).

De igual forma, dicho documento resaltó la importancia de fomentar las relaciones de corresponsabilidad con la comunidad internacional en la medida en que ésta se convierte en un instrumento de colaboración eficaz para el ajuste y consolidación de la PRSE. Según este CONPES, la ACR contaría con el apoyo de las entidades nacionales competentes; para sensibilizar, articular y divulgar el proceso de reintegración colombiano con diferentes actores internacionales; con el fin de obtener apoyo político y cooperación técnica y financiera (DNP, 2008, pág. 64).

75. La corresponsabilidad se puede entender como un compromiso compartido entre el Gobierno, la ciudadanía y otras organizaciones para enfrentar problemas comunes por medio de la experticia, en especial para los programas orientados a la incorporación activa de población excluida, complementando la acción gubernamental y haciendo que esta gane calidad y eficacia (Penso D'Albenzio, 2006).

En este orden de ideas, el presente artículo pretende visibilizar el rol de las alianzas con el sector público y con la cooperación internacional como elementos claves para robustecer la PRSE; brindando herramientas conceptuales y prácticas para la gestión de alianzas con actores estratégicos en el marco de la labor de corresponsabilidad de la entidad. Para llevar a cabo este propósito, el documento se divide en tres capítulos. En el primero se hace una revisión del concepto de

coordinación interorganizacional, con la finalidad de tener un marco de referencia. En el segundo acápite se revisa la importancia de las alianzas con el sector público y la cooperación internacional para el fortalecimiento de la PRSE. Finalmente, se presenta el estudio de caso del relacionamiento de la ACR con la Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia), como un caso exitoso de coordinación interorganizacional.

1

Revisión del concepto de Coordinación

En los años 80 se empezó a repensar la gestión de las políticas públicas en distintos niveles. Así, el enfoque de la gobernanza, surgió como uno de los conceptos más innovadores al proponer simplificar los procesos de regulación y de intervención del gobierno en la gestión de políticas públicas. Lo anterior, con el propósito de lograr que las entidades estatales estuvieran más orientadas a lograr resultados y así obtener la máxima eficacia económica por medio de una mejor gestión. Es decir, la gobernanza se empezó a concebir como la política más indicada para dirigir la economía y la sociedad hacia algunas metas colectivas (Rosas-Ferrusca, Calderón-Maya, & Campos-Alanis, 2012, págs. 115-117).

Esta nueva concepción de la gestión pública nació como una visión más inclusiva y co-responsable, que la expuesta por los tradicionales modelos más impositivos o burocráticos, proponiendo la búsqueda de una reterritorialización; a través de la cual los recursos podían ser adjudicados de una manera más eficiente, y por lo tanto, no doblar esfuerzos sino tener programas más específicos que buscaran beneficiar poblaciones concretas (Rosas-Ferrusca et al., 2012, pág. 117). En este sentido, tanto en Europa como en el continente americano, comenzó a existir una preocupación mayor por tener mejores niveles de coordinación en acciones de políticas públicas, especialmente en lo referente al ámbito social en contextos

de transformación de la sociedad y del Estado (Pierri Aguirre, 2014, pág. 64). En tal sentido, desde ese momento se empezaron a realizar los primeros intentos de conceptualización de los diferentes niveles de relacionamiento conjunto entre las organizaciones públicas, bajo la acepción de coordinación interorganizacional.

1.1 Definición del concepto

La teoría distingue tres grados dentro de las relaciones interorganizacionales, dependiendo de su profundidad. El más bajo es la cooperación, que hace referencia a relaciones informales que no implican metas entrelazadas. En la escala más alta está la colaboración, que busca soluciones conjuntas a problemas compartidos. Y, finalmente, en una escala media se encuentra el concepto que se va a tomar como referente en este texto que es la coordinación, la cual “se caracteriza por algunas relaciones formales y la comprensión de las misiones compatibles, pero no implica un compromiso total con objetivos comunes [...definiéndose así...] como un acto social, pero no necesariamente como un acto colaborativo” (Alexiou, 2011, pág. 249).

De esta manera, la coordinación interorganizacional empezó a ser definida en los años 90 como “el acto de gestionar las interdependencias entre actividades realizadas para alcanzar una meta” (Malone & Crowston, 1990, págs. 360-361). Esta acepción se fue enriqueciendo y más adelante la teoría de la coordinación la definiría como un cuerpo de principios creados para que

los actores puedan coordinar actividades y trabajar juntos armoniosamente (Malone & Crowston, 1990, pág. 358). Por su parte, Repetto (2010) amplía el concepto y afirma que coordinar es un proceso que genera sinergias entre las entidades públicas para construir unas reglas de juego en las cuales las acciones y recursos aportados por cada parte generen fuertes incentivos para cooperar (pág. 14).

1.2 Niveles y estrategias

Por otra parte, al interior de la coordinación interorganizacional existen dos niveles de coordinación de las relaciones según su grado de formalización (Alexander, 1993, pág. 339). En esta línea, Peters (1998) se cuestiona si la coordinación debe tener un énfasis en el **nivel de la formulación y diseño de políticas** o si debe promoverse la coordinación en el **nivel de implementación** el cual se destaca por el carácter técnico y/o administrativo (pág. 16).

En este artículo se entenderá que en ambos niveles la coordinación es relevante para tener buenos productos. Por un lado, la decisión por parte del nivel político es importante ya que desde allí se plantean prioridades, se crean directrices y se disminuyen las barreras procedimentales entre ambas organizaciones. Por el otro lado, es relevante que exista un ejercicio de negociación a nivel técnico, con el fin de proveer servicios y gestionar y poner en práctica los proyectos conjuntos en lugar de quedarse en el nivel teórico (Peters, 1998, págs. 16-17 y 48).

Así las cosas, en el nivel de implementación debe existir una representación de ambos actores para ser interdependientes y responder de manera conjunta a los problemas y expectativas de los proyectos que vinculan a ambas organizaciones (Pierri Aguirre, 2014, pág. 96). Para lo anterior, existen estrategias de coordinación que contribuyen a lograr mayores y mejores resultados en la gestión de su relacionamiento (Alexander, 1993, pág. 339).

Estas estrategias a grandes rasgos son: **i) fijar prioridades**, mediante lo cual se establece el intercambio de recursos y responsabilidades de cada una de las partes para la consecución de metas conjuntas; **ii) comunicación**, lo cual significa tener un grado alto de interrelación manteniendo el contacto por diferentes medios; **iii) generación de confianza**, lo cual parte de una buena comunicación y se mantiene por medio

del cumplimiento de los compromisos propios; y **iv) sistematización**, que hace referencia a la documentación de los logros conseguidos en los proyectos para que se pueda hacer un seguimiento y monitoreo a las acciones desarrolladas para obtener mejores resultados.

Teniendo en cuenta lo anterior, para la elaboración de este texto se comprenderá el concepto de coordinación interorganizacional como una relación formal (desde el nivel de política y al nivel de implementación) con misiones compatibles que busca generar sinergias y reglas formales e informales para el diseño conjunto de proyectos en los cuales se trabaja armoniosamente para alcanzar unas metas compartidas. Esto incluye, en el nivel de implementación, las estrategias de fijar prioridades, comunicación, generación de confianza, y sistematización.

2

Importancia de la coordinación interorganizacional y de la cooperación internacional para el fortalecimiento de la PRSE

2.1 Importancia de la corresponsabilidad de la ACR con el sector público

A partir del marco conceptual planteado anteriormente, se puede afirmar que para la ACR la coordinación interorganizacional está relacionada con la generación de alianzas interinstitucionales⁷⁶, basadas en las gestiones con el sector público para que estos actores participen en el desarrollo y fortalecimiento de la ruta de reintegración (ACR, 2016, pág. 7). Para ello, uno de los objetivos de la Agencia es promover la complementariedad de sus acciones, a través de procesos de inclusión de las personas en proceso de reintegración (PPR) y sus familias a la oferta de programas públicos.

Así, en el Decreto 4138 de 2011 (por medio del cual se crea la Agencia), se menciona que la entidad tiene el mandato de “gestionar, implementar, coordinar y evaluar, los procesos de reintegración [...] de forma articulada con las instancias competentes, los planes, programas y proyectos de la Política de Reintegración, con el fin de propender por la paz, la seguridad y la convivencia” (Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, 2011, pág. 642). En este marco, la ACR trabaja en coordinación con entidades gubernamentales cuyos objetivos responden a dimensiones

76. Es importante destacar que al mencionar la coordinación con otras entidades públicas, en el presente artículo se habla desde el concepto de organización y no de institución ya que mientras que este último se refiere al “conjunto de reglas (formales e informales) estables e interconectadas que prescriben comportamientos, constriñen actividades y configuran expectativas” (Keohane, 1989, págs. 2-4), las organizaciones se refieren a los establecimientos o dispositivos concretos que son expresiones de un orden social y en ese sentido son atravesadas por instituciones (Pierri Aguirre, 2014, pág. 81).

77. Con el Ministerio de Salud, la ACR se articula con las secretarías de salud a nivel territorial para apoyar la afiliación al Sistema General de Seguridad Social de los participantes y sus familias. De igual forma, la ACR y el Ministerio de Educación Nacional (MEN) incluidas las Secretarías de Educación a nivel territorial, aúnan esfuerzos con el fin de dinamizar la inclusión de la población en proceso de reintegración y sus familias a la oferta del MEN a nivel nacional.

específicas del proceso de reintegración, tales como el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y el Servicio Público de Empleo⁷⁷, entre otros.

Por otra parte, la ACR cuenta con convenios de intercambio de información con entidades públicas, con el fin de contrastar los datos internos con variables generadas por otros actores. Este proceso permite producir información más confiable, conocer el acceso de las PPR a la oferta pública, generar comparaciones con otros tipos de población, y hacer un seguimiento a la situación de seguridad de los participantes⁷⁸. Finalmente, en materia de coordinación interorganizacional, la ACR ha avanzado en el desarrollo de una estrategia para la inclusión de la PRSE en los instrumentos de planeación territorial. Este trabajo se ha orientado a la construcción de herramientas y/o lineamientos para la inclusión de la Política de Reintegración en los Planes de Desarrollo municipales y departamentales⁷⁹.

2.2 Cooperación internacional como apoyo de la PRSE

Ahora bien, en lo que respecta a la cooperación internacional, esta ha mostrado ser de gran importancia para generar respaldo político y obtener apoyo financiero y técnico, con el fin de dar respuesta a las necesidades de la PRSE e innovar en las acciones que desarrolla la entidad. De esta manera, la estrategia de cooperación internacional de la ACR pretende en primer lugar generar, aumentar y consolidar el posicionamiento de la PRSE, a través de la búsqueda de respaldo político gubernamental y no gubernamental. Este trabajo apunta al posicionamiento del proceso de reintegración colombiano como un referente para otros países que atraviesan situaciones similares en materia de construcción de paz.

En segunda medida, la Agencia se concentra en el desarrollo de acciones para aumentar la cooperación tradicional y técnica con el fin de fortalecer el proceso de reintegración y compartir las experiencias acumuladas a lo largo de 14 años de la PRSE. En esta medida, los aportes de la cooperación tradicional se centran en iniciativas de innovación del proceso de reintegración, dentro de las cuales vale

78. Por ejemplo, con la Fiscalía General de la Nación el convenio de intercambio de información permite conocer los delitos reportados por esta entidad, este es uno de los insumos que permite el cálculo reincidencia (probada, potencial) para el individuo y la identificación de posibles motivos de inactivación.

79. Actualmente la PRSE se encuentra incluida en 282 planes de desarrollo municipales y 32 planes de desarrollo departamentales.

la pena destacar: i) la asistencia integral al proceso de reintegración brindada por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) con recursos de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID); ii) el desarrollo del Modelo de Reintegración Comunitaria (MRC) gracias al aporte de la Unión Europea; iii) la creación del Modelo de Educación y Formación para la Reintegración con apoyo del Reino de los Países Bajos; iv) el desarrollo del enfoque con perspectiva de género del proceso de reintegración con cooperación del Gobierno de Suecia.

Por su parte, en materia del aporte de la Cooperación Sur-Sur (CSS)⁸⁰ a la PRSE, se pueden subrayar, la realización del Primer Congreso Internacional de Desarme, Desmovilización y Reintegración (CIDDR) en 2009; e igualmente, la implementación a partir de ese mismo año, de cinco Giras Técnicas de Cooperación Sur-Sur (GTCSS), a través de las cuales se ha compartido la experiencia colombiana en materia de reintegración, generando nuevas oportunidades para el intercambio técnico entre países con contextos similares al colombiano.

Teniendo en cuenta lo anterior, existen dos actores que funcionan como bisagra para articular el trabajo del sector público con la cooperación internacional, estos son: el Ministerio de Relaciones Exteriores (Cancillería) y

la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia). Ambas organizaciones son aliadas de la ACR y son fundamentales en el marco de la coordinación interorganizacional para lograr dirigir la cooperación internacional hacia los objetivos de la ACR. Por una parte está el Ministerio de Relaciones Internacionales, el cual se encarga de formular, planear, coordinar, ejecutar y evaluar los lineamientos de la política exterior de Colombia, los cuales direccionan las políticas de cooperación y relaciones internacionales de todas las entidades públicas del país, entre ellas la ACR.

Por otra parte, está APC-Colombia, entidad que tiene por objetivo coordinar técnicamente la cooperación internacional pública, privada, técnica y financiera no reembolsable que reciba y otorgue el país; así como canalizar los recursos hacia los proyectos y programas que se enmarcan en el Plan Nacional de Desarrollo. En este orden de ideas, el trabajo con esta entidad se configura como uno de los ejes principales para la ACR en materia de cooperación internacional; ya que la entidad juega un rol esencial en la canalización de recursos y apoyo técnico al proceso de reintegración.

80. La Cooperación Sur-Sur ha sido definida por su capacidad para transferir experiencias y conocimientos entre países de manera "horizontal", en contraste con la cooperación técnica "vertical" entre países desarrollados y en desarrollo (BID, APC-Colombia, 2015, pág. 53).

3

Caso de éxito ACR y APC-Colombia

Desde el año 2008 la ACR inició el relacionamiento con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), entidad que para ese entonces, tenía entre otras funciones, administrar y promover la cooperación internacional técnica y financiera no reembolsable bajo la dirección y coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores (Acción Social, 2007, pág. 27). A partir de la relación cooperativa con esta entidad, la ACR creó su primera Agenda de Cooperación Internacional y su Estrategia de CSS, la cual se configuró en el eje de partida para el relacionamiento entre estas dos organizaciones. Durante este periodo, cabe mencionar el apoyo de Acción Social para la realización del CIDDR en Cartagena y de las I y II GTCSS.

En 2011 se crea APC-Colombia, entidad que asume el rol de Acción Social frente a la cooperación internacional. A partir de ese momento y hasta 2014, la relación con esta entidad se caracteriza por unas acciones de tipo técnico y financiero, dirigido al apoyo de acciones de CSS de la ACR. Durante este periodo, se destaca la ayuda brindada por APC-Colombia para financiar la participación de invitados

internacionales en las III y IV GTCSS y de la misma forma, la cooperación para desarrollar las misiones técnicas de la ACR a la República Democrática del Congo, Timor Oriental e Indonesia. Finalmente, en el 2014, la ACR realizó 8 fichas de buenas prácticas, de las cuales “El proceso de Reintegración” y “El Modelo de Reintegración Comunitaria” fueron sistematizadas por parte de APC para ser incluidas dentro de la oferta colombiana de CSS al mundo.

3.1 Coordinación a nivel de políticas

Gracias al trabajo desarrollado durante los años anteriores, la relación fue fortaleciéndose pasando de un nivel técnico y financiero, a una relación caracterizada por altos niveles de coordinación que se han traducido en importantes resultados para las dos entidades. Una de las primeras acciones que aportó este redireccionamiento, fue el diseño por parte de APC-Colombia de la Hoja de Ruta 2015-2018 de la Cooperación Internacional, la cual estableció parámetros muy claros que permitieron coordinar las acciones con la ACR.

En este marco se plantearon dos objetivos estratégicos, el primero consiste en focalizar y dinamizar la cooperación internacional que recibe Colombia, para lo cual APC priorizó tres áreas temáticas: i) Construcción de Paz; ii) Desarrollo Rural Sostenible y iii) Conservación y Sostenibilidad Ambiental. En la primera área, la hoja de ruta incluye la desmovilización, reinserción y reintegración de actores del conflicto, y todas las actividades que contribuyan a la implementación de un eventual acuerdo de paz (APC-Colombia, 2017). Esta orientación significó que el accionar de la ACR, dirigido a fortalecer el proceso de reintegración en el país, se pudiera incluir efectivamente dentro de los lineamientos programáticos de APC-Colombia y se generó así, una base para la realización de futuras actividades que aportaran a esta meta.

Por otra parte, el segundo objetivo estratégico de la Hoja de Ruta está dirigido a compartir el conocimiento de alto valor contribuyendo a la política exterior de Colombia y generando mejoras en el desarrollo de Colombia por medio de la CSS y Cooperación Triangular (APC-Colombia, 2017). En este sentido, se identificó una nueva sinergia entre las dos entidades, pues la ACR contaba con estrategias exitosas y buenas prácticas que podrían ser compartidas con otros países; así como con una amplia experiencia en el desarrollo de espacios de intercambio de conocimientos y en la formulación e implementación de proyectos de cooperación técnica.

De esta manera, la congruencia de los objetivos estratégicos de ambas organizaciones dio un marco de referencia normativo a nivel de política, lo cual se configuró como un catalizador para la posterior coordinación de acciones en el nivel de implementación. Esta concepción “de arriba hacia abajo” supone que si las políticas encuentran una coherencia desde el nivel macro habrá pocos (o menos) problemas para ponerlas en práctica (Peters, 1998, pág. 16).

Igualmente, en este nivel es importante destacar el papel de los liderazgos de las agencias, los cuales son definitivos para generar una mayor coherencia en la administración de este relacionamiento. En el caso aquí evaluado, el liderazgo de los directores de las dos agencias ha sido desde hace casi 10 años, un factor de éxito para la dinamización de la coordinación interorganizacional. La voluntad de trabajar de la mano a nivel directivo, ha posibilitado la decisión sobre las prioridades del trabajo conjunto, en contraposición a las múltiples prioridades que pueden surgir desde el nivel de coordinación de políticas.

Caso de éxito – Cumbre de expertos internacionales

En términos prácticos, la importancia de la coordinación a nivel de políticas se pudo evidenciar en la realización de la “Cumbre de expertos internacionales: Reintegración, Reconciliación y Construcción de Paz”; llevada a cabo del 11 al 15 de julio de 2016 en Bogotá y Pasto. Este evento contó con la participación de 10 expertos internacionales de Filipinas, El Salvador, Guatemala, Estados Unidos, Kenia, Irlanda del Norte, Reino Unido y Azerbaiyán y tuvo como objetivo intercambiar experiencias, generar reflexiones y recibir recomendaciones por parte de los invitados frente a los ejes temáticos de la cumbre.

El evento estuvo liderado desde su concepción por los directores de la ACR, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y APC-Colombia (con apoyo de la OIM y USAID Colombia), quienes vieron en la realización de esta cumbre, una oportunidad para visibilizar en la agenda nacional de construcción de paz, la articulación entre los procesos de reintegración y reparación de víctimas en torno a la reconciliación.

Resultados

Dentro de los resultados de la cumbre, se puede destacar la promoción en la opinión pública nacional de desafíos relevantes para la consolidación de la paz en Colombia. El intercambio de experiencias y conocimientos permitió

a la ACR y a distintas entidades del orden nacional de naturaleza pública y privada, reflexionar sobre cómo mejorar y enriquecer los procesos institucionales que se llevan a cabo en Colombia de acuerdo con los aprendizajes y experiencias de los invitados internacionales, expertos nacionales, funcionarios y otros participantes.



Este evento permitió a su vez, visibilizar la capacidad que tiene la cooperación internacional de innovar el conocimiento y de contribuir al fortalecimiento de políticas públicas. De igual forma, la cumbre permitió compartir con actores internacionales y nacionales, el saber hacer y la capacidad en materia de construcción de paz que se gestiona al interior de diversas agencias estatales.

Factores de éxito

- La coordinación a nivel de políticas, promovió el trabajo interagencial para la realización de la cumbre, en la medida en la

que este evento respondió a los lineamientos macro establecidos por las dos entidades: i) Apoyo a la construcción de paz del país, a través de la canalización de cooperación internacional para contribuir al proceso de reintegración de excombatientes ii) Promoción del intercambio de conocimiento con otros países.

- La generación de un espacio para visibilizar una agenda común por parte de los directores de las agencias, propició el éxito de la cumbre; al convertirse en un ejemplo de cómo las organizaciones asumen la responsabilidad en el ámbito de decisiones políticas, con el fin de generar señales pro coordinación.
- Gracias a que la cumbre aportó a los intereses estratégicos de las dos entidades, se superaron con facilidad los desafíos que implicaba la organización de un evento de este tipo; tales como la asignación de recursos, la división de responsabilidades en la gestión operativa, la delimitación de resultados esperados, la identificación de los beneficios directos para cada entidad, entre otros.

3.2 Coordinación nivel de implementación

En la articulación adecuada de entidades públicas es prioritario que se cuente con un marco normativo de referencia que sustente un relacionamiento a largo plazo. Sin

embargo, para ser verdaderamente eficaces, las entidades requieren igualmente una coordinación a nivel de implementación. Este término se refiere a la necesidad de asegurar que las diversas organizaciones encargadas de la ejecución de las políticas públicas trabajen juntas y no produzcan ni redundancia ni brechas en los servicios (Peters, 1998, pág. 5). La coordinación administrativa es en esencia la coordinación “desde abajo hacia arriba” la cual se centra en las cuestiones de prestación de servicios, para hacer que el gobierno sea más efectivo.

Como se mencionó anteriormente, esta tarea requiere de unas estrategias de coordinación, mediante las cuales se aborda una dimensión más práctica de la coordinación interorganizacional. Se trata de herramientas que contribuyen al mejoramiento de la gestión entre organizaciones. A continuación, se analizarán cuatro estrategias que han sido fundamentales para el éxito del relacionamiento entre la ACR y APC-Colombia, a través de estudios de caso exitosos.

3.2.1 Fijar prioridades

Una vez definido un marco de acción a nivel de políticas, los equipos técnicos del Grupo de Corresponsabilidad de la ACR y la Dirección de Coordinación Interinstitucional de APC-Colombia trabajaron en la priorización de las temáticas de cooperación. Esta definición generó un escenario claro en términos de responsabilidades individuales y conjuntas y permitió delimitar el alcance de la cooperación en torno a áreas específicas de trabajo.

En primer lugar, los equipos priorizaron el enfoque de paz territorial dentro de las acciones conjuntas, en la medida en que este componente aporta a la agenda nacional en construcción de paz y de la misma forma, responde a los objetivos estratégicos de ambas entidades. En este sentido, se consideró pertinente enfocarse en iniciativas que respondieran a las particularidades de las regiones y que se dirigieran a la generación de capacidades para la participación de las comunidades y organizaciones, con el fin de potenciar el rol de los ciudadanos como agentes de cambio en sus territorios.

En segundo lugar, se escogió trabajar en el apoyo a iniciativas de reconciliación y fortalecimiento de

comunidades receptoras de la población desmovilizada. La ACR propuso focalizar este componente por considerarlo de especial relevancia para el proceso de construcción de paz del país; ya que la reintegración comunitaria promueve las capacidades de las comunidades receptoras y fomenta la articulación de la institucionalidad local con la finalidad de propiciar espacios de convivencia pacífica, reconciliación participación, y generación de entornos protectores en los territorios. APC-Colombia, por su parte, consideró pertinente la priorización de esta temática, al considerar que uno de los grandes retos del postconflicto consiste en reintegrar a la vida civil a los ex combatientes (APC-Colombia, 2016).

Caso de éxito – Intercambios Col-Col

Los intercambios Col-Col; son una modalidad de cooperación ideada por APC-Colombia que promueve el desarrollo local en Colombia, mediante el intercambio de conocimiento y su posterior adaptación a diversos contextos territoriales del país. Gracias a las gestiones realizadas en conjunto con la Agencia Presidencial, la ACR obtuvo el apoyo de la Fundación MSI (operador de recursos de USAID) para

llevar a cabo “el primer Intercambio Col-Col sobre el Modelo de Reintegración Comunitaria (MRC)⁸¹ entre Norte de Santander y Arauca”.

El objetivo principal del encuentro, que se llevó a cabo en Cúcuta entre el 1 y el 3 de junio de 2016, fue transferir a líderes comunitarios de la ciudad de Arauca, representantes del gobierno municipal y departamental,

81. El Modelo de Reintegración Comunitaria (MRC) es la propuesta de intervención en las comunidades por parte de la ACR. La implementación del Modelo contempla 6 fases que son ejecutadas en el territorio por un operador elegido por convocatoria pública, durante un plazo de 13 meses, y se apuesta, culminada la intervención, a que la comunidad quede con capacidad instalada, para propiciar de procesos de convivencia, reintegración y reconciliación, así como el fortalecimiento de entornos de protección de la niñez y juventud con ex – combatientes, sus familias, comunidad en general e instituciones locales. Las 6 fases son: alistamiento, diagnóstico participativo, formación ciudadana, proyecto comunitario, visibilización, y retroalimentación de la experiencia. (Soto von Arnim, 2016)

así como a profesionales de la ACR; conocimientos y capacidades derivados de la implementación exitosa del MRC en el Barrio Simón Bolívar de la ciudad de Cúcuta. La metodología dinámica y flexible utilizada en el intercambio, permitió que los beneficiarios de la comunidad cucuteña compartieran con sus pares araucanos los logros, experiencias y aprendizajes de un trabajo comunitario que aportó a la reconstrucción del tejido social de su barrio.

Resultados

A través de este primer intercambio se logró visibilizar con APC-Colombia, el potencial con el que cuenta el enfoque de reintegración comunitaria de la ACR como herramienta para fomentar procesos de convivencia pacífica y reconciliación en los territorios. En este sentido, el éxito de esta actividad se tradujo en el apoyo por parte de APC-Colombia y otros cooperantes a la realización de dos nuevos intercambios durante el 2016:



- Entre el 19 y 20 de septiembre de 2016, con apoyo de Reconciliación Colombia, se realizó en el municipio de la Paz (Cesar), el Intercambio Col-Col

de Prevención de Reclutamiento que buscó transferir las lecciones aprendidas de la implementación de la estrategia Mambrú no va a la guerra, en Puerto Asís (Putumayo) al departamento del Cesar.

- Los días 9 y 10 de noviembre de 2016, se llevó a cabo en la ciudad de Puerto Asís el segundo intercambio Col-Col de buenas prácticas en materia de reintegración comunitaria con financiamiento de la Fundación MSI. Durante este evento, líderes comunitarios de Popayán y del municipio de Inzá, tuvieron la oportunidad de compartir su experiencia con sus pares de Puerto Asís.

Por otra parte, este intercambio marcó un paso evolutivo en el relacionamiento con APC-Colombia y la cooperación internacional, ya que rescató prácticas territoriales de la ACR en materia de trabajo comunitario para ser compartidas con pares en otros contextos geográficos y socioculturales (APC Colombia, 2017). De esta forma, se logró mostrar a los cooperantes un proceso exitoso ideado e implementado desde un Grupo Territorial de la ACR; el cual cuenta con un gran potencial de réplica hacia otras regiones del país.

Factores de éxito

- Gracias a que las temáticas de cooperación fueron claramente definidas por las entidades en la planeación de su trabajo, APC-Colombia tuvo un marco concreto para gestionar el apoyo de cooperantes con el fin de incluir a la ACR en Intercambios Col-Col con

un componente de reconciliación y reintegración comunitaria, ligado al fortalecimiento de los territorios.

- La definición de componentes temáticos específicos y la apertura de las dos partes para compartir información clave para la comprensión de los mismos, incidieron positivamente en la apropiación e internalización de conceptos por parte de APC-Colombia en materia de reintegración comunitaria y reconciliación. El conocimiento profundo del socio estratégico sobre los resultados, beneficios y desafíos en esta materia, le permitió obtener una información clara y gestionar nuevas oportunidades de cooperación con actores que podían tener algún interés en apoyar este tipo de iniciativas.

- La pertinencia de las prioridades escogidas para las dos entidades motivó una gestión eficiente e impulsó una mayor colaboración entre las partes. Se pudo evidenciar de esta manera que las alianzas exitosas están compuestas por miembros que pueden compartir una visión común, consiguiendo también beneficios individuales.

3.2.2 Comunicación

Una vez se han definido las prioridades, es importante también mantener unos niveles de involucramiento entre las partes por medio de una comunicación que muestre la voluntad de establecer y de mantener la coordinación en el tiempo. La comunicación constante, honesta y fluida entre ambas agencias, permitió no solamente conocer a profundidad los temas, perspectivas y objetivos de las partes, sino también propició el conocimiento y el intercambio de experiencias y expectativas.

Caso de éxito – Saber Hacer Colombia. Mambrú no va a la guerra. Este es otro cuento.

Durante el primer trimestre de 2016 APC-Colombia, en alianza con la Oficina de Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (UNOSSC) y con el apoyo del PNUD desarrollaron un proceso de sistematización de buenas prácticas en materia de construcción de paz en Colombia. Este proceso se hizo en el marco de la iniciativa de APC-Colombia “Saber Hacer Colombia” la cual consiste

de un portafolio de experiencias nacionales y territoriales, que han generado aprendizajes significativos y son puestas a disposición de los socios internacionales para compartirlas mediante proyectos y programas de CSS, Triangular y Col-Col (intercambios al interior del país) (APC- Colombia, 2017).

APC- Colombia propuso a la ACR sumarse a esta iniciativa, teniendo en cuenta que había un precedente en la sistematización de buenas prácticas de la agencia en CSS. Gracias a la priorización del trabajo en materia de reintegración comunitaria y enfoque territorial, la ACR propuso sistematizar dos experiencias, una de las cuales fue la de “Mambrú no va a la Guerra. Este es otro cuento” en Puerto Asís, Putumayo, mediante la cual la Agencia Colombiana apoyó la dotación y adecuación de una biblioteca comunitaria en el Centro Educativo Rural Villa Victoria, corregimiento de la ciudad de Puerto Asís⁸².

Resultados

Este caso fue incluido en el portafolio de experiencias nacionales y territoriales en materia de construcción de paz de APC- Colombia, el cual es una herramienta para compartir estas experiencias al interior del país y con el resto del mundo para propiciar la generación de proyectos y programas de CSS y Cooperación Triangular. La sistematización y divulgación de este proyecto fueron elementos claves para la motivación de los socios y la generación de nuevos procesos en torno al apoyo a la estrategia de prevención del reclutamiento de la ACR “Mambrú no va a la Guerra. Este es otro cuento”.



Entre los procesos generados en articulación con APC-Colombia, a partir la documentación de esta buena práctica, se destacan:

- La participación de un beneficiario de la estrategia Mambrú no va a la Guerra; en el Programa Prosperity Makers, promovido por APC y la organización Heart For Change .Gracias a esta iniciativa el joven viajó en el mes de septiembre de 2016 a Chile con el fin de fortalecer sus habilidades de liderazgo y emprendimiento, para concretar proyectos de desarrollo estratégicos en su comunidad.
- La presentación de la iniciativa “Mambrú no va a la Guerra. Este es otro cuento” en la

82. Para más información consultar en documento Construcción de la Paz a partir del conocimiento. Prácticas y perspectivas en los territorios, en <https://www.apccolombia.gov.co/publicaciones/construccion-de-la-paz-partir-del-conocimiento>

primera Macrorrueda para la Reconciliación, los días 30 de noviembre y 01 de diciembre de 2016 en la ciudad de Cali. Este evento, realizado por Reconciliación Colombia, fue una apuesta en la que se buscó dar voz a actores que trabajan por la reconciliación, conectar sectores y voluntades, articular esfuerzos y movilizar y gestionar recursos orientados al apoyo de procesos de reconciliación.

Factores de éxito

- Una de las herramientas más importantes para el éxito de la articulación entre las dos entidades fue la designación de dos representantes como enlaces visibles que a través de contactos directos y constantes (por medio de llamadas o visitas) o indirectos (por medio de correos electrónicos o mensajes) dinamizaron los niveles de “filiación y solidaridad” que se crearon tanto entre las personas como entre las agencias. Los contactos constantes promovieron la confianza y se empezó poco a poco a intercambiar más información, aprendizajes y experiencias (Pierri Aguirre, 2014, pág. 102).

- La comunicación al interior de la ACR, fue un factor clave para concretar este proyecto. La apertura y disposición del Grupo de Comunidades de la Agencia para compartir conocimientos, propiciar el rápido acceso

a la información requerida, generar una circulación fluida de documentos, y una rápida capacidad de respuesta; permitieron que el enlace del Grupo de Corresponsabilidad de la ACR tuviera un conocimiento profundo sobre el trabajo, lo que generó una mayor capacidad de gestión frente a los requerimientos de APC-Colombia y el cooperante frente a la sistematización de esta experiencia.

- La comunicación de los logros fue importante para el mantenimiento de la alianza, la motivación de los socios y la generación de nuevos procesos. En este caso, hubo un persistente interés por visibilizar los productos de esta articulación a través de boletines informativos, publicación de los logros en las respectivas páginas web de las dos entidades, realización de eventos para mostrar los resultados de las gestiones, entre otros.

3.2.3 Generación de confianza

En tercer lugar, una estrategia que se considera esencial para la coordinación interorganizacional está ligada con la generación de confianza. Teniendo en cuenta que la ejecución de la política se lleva a cabo por medio de personas que poseen miedos y deseos dados por factores externos, la confianza resulta un elemento que permite controlar la

inseguridad del futuro haciendo que la incertidumbre esté en un nivel aceptable (Pierri Aguirre, 2014, págs. 97- 98). Sobre este punto es importante mencionar que este es un elemento que se construye a través del tiempo; en la medida en la que se cree en la contraparte, se puede delegar y compartir tareas ya que cada organización se siente segura con el trabajo del aliado (Pierri Aguirre, 2014, págs. 98- 99).

Caso de éxito: Proyecto de fortalecimiento de bibliotecas comunitarias.

Por cuenta de la documentación de buenas prácticas de Mambrú no va a la Guerra en Puerto Asís, Putumayo a través de “Saber Hacer Colombia” y la divulgación realizada por APC-Colombia, nuevos cooperantes se interesaron en fortalecer esta iniciativa. Uno de ellos fue el Gobierno Argentino el cual, a través de su Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, mostró un interés particular en apoyar la iniciativa de fortalecimiento a bibliotecas comunitarias en Colombia mediante la articulación con la experiencia de la Comisión Nacional de Bibliotecas Populares de Argentina – CONABIP.

APC-Colombia propuso esta iniciativa de CSS a la ACR y en diciembre de 2016 se inició un nuevo proceso de cooperación técnica dirigido a fortalecer el aprovechamiento de tres (3) bibliotecas comunitarias apoyadas por la ACR en Algeciras, Puerto Asís y Popayán, como espacio de reconstrucción del tejido social y de prevención del reclutamiento

de niños, niñas, jóvenes y adolescentes. Este proceso fue apoyado por la CONABIP y el Gobierno Argentino.

Resultados

En diciembre de 2016, la asesora del Grupo de Comunidades de la ACR y tres mujeres líderes comunitarias de los municipios mencionados arriba realizaron una misión técnica a Argentina con el fin de conocer la experiencia de ese país en bibliotecas populares. Esta misión estuvo liderada por la CONABIP.



Durante las jornadas de trabajo, las cuatro mujeres intercambiaron conocimientos con líderes de bibliotecas populares de Buenos Aires y otras provincias argentinas. Las reuniones de trabajo incluyeron visitas a terreno en diferentes regiones para conocer a profundidad las actividades y estrategias desarrolladas por CONABIP para fortalecer las bibliotecas populares de organizaciones de la sociedad civil por medio de impulsar su valoración pública como espacios físicos y sociales relevantes para el desarrollo comunitario y la construcción de ciudadanía.

Este proyecto tendrá dos fases adicionales que se ejecutarán en 2017. En la primera se realizarán dos visitas técnicas de expertos argentinos a las tres bibliotecas en Colombia con el fin de fortalecer sus capacidades pedagógicas, sociales y administrativas. En la segunda etapa, el Gobierno Argentino realizará una donación de literatura a estos espacios.

Factores de éxito

- La experiencia conjunta en la formulación e implementación de proyectos de cooperación técnica permitió a las dos entidades establecer una relación de confianza construida con base en el conocimiento de los procesos, las expectativas y los desafíos de la contraparte. El proyecto de "Fortalecimiento de bibliotecas comunitarias" es un resultado de este trabajo ya que la interacción continua, la generación de

espacios de aprendizaje y los resultados tangibles de experiencias previas cimentaron una relación de confianza entre las partes. Todo esto se tradujo en la invitación de APC-Colombia a la ACR para sumarse a esta novedosa alternativa de cooperación.

- Esta iniciativa permitió vislumbrar que si la coordinación quiere ser verdaderamente exitosa, debe ser también "propiedad" de los participantes (Peters, 1998, pág. 20). En términos reales, una alianza se genera entre personas y no entre entidades, por lo anterior, la habilidad para crear y mantener relaciones interpersonales sólidas, es un factor catalizador para la generación de confianza y por lo tanto, para una eficiente coordinación interorganizacional. Así pues, el buen relacionamiento entre los enlaces de las entidades, así como entre los coordinadores de las áreas responsables, se constituyó en un elemento esencial para el desarrollo del proyecto.

- La flexibilidad es un factor importante para construir una sociedad exitosa, esta herramienta es fundamental en el cambio de roles y responsabilidades y permite la adaptación al cambio en la planificación y la aplicación de este tipo de iniciativas. En este caso en particular, la ACR tuvo que desistir de implementar el proyecto en uno de los municipios elegidos inicialmente, debido a dificultades logísticas para el desplazamiento a este territorio.

Sin embargo, la confianza ganada entre las partes y la comunicación efectiva, propiciaron una postura abierta frente a este impase y se logró negociar la inclusión de un nuevo municipio en la iniciativa.

3.2.4 Sistematización

La sistematización de las interacciones es de suma importancia para el éxito del relacionamiento interagencial ya que permite dar cuenta de las prácticas y es

clave para la evaluación de los acuerdos, avances y retrocesos de la coordinación interagencial (Pierri Aguirre, 2014, pág. 96). Igualmente, la documentación de las actividades conjuntas permite mejorar la calidad de las acciones emprendidas por las entidades, y es un instrumento de importancia estratégica para generar credibilidad con los cooperantes y para asegurar la mejora, sostenibilidad y memoria de las acciones implementadas.

Caso de éxito: documentación de iniciativas conjuntas

Uno de los logros más destacables en el trabajo realizado con APC-Colombia, durante esta nueva fase de relacionamiento, ha sido la importancia otorgada a la sistematización de todas las iniciativas realizadas conjuntamente. Esta práctica se ha convertido en un instrumento que ha llevado a comprender y mejorar los procesos; transformando las experiencias en conocimientos que pueden ser compartidos con actores claves (Villev & Lavigne Delville, 2004, pág. 2).

Resultados

Todas las iniciativas realizadas entre APC-Colombia y la ACR desde el 2015 se encuentran sistematizadas, a saber: i) los tres intercambios de cooperación Col-Col; ii) la documentación de las experiencias de “Mambrú no va a la Guerra en Puerto Asís, Putumayo” y del “Proceso de Reintegración en Ortega -Cajibío, Cauca”, través de la

iniciativa Saber Hacer Colombia; iii) la participación de un joven beneficiario de la ACR en el Programa Prosperity Makers en Chile; iv) la cumbre de expertos internacionales; v) la Macrorueda para la Reconciliación. Adicionalmente, se tiene previsto sistematizar el proyecto de fortalecimiento de bibliotecas comunitarias en 2017.



Las metodologías utilizadas por APC-Colombia en la documentación de estos casos, son un importante insumo con el que cuenta la ACR para impulsar

futuros procesos de transferencia de capacidades al interior de la entidad. De igual forma, este trabajo fomentó la preservación de la memoria de la cooperación entre las dos entidades, clave para replicar buenas prácticas o evitar que se repitan errores cometidos en el pasado. Finalmente, se destaca la importancia de la sistematización como mecanismo de rendición de cuentas a los cooperantes que financiaron las iniciativas.

Factores de éxito

- APC-Colombia promovió la sistematización de los procesos a través de material escrito y audiovisual, lo cual resultó de gran utilidad para la ACR, en la medida en la que le permitió compartir sus buenas prácticas para con actores externos y por otros sectores interesados en el fortalecimiento de la PRSE. Gracias a ello, como se ha evidenciado previamente en este artículo, se promovieron nuevas iniciativas de cooperación que beneficiaron la misión de la Agencia Colombiana para la Reintegración.
- La documentación de los procesos promovió acciones de mejora y adaptación de las iniciativas conjuntas. Mediante el análisis de los resultados y lecciones aprendidas, se generaron reflexiones enriquecedoras sobre el trabajo llevado a cabo. A manera de ejemplo, se destaca la evaluación realizada sobre los intercambios

Col-Col, con base en los acuerdos establecidos en los documentos de sistematización. Este proceso permitió establecer un plan de acción concreto entre las dos entidades para impulsar medidas orientadas a dar continuidad a los compromisos establecidos durante los intercambios.

3.3 Desafíos

Finalmente, aunque el proceso de coordinación interorganizacional entre las dos agencias puede considerarse exitoso se tienen algunos retos en esta materia. En primer lugar, aunque existe una confianza organizacional es importante trabajar en la protocolización de las interacciones. La formalización de los procesos entre las entidades se configura como un mecanismo de sostenibilidad frente a la posible rotación de los colaboradores responsables del relacionamiento o el cambio en los liderazgos.

En segunda medida, es relevante seguir fortaleciendo el proceso de seguimiento y monitoreo de las iniciativas conjuntas. Aunque actualmente existen instrumentos como la sistematización de los proyectos para apoyar este trabajo, se considera necesario establecer variables e indicadores de evaluación para tener medios de verificación precisos sobre el éxito de la articulación interagencial.

4

Conclusiones

A pesar de los avances teóricos acerca de la necesidad y los beneficios que trae la coordinación interorganizacional, la articulación entre agencias estatales sigue siendo uno de los grandes desafíos de la gestión pública del país en el marco de un proceso de construcción de paz duradero y sostenible. Ahora bien, aunque este trabajo implica barreras ligadas a la complejidad para conciliar intereses, recursos y opiniones diversas; existen herramientas que pueden ponerse en práctica por las entidades con el fin de impulsar un trabajo más efectivo.

En este sentido, el análisis del relacionamiento entre la ACR y APC- Colombia expuesto en este artículo, muestra cómo una relación entre entidades estatales puede ir evolucionando de una relación técnica con intercambios concretos hacia una relación formal que logró coordinar los intereses para que la cooperación internacional pudiera ser efectivamente direccionada a ciertos territorios y al fortalecimiento de lazos comunitarios.

En este orden de ideas, este artículo buscó, dar luces sobre estrategias de coordinación interorganizacional que pueden ser útiles para propiciar

procesos de interdependencia entre agencias públicas. De acuerdo con el caso evaluado, en este ámbito se destacan dos niveles claves para generar relaciones basadas en la cooperación: la definición de políticas claras que posibilitan las acciones conjuntas; y la utilización de mecanismos operativos concretos para favorecer una relación más armoniosa entre las partes.

En el nivel de implementación, se encontró que cada una de las estrategias tuvo unos factores de éxito que permitieron que los proyectos planteados fueran exitosos. En la fijación de prioridades se destacan el intercambio de información pertinente, la definición de temáticas de cooperación y la importancia dada al componente de reintegración comunitaria. En la comunicación efectiva se reconocen la designación de representantes de las dos Agencias como enlaces, la agilidad en la comunicación al interior de la ACR y la visibilización externa de los logros obtenidos. En la generación de confianza se considera que entre los factores de éxito estuvieron, la habilidad para crear y mantener relaciones interpersonales sólidas, el éxito de experiencias previas y la flexibilidad en las expectativas de ambas entidades. Por último, en la

sistematización se considera que el material escrito y audiovisual elaborado para cada uno de los proyectos, ha sido de gran importancia para el seguimiento y monitoreo del relacionamiento.

Dicho esto, cabe resaltar que a pesar de que las estrategias fueron analizadas de manera aislada, estas se sobreponen en la práctica ya que el relacionamiento es un proceso y cada estrategia exitosa fortalece las demás. Es decir, por ejemplo, no se puede concebir una buena comunicación sin haber establecido de antemano una serie de prioridades, pero el hacerlo requiere a su vez una buena comunicación.

Sin embargo, pese a los logros de esta relación es importante destacar que la coordinación entre entidades públicas requiere de un verdadero cambio en la cultura organizacional con el fin de concretarse en este y otros casos. Para ello es importante que la coordinación no se suscriba solamente a la creación de mecanismos formales de articulación, sino que también permee las relaciones entre los actores responsables del relacionamiento pues sin ellos la coordinación no puede ser concretada.

Referencias Bibliográficas

Acción Social . (2007). La Cooperación Internacional y su Régimen Jurídico en Colombia. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

ACR . (2010). DDR en Colombia- Lecciones Aprendidas y Resultados del Proceso 2002-2010. Bogotá.

ACR. (2013). Seguridad, desarrollo, y ciudadanía: El valor público de la Política de Reintegración. Documento en construcción . Bogotá.

ACR. (2014). Evolución del Proceso de Reintegración. Fortaleza Institucional basada en la experiencia y lecciones aprendidas. Bogotá.

ACR. (2015). Política de reintegración en perspectiva de reconciliación. Bogotá .

ACR. (2016). Estrategia de Corresponsabilidad. Documento interno. Bogotá.

ACR. (2017). La Agencia. Recuperado el 21 de febrero de 2017, de Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR): <http://www.reintegración.gov.co/es/agencia>

Alexander, E. (mayo de 1993). Interorganizational Coordination: Theory and Practice. *Journal of Planning Literature*, 7(4), 328-343.

Alexiou, K. (2011). 2 Colaboración, cooperación y coordinación en el diseño. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 38, 248-266.

APC Colombia. (9 de Marzo de 2017). Cooperación Co-Col. Obtenido de Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia : <http://www.apccolombia.gov.co/seccion/cooperacion-col-col>

APC- Colombia. (2017). Hoja de Ruta 2015-2018 de la Cooperación Internacional. Obtenido de Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia: <https://www.apccolombia.gov.co/pagina/hoja-de-ruta>

APC- Colombia. (2017). Saber Hacer Colombia- Aliados. Recuperado el 21 de febrero de 2017, de Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia: <https://www.apccolombia.gov.co/pagina/aliados>

APC- Colombia. (2017). Territorio Avanza. Obtenido de Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional de Colombia: <https://www.apccolombia.gov.co/pagina/territorio-avanza>

APC-Colombia. (2012). Estrategia Nacional de Cooperación Internacional 2011-2014. Bogotá.

APC-Colombia. (2016). Informe de actividades 2016- ACR. Bogotá.

APC-Colombia. (2017). Quiénes Somos. Recuperado el 21 de febrero de 2017, de Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia: <https://www.apccolombia.gov.co/seccion/quienes-somos>

BID, APC-Colombia. (2015). Fundamentos de Cooperación Internacional para el Desarrollo 1 Edición . Bogotá : Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social (INDES). Obtenido de Foro Nacional Internacional : <http://fni.pe/descargas-p/financiamiento-D/2006-rethinking-technical-cooperation-among-developing-countries.pdf>

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (3 de noviembre de 2011). Decreto 4138 de 2011. Diario Oficial, 642-816.

Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. (3 de noviembre de 2011). Decreto 4138 de 2011. Diario Oficial, 642-816.

DNP. (1 de diciembre de 2008). Documento CONPES 3554. POLÍTICA NACIONAL DE REINTEGRACIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA, 1-72. Bogotá, Colombia.

Jaramillo, S. (13 de marzo de 2013). Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Obtenido de http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/Prensa/Discursos/Documents/La_Paz_Territorial_version_final.pdf

Keohane, R. O. (1989). International Institutions and State Power. Boulder: Westview Press.

Malone, T. W., & Crowston, K. (1990). What is Coordination Theory and How Can it Help Design Cooperative Work Systems. Proceedings of the Conference on Computer Supported Cooperative Work, 357-370.

Malone, T. W., & Crowston, K. (1990). What is Coordination Theory and How Can it Help Design Cooperative Work Systems. Proceedings of the Conference on Computer Supported Cooperative Work, 357-370.

Penso D'Albenzio, C. (julio-diciembre de 2006). Las Relaciones Entre Los Gobiernos y las Organizaciones de la Sociedad Civil: Los Nuevos Interrogantes. Gestión y Estrategia: Sociedad y Organizaciones entre el control y el cambio, 25-34.

Peters, B. (enero de 1998). Managing Horizontal Government: The politics of coordination. (M. o. Canada, Ed.) Canadian Centre for Management Development, 1-69.

Pierri Aguirre, L. (agosto de 2014). La coordinación interorganizacional en Políticas Públicas Sociales de Infancia: ¿Ahora se trata de coordinar? Universidad de la República de Uruguay, 1-310.

Repetto, F. (junio de 2010). Protección social en América Latina: la búsqueda de una integralidad con enfoque de. Revista CLAD Reforma y Democracia(47), 1-24.

Repetto, F. (junio de 2010). Protección social en América Latina: la búsqueda de una integralidad con enfoque de. Revista CLAD Reforma y Democracia(47).

Rosas-Ferrusca, F. J., Calderón-Maya, J. R., & Campos-Alanis, H. (julio-diciembre de 2012). Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial. Quivera, 14(2), 113-136.

Soto von Arnim, J. (2016). Sistematización e intercambio Col-Col de experiencias sobre el Modelo de Reintegración Comunitaria y Mambrú no va a la guerra de la ACR, entre Cauca y Putumayo. Bogotá, D.C. .

Villeval, P., & Lavigne Delville, P. (Octubre de 2004). Capitalisation d'expériences... expérience de capitalisations. Comment passer de la volonté à l'action ? Recuperado el 11 de Abril de 2017, de http://www.groupe-initiatives.org/IMG/pdf/traverse_15.pdf



La Cátedra de Paz

La Cátedra de Paz es un espacio creado en el 2015 por los profesionales del Programa Paz y Reconciliación de la ciudad de Medellín, con el objetivo de promover la memoria acerca del proceso de reintegración que, para esta fecha, cumplía 12 años de implementación en la ciudad. Su objetivo, en ese entonces, fue compartir con los estudiantes de varias Instituciones de Educación Superior los retos que enfrentan las personas durante su tránsito a la vida civil, así como los logros y aprendizajes de este proceso para las instituciones y las comunidades que los acogen. En el año 2016 el propósito de la Cátedra fue la formación de líderes comunitarios y personas víctimas como multiplicadores de conocimiento en temas como Memoria Histórica, DIH, Reparación, Reconciliación y Reintegración.

Programa

Paz y Reconciliación - Medellín

ALIADOS DE LA REINTEGRACIÓN:

UNA MIRADA ESTRATÉGICA DE SUS APORTES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ

Mayra Iglesias

Grupo de Corresponsabilidad

Introducción

La Agencia Colombiana para la Reintegración se ha propuesto como uno de sus objetivos estratégicos “fomentar la corresponsabilidad de actores externos frente a la Política de Reintegración en los ámbitos nacional, departamental y municipal”. Para su cumplimiento, la ACR busca generar alianzas estratégicas en las que los actores externos⁸³ participan, desde sus características, motivaciones y capacidades, en el cumplimiento de la misión institucional de “impulsar el retorno de la población desmovilizada a la legalidad de forma sostenible, contribuyendo a la paz, la seguridad y la convivencia ciudadana.” (ACR, 2017).

Durante más de 14 años, la ACR ha venido trabajando en la construcción de alianzas con empresas privadas, el tercer sector y la academia que impactan positivamente la implementación de la Política de Reintegración Social y Económica (en adelante PRSE). Producto de esta trayectoria se han gestionado aportes para el apoyo de intervenciones comunitarias, el fortalecimiento de unidades productivas de personas en proceso de reintegración, la formación de competencias asociadas a la inclusión laboral, entre otras acciones que hacen sostenible en el tiempo la reintegración.

83. La corresponsabilidad promovida por la ACR abarca actores externos de los sectores público, privado, tercer sector, academia e internacional. Para el ejercicio de categorización de aliados de la reintegración que se presenta en este artículo, la referencia de actores externos debe considerarse únicamente para actores del sector privado y el tercer sector.

Hace 14 años, la resistencia y desconfianza del sector privado para apoyar la Política de Reintegración era muy alta, principalmente por las afectaciones directas generadas en el marco del conflicto armado. En dicho contexto, el ejercicio de la corresponsabilidad enfrentó altos niveles de estigmatización y rechazo, no había disposición para trabajar con la población desmovilizada. Por esta razón, la Agencia vio la necesidad de innovar en acciones que permitieran acercarse a los actores externos para sensibilizarlos y concientizarlos sobre la importancia e incidencia que ellos tienen en el desarrollo exitoso de las políticas públicas y particularmente en el de la PRSE.

Si bien el contexto para la corresponsabilidad en un principio fue adverso, hoy la ACR trabaja de la mano con más de 650 organizaciones y empresas. Actualmente, la diversidad de actores externos con iniciativas de construcción de paz es más amplia que hace 14 años, por lo que ahora el reto de la Agencia consiste en abordar estratégicamente el relacionamiento para consolidar alianzas efectivas y sostenibles en el largo plazo. De esta manera, es fundamental abrir espacios de diálogo continuo con los aliados que

permitan estudiar, analizar y entender su comportamiento para generar insumos y herramientas que optimicen la estrategia de corresponsabilidad de la ACR.

En este nuevo contexto surge la iniciativa de desarrollar el Proceso de Retroalimentación con Actores Externos⁸⁴ en el que a un total de 83 empresas y organizaciones aliadas de la reintegración se les indagó en una primera etapa por la experiencia del trabajo articulado con la ACR, y sus expectativas respecto a la alianza. Adicionalmente, en este ejercicio se analizaron características de las empresas, tales como: el tamaño, la misión, la visión, el sector económico al que pertenecen, entre otras. Como resultado de esta primera etapa fue posible entender y reconocer en la diversidad de aliados de la reintegración motivaciones, características y capacidades que los diferencian entre sí y permiten agruparlos de acuerdo a elementos comunes.

En este orden de ideas, el objetivo de este artículo es presentar al lector una aproximación a las categorías de aliados de la reintegración basada en la experiencia de relacionamiento de la Agencia, como un elemento

84. El Proceso de retroalimentación con actores externos es un proyecto que inició en el año 2015 y se encuentra en curso. Surge con el objetivo de optimizar el relacionamiento con actores externos para el fortalecimiento de la PRSE. Este proyecto consta de tres fases; acercamiento, mesas de retroalimentación y socialización y divulgación con las organizaciones y empresas participantes. Los resultados que se describen en este artículo corresponden a la etapa de acercamiento en la que se entrevistaron 83 organizaciones y empresas del orden nacional, del sector privado y el tercer sector, seleccionadas mediante un muestreo cualitativo dirigido e intencional. Los criterios de selección de la muestra fueron aportes, tiempo de la relación, mecanismos de vinculación y tamaño.

que responde a la necesidad de ser estratégicos en el ejercicio de la corresponsabilidad. Para cumplir con este propósito, en la primera parte se abordan los conceptos teóricos de estrategia y alianzas estratégicas y su importancia en la comprensión del

relacionamiento con actores externos de la ACR; en la segunda parte se conceptualizan tres categorías de aliados con casos prácticos que las ejemplifican; y por último se presentan las reflexiones finales de este ejercicio.

1

Conceptos básicos: Estrategia y Alianza Estratégica

Estrategia

Este concepto ha sido abordado por distintos autores y en diferentes contextos. Por lo regular la definición de estrategia está asociada a situaciones militares, a la teoría de juegos y al campo de la administración, entre otros. Pérez (2008, pág. 21) entiende la estrategia como “la necesidad de seguir ciertas reglas en dirección de los asuntos que permitan optimizar los recursos a utilizar”. En este sentido, una visión estratégica se requiere cuando la solución de un problema está dada por múltiples alternativas y los recursos a invertir son limitados. Con base en esta definición, y para el caso particular de la ACR y su red de aliados, se puede inferir que el contexto actual en el que se desarrolla la estrategia de corresponsabilidad requiere herramientas y acciones que potencialicen procesos efectivos de articulación para que tanto la Agencia como el aliado logren satisfacer una necesidad de la mejor manera posible.

Sumado a lo anterior, la comprensión teórica del concepto de estrategia como plan y como modelo, basada en Mintzberg (2006), permite entender la estrategia de corresponsabilidad como un proceso de identificación, estructuración e implementación de acciones para promover la participación óptima y efectiva de actores externos en el fortalecimiento de la PRSE. En este proceso el reconocimiento de los aliados juega un papel fundamental. No es suficiente identificar unas necesidades políticas y misionales de la ACR, sino que también es necesario reconocer en el actor externo capacidades e intereses que generen una alianza “gana-gana”, en la que “cada parte contribuye con su propia experticia a la relación y gana acceso a algún recurso especial o competencia de la cual carece” (López, 2014), esto garantizará la sostenibilidad y permanencia de las acciones conjuntas, tema que se abordará con mayor profundidad más adelante.



Pie de foto: El pasado 13 de diciembre de 2016 se desarrolló en la ciudad de Bogotá el Primer Evento de Reconocimientos “Aliados de la Reintegración”, en el que la Agencia reconoció los valiosos aportes a la Política de Reintegración recibidos en el marco de la corresponsabilidad de actores externos

Alianza estratégica

La alianza estratégica con actores externos es uno de los mecanismos por medio del cual, desde la ACR, se han venido fortaleciendo diversos componentes del proceso de reintegración de personas desmovilizadas. Como se mencionó anteriormente, desde hace 14 años más de 650 organizaciones y empresas trabajan de manera articulada en el apoyo a iniciativas comunitarias, la inclusión laboral y el fortalecimiento de unidades productivas de las personas en proceso de reintegración. Durante este tiempo, se han generado valiosos aprendizajes en cuanto a la forma en la que se construyen estas alianzas, para consolidar un proceso dinámico, estructurado y estratégico.

Partiendo de la definición de alianza estratégica como “la relación entre organizaciones basada en la confianza, en la que se comparten metas y beneficios, manteniendo un importante nivel de autonomía e independencia de quienes participan en ella” (López, 2014), se resaltan tres elementos fundamentales sobre los cuales se analiza la estrategia de corresponsabilidad de la Agencia: la confianza, las metas comunes y la independencia/autonomía de las partes. (Gráfico 1)

Gráfico 1.

Componentes de una alianza estratégica



Fuente: Elaboración propia, basada en López (2014)

En cuanto a la **confianza**, la estrategia de corresponsabilidad tiene un componente de sensibilización y socialización de la Política de Reintegración que tiene por objetivo visibilizar la experiencia de la ACR, sus logros y retos, para transformar imaginarios negativos sobre la población desmovilizada y reducir los niveles de estigmatización. Es así como el mismo modelo de intervención por el que se reconoce a la ACR es generador de confianza en los actores externos.

Adicionalmente, la interacción entre actores externos es determinante en los niveles de confianza, por eso la estrategia de corresponsabilidad promueve que los aliados socialicen

con otros aliados su experiencia de trabajar en temas de reintegración, ya que no tendrá el mismo impacto sobre la decisión de un empresario que sea la ACR la que le cuente como puede trabajar en temas de reintegración, a que esta información se la transmita otro empresario, que ya lo hace y ha obtenido resultados y beneficios concretos.

En cuanto a las **metas y beneficios comunes**, la más general y ambiciosa está relacionada con la construcción de escenarios de paz y reconciliación, pero será más específica de acuerdo al actor con el que se sostenga la alianza y el tipo de relacionamiento que se establezca.

Finalmente, el elemento de **independencia/autonomía** que mantienen las partes que conforman la alianza es el componente que se busca desarrollar desde la conceptualización de las categorías de actores externos, basadas en reconocimiento de las características del actor, lo que hace, lo que le interesa y lo que espera.

Comprender y apropiarse los conceptos de estrategia y alianzas estratégicas para el ejercicio de la corresponsabilidad,

implica la necesidad de construir herramientas, modelos y mecanismos que faciliten los procesos de toma de decisiones para que éstas sean asertivas. La categorización de los aliados estratégicos de la reintegración que se presenta a continuación es resultado de esa comprensión y tiene por objetivo brindar herramientas validadas con la experiencia de relacionamiento que logren potenciar el trabajo articulado con actores externos promovido desde la ACR.

2

Categorías de los aliados estratégicos de la Política de Reintegración

Las organizaciones y empresas aliadas de la reintegración, son agentes económicos y sociales con características independientes y autónomas al relacionamiento con la Agencia. Esta independencia y autonomía están dadas por el planteamiento de su misión, visión, metas, zonas estratégicas de operación, entre otros, a partir de los cuales buscan sostenibilidad en el tiempo.

Para el componente económico, las alianzas estratégicas se establecen comúnmente en función de aumentar la productividad y competitividad, generar valor, alcanzar mayor reconocimiento, incrementar las tasas de crecimiento, etc. En cuanto al componente social,

“las organizaciones no sólo comprenden que la inversión social es necesaria, sino que su práctica conlleva beneficios y ganancias para ellas mismas. Es más, el papel y la ejecución de programas sociales se consideran hoy en día un factor importante en el fortalecimiento de la imagen, el reconocimiento de marca y la lealtad tanto del consumidor como del personal de la organización.” (Forero, 2008)

En este contexto se evidencia que los aliados de la reintegración son diversos en tamaño, sector económico, objetivos, metas, misiones, visiones, capacidades, motivaciones, etc. Por esta razón, en un interés por optimizar la estrategia de corresponsabilidad de la ACR y en el

marco del Proceso de Retroalimentación con Actores Externos, se hizo un análisis de información⁸⁵ externa e interna que permitió construir tres categorías de aliados, con las cuales es posible desarrollar planes diferenciados en la construcción de alianzas efectivas para el fortalecimiento de la PRSE. A continuación, se hace una descripción de cada una de ellas.

Grupo 1. Organizaciones y Empresas Innovadoras

La característica principal de esta categoría es que comparten con la ACR una misión social. Sus metas y objetivos organizacionales requieren acciones orientadas a superar problemáticas sociales específicas (pobreza, atención para adultos mayores, empoderamiento de la mujer, etc.). Para estas empresas, la ACR se convierte en un laboratorio de innovación, en el que conocen las características de una población vulnerable que, para estas organizaciones, es una muestra de grupos poblacionales, más grandes, a los que deben orientar sus estrategias, pero a los que, por su magnitud, no tienen acceso. La innovación se materializa en el desarrollo de metodologías y modelos de intervención construidos conjuntamente que por un lado, fortalecen el proceso de reintegración y por el otro, validan herramientas para la generación de alternativas que resuelvan la problemática social priorizada por el aliado.

Una alianza de la ACR con empresas **innovadoras** resulta estratégica en la medida en que ambas partes logran beneficiarse en sus procesos misionales. Al tener esta característica son alianzas sostenibles en el largo plazo. En este caso tanto la ACR como el aliado se ven motivados a trabajar conjuntamente porque existen los siguientes incentivos (Park, 2002):

- a. Ganar acceso a recursos complementarios:** para los aliados innovadores los recursos complementarios hacen referencia al conocimiento de características y cualidades de población vulnerable para apoyar la generación de estrategias que respondan a las necesidades de este grupo poblacional. Para la ACR, el recurso complementario que se logra en la alianza se refiere a la experticia del aliado en el fortalecimiento de la ruta de reintegración de acuerdo al segmento poblacional seleccionado, por ejemplo, los programas que apoyan a los adultos mayores.
- b. Adquirir legitimidad institucional y nuevas competencias:** conocer las características, detalles y comportamientos de la población desmovilizada genera en esta categoría de aliados insumos para construir estrategias y herramientas

85. El Proceso de Retroalimentación con Actores Externos en su primera fase consideró para este ejercicio variables externas: tamaño, misión, visión, origen/nacionalidad y sector económico y variables internas: aportes, mecanismo de vinculación con la ACR, años de relacionamiento, motivaciones para el relacionamiento, lecciones aprendidas y recomendaciones.

basadas en evidencia empírica que les permiten responder asertivamente a las problemáticas sociales que han priorizado en la misión organizacional. Para la ACR, la alianza promueve el fortalecimiento de competencias específicas en la población desmovilizada, lo que contribuye de manera positiva al proceso de reintegración.

c. Explotar competencias específicas de una organización:

la ACR cuenta con un modelo de intervención para personas en proceso de reintegración construido desde la experiencia y los aprendizajes acumulados durante su trayectoria institucional. Es una Agencia que ha madurado su técnica y su equipo de profesionales para el cumplimiento de su misión. En este sentido, cuenta con la competencia específica sobre la que se basan las alianzas con las organizaciones y empresas innovadoras. En este tipo de alianzas la experiencia de la ACR es el elemento que más valora el aliado, porque la integralidad del modelo de reintegración permite abordar diferentes problemáticas sociales.

d. Reducir la incertidumbre del entorno: este incentivo es específicamente del aliado en la medida en que puede basarse en las configuraciones de la población desmovilizada para traslapar acciones a grupos poblacionales semejantes.

El caso de la Fundación Social

La Fundación Social es aliado de la Política de Reintegración desde el año 2007, su misión es “contribuir a superar las causas estructurales de la pobreza para construir una sociedad justa, solidaria, productiva y en paz”. (Fundación Social, 2017). En este caso, el relacionamiento con esta organización se hace directamente desde la misión. Cada una de las acciones que la Fundación desarrolla en articulación con la ACR contribuye a la misión con la que se identifican.

Durante los años de relacionamiento con la Fundación se han abordado diferentes iniciativas que propenden por mejorar las condiciones de vida de las personas en proceso de reintegración, entre ellas, se destaca un componente de inclusión financiera y un modelo exitoso de encadenamiento productivo. En ambos casos, la construcción de las iniciativas se ha hecho de manera conjunta, lo que le ha permitido a la Fundación acercarse a la población desmovilizada, a sus comportamientos, necesidades, características, etc. Así mismo, la Fundación conoce el modelo de intervención para personas en proceso de reintegración que lidera la ACR. Este acercamiento no solo le permite desarrollar iniciativas innovadoras a la medida de las personas en proceso de reintegración, sino que además es insumo para generar productos dirigidos hacia otros tipos de población vulnerable a la que no tienen acceso. En este caso, tanto la ACR como la Fundación se sienten motivadas para consolidar la alianza.

En los procesos de inclusión financiera, la Fundación Social se ha esmerado en entender las barreras que impiden que las personas en proceso de reintegración accedan a servicios financieros y además ha estudiado el comportamiento de estas personas cuando pueden acceder a dichos servicios. Estos ejercicios se pueden replicar y sus aprendizajes generan nuevas formas de aproximación a ésta y otras poblaciones vulnerables.



Pie de foto: Muestra comercial de productos fabricados por personas en proceso de reintegración, en el marco del Show Room de la Fundación Social 2016.

En el caso del modelo de encadenamiento productivo que se adelanta con la Fundación, los beneficiarios han tenido la oportunidad de recibir asesorías en todo lo relacionado con la contratación y comercialización de sus productos. De esta manera, las PPR han recibido un acompañamiento tanto en temas netamente administrativos (documentación y requisitos para realizar un contrato), como en la calidad y presentación de los productos que ofrecen, para que sean atractivos a sus clientes, con esto se busca promover unidades de negocio competitivas y sostenibles.

Grupo 2. Organizaciones y Empresas Influenciadoras

Las principales características de estas empresas es que son grandes, reconocidas, visibles, en su mayoría multinacionales, y además con recursos y programas destinados a la Responsabilidad Social Empresarial. Las empresas que conforman este grupo son fundamentales para la ACR, en la medida en que contribuyen al posicionamiento institucional, el trabajo en comunidades y la atracción de nuevos aliados, entre otros.

i. Posicionamiento institucional

Durante la experiencia de la ACR en lo que se refiere al relacionamiento con actores externos se han evidenciado altos niveles de prevención y rechazo para trabajar en temas de reintegración. Es tal el nivel de estigmatización, que cuando una empresa detecta que en su nómina está una persona en proceso

de reintegración, prefiere prescindir de sus servicios, sin tener en cuenta su rendimiento e historia en la empresa. Ante este panorama, es imperante para la ACR evidenciar la experiencia institucional que tiene el país en materia de reintegración y en cómo se ha acompañado a más de 50.000 personas que decidieron iniciar una nueva vida en la legalidad. En esa trayectoria se han consolidado valiosos aprendizajes que hoy hacen de la ACR un referente de reintegración a nivel mundial, dado que cuenta con un modelo de intervención estructurado, un recurso humano preparado y evidencias reales de que el proceso de reintegración funciona. Para lograr dicho posicionamiento, las empresas influenciadoras se convierten en aliados fundamentales porque difunden masivamente y en sus redes empresariales su experiencia de trabajar en temas de reintegración. Estas empresas son voceros que legitiman el trabajo de la Agencia y con su testimonio generan confianza en otros pares que deciden contribuir con el proceso.

Las empresas clasificadas en esta categoría también experimentan en la alianza con la ACR réditos organizacionales en reputación, imagen y posicionamiento de marca, ante sus clientes, trabajadores, proveedores y comunidades de influencia. Cuando una empresa se preocupa por generar acciones que contribuyan a la construcción de escenarios de reconciliación y paz, desde sus valores corporativos y sus iniciativas de responsabilidad social, tiene mayor reconocimiento y credibilidad y por ende, vale más (Ramírez, 2017).

ii. Escenarios de reconciliación

Uno de los componentes más importantes de la ruta de reintegración liderada por la ACR es el de reintegración comunitaria, que tiene por objetivo “construir vínculos entre la comunidad de manera contextualizada, entre PPR y sus comunidades receptoras, así como entre estas comunidades y las instituciones locales, con el fin de promover espacios de convivencia, reconciliación y la prevención del reclutamiento de Niños, Niñas y Adolescentes Jóvenes (NNAJ)” (ACR, 2017). Así mismo, para las empresas socialmente responsables “el trabajo comunitario es fundamental para que un negocio tenga una buena relación con las personas que viven en la localidad, genere empleos, mejore técnicas de producción, contrate y apoye el trabajo de los pequeños productores, proteja el medio ambiente o llame a la gente a ayudar a la comunidad” (Ramírez, 2017).

Las empresas influenciadoras frecuentemente se ven en otros escenarios distintos a la inclusión laboral. Su rol en cambio es determinante en la mejora de sus entornos de operación y es ahí donde ven la línea de convivencia y reconciliación de la ACR como una oportunidad para lograr dicho propósito, pero también para encontrar otras vías de relacionamiento con sus comunidades de influencia. Este mecanismo favorece el licenciamiento social de la empresa.

En este orden de ideas, las alianzas de la ACR con las organizaciones y empresas que pertenecen a esta

categoría suceden por el interés común de promover acciones en beneficio de las comunidades. Para la materialización de estas alianzas, el intercambio se da en recursos económicos y técnicos que cada una de las partes proporciona para el éxito de los proyectos comunitarios.

iii) Atracción de nuevos aliados

Estos aliados son influenciadores de otras organizaciones y empresas. Su testimonio sobre la experiencia de trabajar articuladamente con la Agencia es la evidencia para otros actores de que es posible consolidar proyectos e iniciativas conjuntas que funcionen. Con este grupo de aliados la ACR tiene la oportunidad de participar en diferentes escenarios empresariales que abren una puerta a la construcción de nuevas alianzas. La ACR ha entendido que el diálogo entre pares genera confianza, por lo que la participación activa de estos aliados en los procesos de sensibilización de la PRSE es fundamental para ampliar la red de aliados de la reintegración.

El caso de Coltabaco

Coltabaco es la empresa tabacalera más grande del país. Desde 2005 hace parte de la empresa Philip Morris International. Compra más del 35 por ciento de la producción de tabaco del país y tiene una planta de desvenado en Barranquilla, oficinas en 31 ciudades, y una planta de producción en Medellín con un total nacional de 900 empleados.

La empresa apoya un número elevado de iniciativas sociales en el país en temas productivos, sociales, comunitarios y

de construcción de paz, entre otros. El modelo que usan es de donación financiera, pero ha sido tal el impacto de sus proyectos que la casa matriz de la empresa ha venido aumentando el rubro de apoyos anualmente y de manera sostenida, destacando al país como un modelo de inversión atractiva y un ejemplo del buen uso de los recursos a través de proyectos replicables y eficaces.

La alianza ACR – Coltabaco inicia en el año 2008. En el marco de esta relación ha sido posible construir articuladamente iniciativas para la generación de ingresos de personas en proceso de reintegración y sus familias, la financiación de educación superior, el desarrollo de intervenciones comunitarias, entre otros. Las contribuciones de este actor para el fortalecimiento de la PRSE han sido realmente significativas, no sólo en términos de recursos económicos sino en posicionamiento y visibilidad. Coltabaco es una empresa que participa activamente en escenarios de sensibilización de la PRSE, motivando la adherencia de nuevos actores a la red de aliados de la reintegración.



Pie de foto: Semillero musical en el marco del proyecto “Reintegración comunitaria: aportes hacia el postconflicto en Colombia, Café Madrid – Bucaramanga. Alianza Coltabaco-ACR-Fundación para la Reconciliación.

En lo particular a las intervenciones comunitarias como objetivo común de la alianza, ha sido posible el fortalecimiento de zonas vulnerables en las que opera la compañía. En estos casos la ACR pone a disposición de la empresa los recursos técnicos y la experiencia en trabajo comunitario, y la empresa financia la intervención. De esta manera, la articulación de esfuerzos da como resultado el empoderamiento de la comunidad y la construcción de escenarios de reconciliación, a través de un proceso de formación en habilidades ciudadanas que fomenten los valores de inclusión, respeto, resolución pacífica de conflictos, la confianza, la participación en la deliberación de asuntos públicos, entre otros. En la etapa final de la intervención se promueve el desarrollo de una iniciativa consensuada por la comunidad con la que se busca resolver una necesidad colectiva, con este ejercicio el beneficio común se convierte

en el aliciente para llevarla a cabo. Esta materialización de la intervención comunitaria se da generalmente en la construcción o adecuación de espacios colectivos (salón comunal, canchas deportivas, escuelas de música y arte, entre otros).

Las intervenciones que promueve la Agencia son modelos replicables que se adaptan a las condiciones y características de los contextos, en este sentido pueden llevarse a cabo en los lugares que tanto la ACR como el aliado lo vean pertinente. Con la ejecución de estos proyectos, tanto la ACR como las empresas se benefician de la alianza, y lo más importante, con estas iniciativas el aporte fundamental es la construcción de país, que está dada por el reconocimiento de problemáticas sociales y la implementación de acciones conjuntas para ayudar a su solución.

Grupo 3. Organizaciones y Empresas Incluyentes

Las características principales de las organizaciones y empresas de esta categoría es que son nacionales y en su mayoría medianas y pequeñas. En este grupo se encuentran negocios familiares, mini-mercados, talleres de motos, salones de belleza, talleres de confección, entre otros. El mecanismo que materializa las alianzas de la ACR con estas empresas es, en su mayoría, la inclusión laboral. Son el grupo que más oportunidades de empleo genera, principalmente porque el perfil del recurso humano que requieren para su objetivo productivo se ajusta más al perfil de las personas en proceso de reintegración. Sin tener recursos específicos para fomentar iniciativas o programas sociales, este grupo de organizaciones y empresas contribuyen de manera efectiva a la reintegración exitosa de la población desmovilizada. Son empresas que no tienen en muchos de los casos políticas de Responsabilidad Social Empresarial o planes formales de sostenibilidad pero si un ánimo de contribución conectado con una necesidad puntual. Su fortaleza es la inclusión laboral porque sus procesos internos tienden a ser más flexibles; no hay juntas directivas o accionistas por los que tenga que pasar la decisión de involucrarse con la PRSE.

Las empresas **incluyentes** son las que más se acercan a la realidad de la persona reintegrada. Esta característica hace posible procesos de comprensión y reconciliación que reconstruyen el tejido social desde la base al poner en un mismo escenario

víctimas, personas en proceso de reintegración, y comunidad en general. Estas empresas valoran de la población reintegrada sus deseos de aprovechar esa segunda oportunidad que le brinda la sociedad, los cuales se ven reflejados en disciplina, compromiso y dedicación, aportando de manera efectiva a la productividad del negocio.

El caso de Uniformar

Uniformar es una empresa regional ubicada en la ciudad de Pereira que se dedica a la confección y distribución comercial de dotaciones empresariales e industriales. Cuenta con 22 talleres satélites, y desde el año 2015 lidera el Clúster Textil-Confección del Eje Cafetero conformado por más de 10 empresas reconocidas de la región.

La alianza ACR-Uniformar no solo obtiene resultados en la generación de oportunidades laborales para personas en proceso de reintegración y sus familias, sino que además promueve espacios de reconciliación en el ámbito laboral. Uniformar es una empresa comprometida con la construcción de paz, y materializa su compromiso en la inclusión laboral de población vulnerable; reintegrados, desplazados por la violencia, población indígena, madres cabeza de hogar entre otros. Para Mónica Sánchez, Gerente de la Compañía, "Uniformar es una muestra clara de que estos grupos tan diversos y aparentemente antagónicos pueden trabajar sin inconvenientes y que este escenario deberá replicarse en mayor medida cuando el país entre en firme en el terreno del posconflicto." (Universidad EAN, 2016)

Así mismo, Uniformar es una empresa que expresa abiertamente su contribución, lo que aporta al posicionamiento de la Agencia a nivel regional y visibiliza los logros obtenidos en materia de reconciliación.

Intersección de categorías de los aliados de la reintegración

Las categorías de empresas **innovadoras**, **influenciadoras** e **incluyentes** no son excluyentes entre sí. Con la categorización descrita anteriormente es posible identificar potenciales acciones a desarrollar en el relacionamiento de acuerdo al tipo de actor.

En la práctica, estas categorías se relacionan unas con otras, es decir, que una empresa u organización **innovadora** también aporta al posicionamiento institucional y genera oportunidades laborales, sin embargo, el elemento a potenciar en la alianza con la ACR debe tener en cuenta el hecho de que existe

una misión social compartida. Para el caso de las empresas **influenciadoras** los elementos a potenciar en la alianza con la ACR son: el posicionamiento, la injerencia directa en el desarrollo de las zonas en las que operan y las redes empresariales que se puedan articular para incrementar impactos sociales. Sin embargo, estas empresas también ofrecen oportunidades laborales a personas en proceso de reintegración y apoyan modelos de innovación. Finalmente, el potencial de la alianza con las empresas incluyentes es que necesitan un recurso humano específico cuyos perfiles se adaptan al perfil de las personas en proceso de reintegración, pero a su vez aportan al posicionamiento institucional, especialmente en el ámbito local, igualmente logran desarrollar modelos y metodologías en sus acciones que fortalecen el proceso de reintegración. Así mismo también hay aliados que responden a las características, capacidades e intereses de las tres categorías descritas. (Gráfico 2).

Gráfico 2.
Intersección de categorías de aliados de la reintegración



Fuente: Elaboración propia, basada en Proceso de Retroalimentación con Actores Externos – Grupo de Corresponsabilidad ACR

3

Reflexiones finales

Promover la corresponsabilidad de actores externos para el fortalecimiento de la Política de Reintegración es una tarea que hoy se hace con una amplia diversidad de organizaciones y empresas comprometidas con la construcción de paz. En este sentido es necesario abordarla desde una visión estratégica que potencialice los resultados de las alianzas generadas. El reconocimiento del actor en su independencia y autonomía se convierte entonces en un elemento fundamental porque advierte sobre las capacidades y motivaciones que pueden articularse efectivamente con las necesidades políticas y misionales priorizadas por la ACR.

Analizar a los aliados de la reintegración desde interrogantes como ¿Quiénes son? ¿Qué hacen? ¿Por qué lo hacen? y ¿Para qué lo hacen? es un esfuerzo estratégico por comprender la posición desde la cual toman la decisión de articular acciones con la ACR. Y en este esfuerzo se logran mejores canales de comunicación e interacción que impactan el desarrollo exitoso de las alianzas. Con este ejercicio es posible trascender a un relacionamiento con actores externos dirigido e intencional en el que las iniciativas y acciones conjuntas tienen un propósito determinado.

Así mismo, la ACR promueve la corresponsabilidad en los niveles nacional, departamental y municipal. Cada uno de estos niveles enfrenta contextos distintos en cuanto a la diversidad y características de los actores externos que participan de las dinámicas económicas y sociales presentes en el territorio. Por esta razón, el foco de la corresponsabilidad también debe ser distinto. El análisis de aliados de la reintegración presentado en este artículo busca responder a esta necesidad institucional, para construir modelos diferenciales que se ajusten a las particularidades del territorio.

Producto de la experiencia en el relacionamiento con actores externos, la red de aliados de la reintegración que hoy fortalecen la PRSE la conforman organizaciones y empresas innovadoras, influenciadoras e incluyentes que han aunado esfuerzos con la ACR para promover la reintegración exitosa y sostenible de la población desmovilizada, sus familias y comunidades receptoras. Las alianzas consolidadas con este propósito no solo benefician a los actores involucrados, sino que tienen un impacto positivo a nivel de país, considerando que, desde la intervención en entornos familiares, comunitarios, laborales y educativos, aportan a la construcción de escenarios de paz y reconciliación.

Referencias Bibliográficas

ACR. (5 de Marzo de 2017). Agencia Colombiana para la Reintegración. Obtenido de <http://www.reintegración.gov.co/es/agencia>

Baptista, M. V. (2012). La innovación social en el contexto de la responsabilidad social empresarial. *Forum empresarial*, 31-63.

Forero, E. (12 de 10 de 2008). *Revista Dinero*. Recuperado el 3 de 3 de 2017, de <http://www.dinero.com/opinion/opinion-on-line/articulo/la-nueva-responsabilidad-social-estrategica-darwinismo-organizacional/71954>

Fundación Social. (2017). Recuperado el 8 de Marzo de 2017, de <http://www.fundacionsocial.com/organizacion.html>

López, M. D. (29 de Abril de 2014). Alianzas estratégicas: Alternativas generadoras de valor. Obtenido de <file:///C:/Users/mayraiglesias/Downloads/4208-14009-2-PB.pdf>

Mintzberg, H. (Octubre de 2006). Las cinco Ps de la Estrategia. Recuperado el 3 de Marzo de 2017, de <http://libroweb.alfaomega.com.mx/book/385/free/data/Materiales/Capitulo07/Las5Ps.pdf>

Mintzberg, H. W. (1985). Of strategies, deliberate and emergent. *Strategic management journal*, 6(3), 257-272. Recuperado el 8 de Marzo de 2017, de <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/smj.4250060306/full>

Park, S. H. (2002). Firm resources as moderators of the relationship between market growth and strategic alliances in semiconductor start-ups. Obtenido de <http://amj.aom.org/content/45/3/527.short>

Pérez, R. A. (2008). *Estrategias de comunicación*. Barcelona: Ariel comunicación.

Ramírez, A. (9 de febrero de 2017). Los 5 elementos indispensables en un programa de RSE. Obtenido de <http://www.expoknews.com/como-hacer-un-programa-de-rse/>

Ramírez, A. (1 de febrero de 2017). Qué es una empresa socialmente responsable. Obtenido de <http://www.expoknews.com/que-es-una-empresa-socialmente-responsable/>

Toro, D. (2007). El enfoque estrategico en la responsabilidad social corporativa: revision de la literatura academica. *Intangiblecapital*, 338-360.

Universidad EAN. (8 de julio de 2016). Emprendiendo en Tiempos de Paz. Obtenido de <http://noticias.universidadean.edu.co/seccion/reintegrados-y-desplazados-pueden-trabajar-juntos-y-en-paz-monica-sanchez-gerente-de-uniformar-ltda.html>



La Copa de la Reintegración

No se trataba solo de un grupo de jóvenes jugando fútbol en uno de tantos campeonatos organizados en los barrios del área metropolitana de Bucaramanga. La apuesta de “La Copa de la Reintegración” desbordó la actividad deportiva para dejar importantes aprendizajes en los jugadores y espectadores de este proyecto desarrollado por el Grupo Territorial ARN Bucaramanga. La actividad convocó a jóvenes entre 18 y 25 años quienes, al finalizar cada partido, comprendieron la necesidad de desmontar los prejuicios que impiden reconocer al otro como un igual, y así promover nuevos vínculos y formas de convivencia al interior de territorios afectados por la violencia.

ARN

Santander

DEL PORQUÉ DE LAS **BUENAS PRÁCTICAS** EN LA AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN – ACR

Paula Ortega

Dirección Programática - Grupo de Gestión Estratégica

Como recuerda el escrito de Cabré (2009), hablar de buenas prácticas se presta para más de una interpretación, puede evocar una perspectiva filosófica, con referentes a la moral y la ética; pero también puede remitir a la idea de cumplimiento de referentes y parámetros establecidos y aceptados para determinadas formas de actuar.

Para cualquiera de los dos casos, el término de “buenas prácticas” incluye una valoración: ¿“buenas” con respecto a qué?, ¿según quién? Como todas las valoraciones, ésta en particular también está sujeta a la percepción de quien analiza, del momento en el que se analiza, del objetivo que se persigue, así como también de su posición ideológica. Resulta válido entonces, reflexionar respecto al porqué de las buenas prácticas en la Agencia Colombiana para la Reintegración – ACR.

Así las cosas, surgen algunas preguntas: ¿Cómo nace la idea de aplicar y desarrollar este concepto de las buenas prácticas en la ACR?, ¿Bajo qué justificación o de acuerdo a que línea de pensamiento?, ¿Cómo se evidencia?

Con el fin de despejar todas estas inquietudes, el presente artículo empieza con una sucinta pero general presentación de la argumentación teórica detrás de las buenas prácticas desde la perspectiva de la “nueva gestión pública”; seguido de una breve aclaración de los principios que actúan como puente entre la teoría y la práctica y que sustentan la concepción adoptada por la ACR sobre las buenas prácticas, y finalmente mediante la presentación de cinco iniciativas catalogadas como buenas prácticas, se ejemplifica la aplicación de este concepto en la ACR.

1

La nueva gestión pública - NGP

En palabras de Hood (1991) “la nueva gestión pública, es un matrimonio entre el Nuevo Institucionalismo y la gerencia profesional” (p. 3-19). Que apunta a una transformación del sector público y de su relacionamiento con la sociedad.

Si bien hay algunas diferencias conceptuales⁸⁶ sobre cual escuela define la línea de actuación de la nueva gestión pública, se pueden encontrar dos grandes corrientes teóricas que predominan en el debate. Según Bozeman (1998) “unas corrientes teóricas nacen de las escuelas de políticas públicas y otras nacen de las escuelas comerciales” (p. 239). El enfoque de políticas públicas toma el estudio del “management” como complemento del estudio (y lo traduce al español en “gestión pública”). Mientras que, el enfoque de las escuelas comerciales tiene influencia de las ideas de empresa privada, comercio y los avances ocurridos en la administración pública.

Tomando el enfoque de políticas públicas, es necesario precisar que la gestión pública abarca un amplio espectro de temas que van desde procesos de producción, de cambio, de distribución, canales de comunicación, finanzas, prestación de servicios, etc. Sin embargo, se asume que no existe un proceso absolutamente independiente, sino que siempre hay interdependencia y cada una de sus partes integra un “sistema”, entendiendo aquí “sistema” como el contexto específico de cada país, donde su grado de especialización y complejidad determina cómo la gestión pública comienza a diferenciarse y separarse de un núcleo central. Es decir, es necesario tener en cuenta que las particularidades de la forma de gestión y sus medios técnicos están determinados por el objetivo y objeto de gobierno, así como del nivel (regional-nacional) en el que se desarrolle.

86. El lector encontrará en la teoría diferentes aproximaciones y explicaciones sobre la gestión pública, así como diferentes posiciones respecto al uso de la palabra gerencia, gestión, administración.

Ahora bien, si el contexto del país da las pautas y el marco de acción gubernamental, uno de los importantes determinantes de la dirección que se le da a la gestión pública en X o Y institución de orden público, depende también en gran medida de un conjunto de valores, principios y técnicas que se apliquen. Según Ospina (1993) la gestión pública está orientada a la acción y a la solución creativa de los problemas; ésta concepción integral en la práctica, está basada en la aplicación de conocimientos y técnicas modernas y en las relaciones interinstitucionales, en el marco de ejercicios de reflexión sistemática de la práctica profesional en el contexto del trabajo y del impacto del trabajo en el ciudadano.

Por eso, en el quehacer de la institución pública hoy en día, se tienen en cuenta valores sociales que superan al interés específico de sectores o grupos aislados. En este marco, la gestión pública no es sólo el producto final, el servicio público o la prestación; sino su efecto final, es decir: está dirigida a garantizar mejores resultados y mayor impacto. La idea es entregar a la ciudadanía bienes, servicios, obras en términos de calidad y satisfacción de expectativas que mejoren efectivamente la calidad de vida. Bajo un esquema claro y dividido entre la definición de las tareas gubernamentales (“lo que hace el gobierno”) y el cumplimiento de las tareas operativas (“cómo son cumplidas las tareas”) Schröder (2001).

Esta definición abarca los requerimientos que la NGP deberá satisfacer. Como Schröder (2001)

menciona, la NGP es el sistema de control de la administración pública más innovador a nivel mundial y se está implementando en casi todos los países industrializados. En Colombia esta visión se fortaleció a partir de la Constitución de 1991, con la que se dio inicio a procesos de modernización de las instituciones públicas y de la estructura del Estado, pero también se impulsó por el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos y otras grandes instituciones internacionales.

2

Principios puente entre la teoría y la práctica

El escenario entonces es una gestión pública dirigida a fortalecer la cadena de valor que posibilite adelantar las tareas, programas y proyectos, así como su autoevaluación y constante mejora para garantizar sostenibilidad y desarrollo; todo esto soportado en principios filosóficos y normativos según Bermúdez (1998). De acuerdo a estos principios, se enfatiza entonces, en el enfoque por procesos: una administración estratégica, gerencia por resultados, la administración del riesgo, la cultura de calidad y excelencia. Lo anterior en el entendido del uso racional de los recursos y el desempeño idóneo y responsable de los trabajadores.

Es aquí donde se articula el concepto de las buenas prácticas, que define ese “modo de hacer las cosas”, mediante el cual se determinan necesidades específicas, se generan soluciones novedosas, y se identifican y repiten experiencias exitosas con el fin de conseguir mejores resultados y de calidad.

Así las cosas, la dirección de la ACR se ha caracterizado por su orientación humanista teniendo en cuenta que todo surge y termina en el territorio, trabaja con un modelo comunitario y de servicio social, reconociendo y apoyando las redes sociales, bajo los principios rectores de excelencia, honestidad, transparencia, flexibilidad y calidad técnica y donde transversalmente y de forma constante, se cuenta con procesos de evaluación y autoevaluación, para entre otros objetivos, replicar iniciativas exitosas.

Por ello, la atención en la ACR se brinda bajo un esquema de autonomía regional que articula un trabajo individual de proyección de vida y desarrollo personal, con un trabajo comunitario y un trabajo de corresponsabilidad institucional⁸⁷ que busca elaborar y ajustar procesos que respondan a la realidad que cada contexto implica y que mejoren la calidad de la atención que presta.

87. Corresponsabilidad institucional incluye tanto de instituciones públicas y privadas, como las organizaciones internacionales.

Se entiende así y se da contexto al interés de la ACR por la identificación y definición de necesidades específicas a partir de la particularidad regional, a realizar ejercicios para identificar problemas y definir sus soluciones, a trabajar en una retroalimentación constante, una reorientación de acuerdo a lo que se quiera mejorar y a repetir las experiencias positivas. Las buenas prácticas y su manejo se convierten así en un factor clave para la consecución de dichos objetivos institucionales.

En ese orden de ideas, es de interés estratégico que en la Agencia se conozcan, documenten, divulguen y repliquen las buenas prácticas, razón por la cual nace y se establece el premio a las buenas prácticas como lo refiere Díaz (2016). A continuación y a manera de ejemplo, se presentan las cinco experiencias ganadoras del mencionado concurso, no sin antes hacer un especial reconocimiento a todas las demás acciones que en los territorios, a través de las oficinas territoriales, fortalecen el trabajo diario de la ACR y que representan ejercicios de reintegración y reconciliación en el marco de la construcción de paz.

3

Experiencias ganadoras

a. Grupo Territorial Santander - “Formación en emprendimiento, construye paz desde Santander”

Esta iniciativa consiste en el desarrollo de una estrategia que permite el fortalecimiento de las capacidades productivas de las personas en proceso de reintegración con el fin de fomentar una percepción diferente, en donde la situación de salud física y/o mental de cada persona no representa un obstáculo para su proyección productiva.

Los aportes de esta iniciativa a la Política de Reintegración se dan a través del logro del bienestar y la autonomía de las personas en proceso de reintegración⁸⁸, construyendo y fortaleciendo redes, vínculos y relaciones que promuevan y faciliten el desarrollo de capacidades personales, sociales y productivas.

88. En coherencia con ello, la ACR como parte de su normatividad interna ha planteado dentro de la resolución 1356 de 2016 la existencia de un componente específico dentro del acompañamiento psicosocial para personas con discapacidad, adultos mayores, personas con enfermedades de alto costo y/o asociadas a conductas adictivas, que busca ampliar el marco de acompañamiento a través del plan de trabajo con énfasis en salud y bienestar integral, fortalecimiento la red de apoyo familiar, social e institucional y mediante gestiones de corresponsabilidad. (Agencia Colombiana para la Reintegración, 2016).

La estrategia desde un inicio planteó la necesidad de vincular a los participantes (incluyendo población con alguna situación de discapacidad) a experiencias empresariales. Lo anterior con el fin de llegar a una reflexión sobre temas de productividad, emprendimiento y reconociendo habilidades propias como mecanismos para romper barreras y superar obstáculos. Con esta iniciativa se logró evidenciar cambios de actitud en las personas vinculadas en lo personal y en su posición como “empresarios”.

Al inicio del proceso, estas personas manifestaron temores y angustias hacia la terminación de su apoyo, sin contar con una alternativa productiva que les pudiese contribuir en su calidad de vida y la de su familia. Sin embargo, esta iniciativa demostró que las personas con una condición específica pueden llegar a desarrollar sus habilidades cuando se da un acompañamiento pertinente, enfocado y se vincula la red familiar al proceso.

Entre las experiencias de las personas en proceso de reintegración vinculadas a esta iniciativa Alexandra Mora (2016) residente del departamento de Santander tiene un taller de manufactura de bolsos, canguros, y diferentes morrales; él participó de la formación en emprendimiento y mercadeo de la Universidad de Santander, al respecto afirma:

Los talleres me han servido bastante, porque he aprendido mucho para tener bien mi negocio, cómo tenerlo legalmente, para no estar preocupado; además de eso

todos los cursos o las clases han sido buenas; aprendí muchas cosas como llevar la contabilidad, sacar documentos en la Dian, llevar el control para estar uno bien, y no ir por lo ilegal.

Para la materialización de la iniciativa se contó con el apoyo de la Universidad de Santander, especialmente con el Rector Jaime de Jesús Restrepo Cuartas, el Director del programa de Administración Financiera Wilmar Lizarazo Jerez y los docentes Humberto Márquez y María Jenny Albornos.

b. Grupo Territorial Atlántico - “Ruta de atención para el abordaje del consumo problemático de sustancias psicoactivas (SPA)”

El porcentaje de población en proceso de reintegración indica que el 34.80% presenta un problema con el consumo de sustancias psicoactivas - SPA. En estos casos, en la normativa predomina un manejo jurídico-sancionatorio por la no asistencia al programa, y esto puede llevar a que la persona sea retirada del proceso. Diana Gómez Miranda (2016), profesional reintegradora, menciona algunas cifras importantes:

Hay un total de 324 personas en proceso de reintegración, de las cuales 40 están caracterizadas en consumo de SPA (12.34%). De esas 40, se identifican 27 con consumo problemático habitual y/o abusivo, que corresponde al 8.33% de la población asignada. Tomando en cuenta lo anterior entre el Grupo Territorial,

las familias y los contextos cercanos, surge la iniciativa de diseñar una ruta de atención diferencial para esta población.

Después de ello se hizo necesario la generación de otras herramientas (no sancionatorias), para trabajar con dichas personas y sus familias. Se diseñó así, una nueva forma de acompañamiento para superar el consumo de sustancias psicoactivas. Esta estrategia generó efectos positivos tanto en las personas en proceso de reintegración, como en sus familias. A través del fortalecimiento en la ruta de reintegración, y desde una perspectiva de salud mental se propició el desarrollo de autonomía, vínculos y la re significación de experiencias.

Dentro de esta iniciativa se analizó la problemática del consumo de SPA por medio de entrevistas con las personas en proceso de reintegración y sus familias, los seguimientos y los reportes actualizados de los profesionales de reintegración. En la metodología empleada se destacan entre otras, las siguientes estrategias: atención individual (articulación con sistema de salud - psiquiatría), seguimiento y trabajo colaborativo con la Secretaria de Salud, la familia y la comunidad, eventos como cine foros, picnic literario, y experiencias recreativas en el marco del concepto de Salud Mental positiva.

A la fecha se ha demostrado que la articulación con la Secretaria de Salud permite, no solo que se genere una sensación de respaldo por la institución, sino que se obtengan

resultados de manera oportuna y efectiva. Esta experiencia mostró que el trabajo conjunto es fundamental en estos procesos.

c. Grupo Territorial Bolívar – “Club Amigos de la Reintegración, un gana-gana por la paz”

La estrategia “Club amigos de la Reintegración”, en Cartagena y Bolívar, busca integrar, una serie de beneficios similares a los que obtiene una persona en un club de suscriptores o cuando forma parte de un club o asociaciones de exalumnos y similares. Esto se logró articulando actores externos que otorgan beneficios en sus empresas.

Además, se pretendió motivar a aquellas personas en proceso de reintegración que aún no han culminado su proceso, para que lo hagan de manera exitosa. Este enfoque de acompañamiento, para la etapa después de la culminación del proceso, benefició a 50 “culminados/as” del proceso de reintegración.

El Club, consiste en un acompañamiento más integral y humano a la persona que culmina o termina el proceso de reintegración, desde la perspectiva del ejercicio autónomo de la ciudadanía y la creación de un plan de vida sostenible en la legalidad, que va ligado a las políticas de desarrollo. Al respecto el coordinador del Grupo Territorial Bolívar afirma que “es un gana-gana que va más allá de lo

económico con un nivel de exposición muy importante, un paso que cada uno de ellos va a dar desde sus respectivos lados, para encontrarse juntos al final en una paz con mejores condiciones”.

Se logra entonces: a) la vinculación de entidades y personas en proceso de reintegración interesados y b) la sensibilización tanto de las personas en proceso de reintegración como de las entidades en la región para su inscripción y vinculación formal al proyecto Amigos de la Reintegración. Así lo explica Álvaro González (2016), coordinador del Grupo Territorial Bolívar:

El Club “Amigos de la Reintegración”, tiene como finalidad, permitir a las personas culminadas del proceso de reintegración y a sus familias, acercarse e involucrarse con los actores externos para disminuir el riesgo de reincidencia de esta población. Esta estrategia se logró estableciendo los criterios que se deben tener en cuenta para realizar seguimiento y el tipo de incentivos que pueden recibir estas personas.

d. Grupo Territorial Tolima “Paz para la paz”

“Paz para la paz” surge de las oportunidades identificadas en una acción de servicio social efectuada entre el año 2012 y el año 2015 con la emisora virtual “Tu Radio” de la universidad del Tolima. Dicha acción consistió en la creación de un programa

radial denominado “Historias para la Paz” en el que a través de las historias narradas, por las personas en proceso de reintegración, acerca de momentos de su vida antes, durante y/o después de su pertenencia al grupo armado organizado al margen de la ley, se reflexiona acerca de la reintegración, la reconciliación y la convivencia. El propósito general del programa de radio fue el de vincular a la comunidad en general en estas temáticas.

En los municipios de Rioblanco, Líbano e Ibagué (comuna 12) surge una estrategia de acercamiento a la temática de construcción de paz en el territorio, cuyo producto final es un CD con 8 micro programas de radio elaborados por la comunidad, que surgen a partir del trabajo de campo con las comunidades antes mencionadas, en los cuales se abordaron las temáticas de: paz, perspectiva de género y memoria. Esta estrategia ha tenido un impacto positivo en los municipios en los que se desarrolló, evidenciándose la participación activa y espontánea por parte de la comunidad vinculada y de la población de aquellos municipios en los que se ha reproducido el CD a través de las emisoras comunitarias.

Esta iniciativa, cuyo objetivo general es promover la construcción de paz desde la generación de escenarios de diálogo en la cotidianidad de los municipios, se materializa al construir ocho programas de contenido radial. Entre las principales lecciones y aprendizajes de esta buena práctica se encuentra la importancia de flexibilizar las metodologías y adaptarlas de acuerdo a la población

con la que se interviene. Para esto es fundamental tener claridad frente a los objetivos establecidos de manera que los cambios que se realicen no se desenfocuen con el propósito. También se reafirma la pertinencia de los equipos multidisciplinarios en la medida en que cada quien desde su formación y experiencia enriquece la propuesta con diversidad de aportes.

Por otra parte, se resalta la importancia de realizar ejercicios de resignificación de las experiencias que causan dolor, tristeza o inconformidad a lo largo de la vida y reorientar tanto los aprendizajes obtenidos, así como las habilidades desarrolladas resultado de dichas vivencias.

Del mismo modo, se logró el acercamiento con los diversos grupos poblacionales, permitiendo enriquecer la manera de trabajar en el territorio; se realizó una construcción colectiva que involucrara a las personas que han sufrido y vivido la guerra desde diferentes roles, trascendiendo de las etiquetas de “víctima” y “victimario”, acercando la temática de la Paz a la cotidianidad e involucrándola como un asunto y responsabilidad que nos incluye a “todos y todas”.

“Paz para la paz” se ha convertido en la carta de presentación de la ACR en el Tolima, pues permite materializar el proceso de reintegración, traducirlo en acciones concretas y fortalecer la

idea de que todas las personas, desde el rol que desempeñen en la sociedad, pueden aportar a la construcción de una cultura de Paz.

e. Grupo Territorial Cesar-Guajira – “Talento humano somos todos”

El trabajo en la ACR requiere de múltiples escenarios de acción y gestión, el Grupo Territorial Cesar-Guajira cuenta con un amplio número de personas de diferentes regiones y culturas. Se reconoció entonces, la necesidad de abrir un espacio en el que se reconozca el aporte de cada persona (asesores, reintegradores y administrativos) para la construcción de la paz en cada territorio desde el proceso de reintegración, con el fin de propiciar el intercambio de experiencias y brindando así, la oportunidad de conocer otras formas de trabajo, otras culturas, otras problemáticas, así como formas de solucionar.

“Talento Humano Somos Todos” se desarrolla en formato de entrevista directa acompañada de un registro fotográfico, simulando un programa de televisión, donde el público puede intervenir haciendo preguntas. Allí se da a conocer el perfil profesional del colaborador, las acciones que destacan su labor, los logros alcanzados, se comparten experiencias de trabajo y se proyectan videos realizados con la familia que se acompaña, lo que genera gran emotividad y orgullo en entrevistado. Este escenario tiene una alta carga de humor y alegría que motiva y contagia a los asistentes,

fortalece vínculos, ayuda a resignificar experiencias, genera bienestar laboral y personal en los colaboradores y mejora los resultados del Grupo Territorial.

Los profesionales manifiestan que este espacio los recarga de ideas, los libera del estrés, y permite plantear metas. La estrategia es novedosa porque es incluyente y en ella se reconoce el trabajo de todos los colaboradores, contratistas, funcionarios y en ocasiones servicios generales y vigilantes, del Grupo Territorial, como así lo expresa Beltrán (2016), reintegradora del GT Cesar - Guajira:

Es un espacio que ha sido diseñado para brindarle un reconocimiento especial a la labor, y que permite conocer el trabajo de otros, genera motivación, nos permite plantearnos metas, ayuda a olvidar las dificultades y lo mejor, la familia se siente orgullosa y alegre de lo que uno hace, no solo es el trabajador, sino también la familia. Se genera un desborde motivacional que redundo en estabilidad, uno se siente importante y valioso para la Agencia. Para mí fue muy significativo el hecho de que dentro de esta labor tan

compleja puedan reconocer los resultados, la labor, y poderlo compartir con tus compañeros, esto motiva querer seguir.

A su vez Heyber Escobar (2016), reintegrador del GT Cesar – Guajira, establece que:

Motiva el trabajo bien hecho, se mira al profesional como persona y motiva al cumplimiento de metas. En cuanto a la implementación de la Política de Reintegración puede tener un impacto en el profesional como persona, y al impactarlo positivamente la persona se siente motivada para trabajar y esa motivación es lo que ayuda a que las metas de la persona en proceso de reintegración se cumplan.

4

Una gran conclusión

Todo lo anterior lleva a reflexionar, tal como lo mencionan varios autores de la economía del conocimiento, sobre la importancia del desarrollo de las habilidades y competencias para seleccionar e interpretar la información y conocimiento, así como lograr su difusión con el fin de apalancar la productividad y creatividad laboral, de mejorar resultados, en otras palabras la importancia de la “Gestión del Conocimiento⁸⁹” en una entidad pública como elemento clave en lograr que la información se traduzca en actividades redituables tanto para los colaboradores de una institución como para la población en general.

89. Gestión del conocimiento (GC): Es el proceso de captar, desarrollar, compartir y utilizar efectivamente el conocimiento. Hernández Forte, Virgilio. La gestión del conocimiento en las organizaciones. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Alfaomega Grupo Editor Argentino, 2016.

Referencias Bibliográficas

Bermúdez, S. (s.f). Modelo Integral de Gerencia Pública estratégico con calidad en Colombia.

Bozeman, B. (1998) La Gestión Pública: Hacia una Teoría del hito en la Gestión Pública. Su Situación Actual. México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Universidad Autónoma de Tlaxcala, F.C.E., 1998, p. 239.

Cabre C, M. (2009). Terminología y buenas prácticas. Atti Convegno Assiterm 2009, Publicación, n. 12, del 2010. Rescatado de la url: http://publiforum.farum.it/ezine_pdf.php?id=161.

Díaz Albarracín, Katherin (2016). Anuario de Reintegración: La ACR a la vanguardia del posconflicto Artículo: Buena prácticas para la reintegración: un ejercicio con innovación. Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR). p. 82-85.

Hernández F., Virgilio. (2016). Gestión del conocimiento (GC): Es el proceso de captar, desarrollar, compartir y utilizar efectivamente el conocimiento. La gestión del conocimiento en las organizaciones. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Alfaomega Grupo Editor Argentino.

Hood, Ch. (1991). A Public Management for All Seasons?, Public Administration, vol. 69. Spring, pp. 3-19.

Ospina Bozzi, M. Sonia (1993). Gestión, Política Pública y Desarrollo Social: hacia la Profesionalización de la Gestión Pública. Gestión y Política Pública. México, CIDE, vol II, No. 1, enero-junio, pp. 39.

Schröder, P. (2001) Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno. Fundación Friedrich Naumann. Oficina Regional América Latina. Mexico.

Nota: Para más información sobre éstas y más buenas prácticas de la ACR puede solicitar información a gestiondelconocimiento@acr.gov.co.



Puesta en escena que surge del momento actual de nuestro país y de todos los temas relacionados con la paz. Se presenta como primer acercamiento hacia la comunidad del Barrio El Rodeo de Jamundí a las artes escénicas y contemporáneas. Cali 2016.

Post-Guerriando

Modelo de

Reintegración Comunitaria

Barrio EL Rodeo

La guerra como absurdo y el absurdo de la guerra en un país donde generaciones enteras han crecido invocando la paz desde niños. La presencia de la guerra en las narrativas televisivas frente a la sensibilidad agotada de los espectadores de noticias. Estos son algunos de los temas desarrollados en la puesta en escena de “Postguerriando”, obra del director Camilo Capote a partir de “Pin Pan Clown, la guerra de los payasos” del dramaturgo Tomas Afan Muñoz. La obra trabaja a partir de técnicas como el clown, el mimo dramático y la comedia del arte, para llevar al espectador a un torrente de carcajadas que desembocan en una mordaz reflexión sobre la realidad de un país donde quienes han estado involucrados con en el ejercicio de la guerra tienen actitudes surrealistas. Al finalizar, para las personas de la comunidad del barrio el Rodeo en Jamundí (Valle del Cauca), donde se presentó la obra en el marco de las actividades del Modelo de Reintegración Comunitaria, “Postguerriando” fue la excusa para preguntarse una vez más ¿para qué sirve la guerra?

LA INESTABILIDAD JURÍDICA,

UN RETO PARA LA REINTEGRACIÓN DE PERSONAS DESMOVILIZADAS DE LAS AUC

Diego Florez / Andres Betancur

Colaboradores:

Carol Herreño / Juliana Meza

Subdirección de Gestión Legal del Proceso de Reintegración

Introducción

Con fundamento en los altos índices de violencia y las graves violaciones de los derechos humanos ocurridas en el contexto del conflicto armado interno, el Estado colombiano ha reconocido la necesidad de especializar su marco jurídico para desarrollar e implementar medidas de transición orientadas a la búsqueda de la paz, en respuesta a la exigencia de conocer la verdad, impartir justicia y ofrecer garantías de no repetición; por esta razón, para resolver la situación jurídica de las personas desmovilizadas de Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (GAOML), se optó por la implementación de diferentes sistemas legales de justicia transicional, a través de las leyes 418 de 1997, 975 de 2005, 1424 de 2010, con sus respectivas modificaciones y decretos reglamentarios.

En relación con las personas desmovilizadas de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), que como consecuencia de su pertenencia al Grupo Armado Organizado al Margen de la Ley (GAOML) incurrieron únicamente en los delitos de concierto para delinquir simple o agravado, utilización ilegal de uniformes e insignias, utilización ilícita de equipos transmisores o receptores y porte ilegal de armas de fuego o municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas o de defensa personal, la norma aplicable es la Ley 1424 de 2010. En efecto, la mencionada ley representa la herramienta jurídica llamada a contribuir con el logro de la paz perdurable, la satisfacción de las garantías de verdad, justicia y reparación; así como a solucionar la inestabilidad jurídica en que se encontraban estas personas en el contexto previo a su expedición.

La Ley 1424 de 2010 desarrolla simultáneamente procedimientos administrativos y judiciales, en cuya ejecución participan diferentes entidades del Estado. La Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), hoy Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN) es la Unidad Administrativa encargada de liderar el proceso de reintegración, así como de solicitar los beneficios jurídicos a favor las personas desmovilizadas. Por su parte, el Centro de Memoria Histórica (CMH) actúa en calidad de establecimiento público responsable de recolectar, sistematizar y preservar la información producto de los Acuerdos de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación y producir los informes correspondientes. A su turno, la Fiscalía General de la Nación es la entidad responsable de investigar los hechos constitutivos de delitos, en pro de la recta y eficaz administración de justicia, y las autoridades judiciales representadas por los jueces de la república, son los llamados a definir la situación jurídica de las personas desmovilizadas.

En materia de reparación a las víctimas, el parágrafo 2º del artículo 10 del Decreto 2601 de 2011 reglamentario de la Ley 1424 de 2010, puntualizó “La participación del desmovilizado en el desarrollo de proyectos de servicio social, así como el cumplimiento de las actividades del proceso de

reintegración y la observancia de buena conducta estarán dirigidas a garantizar las medidas de satisfacción y de no repetición que contribuyen a la reparación integral de las víctimas”; los requisitos retomados previamente son de obligatorio cumplimiento para la concesión de beneficios jurídicos; así como también lo es el perfeccionamiento del Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación, esto último, con el fin de garantizar el compromiso de la persona en la contribución a la verdad⁹⁰.

En relación con las sentencias expedidas en el marco de la Ley 1424 de 2010, las personas desmovilizadas de las AUC son condenadas por el delito de concierto para delinquir agravado, a través de fallos donde se conceden o niegan los beneficios jurídicos según el cumplimiento de los requisitos por parte de aquéllas. Bajo el impero de la ley referida, es posible otorgar beneficios jurídicos aun con posterioridad a la sentencia, constituyendo esto una de las grandes diferencias con la justicia penal ordinaria.

En todo caso, las leyes de justicia transicional por sí mismas no garantizan el cumplimiento de sus objetivos, pues en su desarrollo e implementación se han presentado serios inconvenientes para la reintegración social y económica de las personas desmovilizadas, principalmente por la estigmatización,

90. Una vez se suscribe el Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación por parte del desmovilizado y el Director General de la ARN, dicho documento se remite al Centro de Memoria Histórica para el proceso de contribución a la verdad.

la publicidad de los antecedentes, las inhabilidades generadas por las condenas y la inaplicación de los beneficios jurídicos en las decisiones judiciales. Sin embargo, se destaca la eficaz gestión técnica de la ACR hoy ARN, evidenciada en el elevado número de beneficios otorgados, así como en el disfrute de la garantía fundamental a la libertad bajo titularidad de la población objetivo, todo lo cual, en el marco de su reintegración a la sociedad.

En este orden de ideas, el presente documento tiene dos propósitos: primero, exponer los mecanismos por medio de los cuales la Ley 1424 de 2010 busca ofrecer medidas para cumplir con los tres pilares de la justicia transicional (verdad, justicia y reparación) y segundo, analizar si esta ley cumple con la finalidad para la cual fue concebida, esto es: brindar estabilidad jurídica a las personas desmovilizadas.

Para cumplir con los objetivos arriba planteados, este documento se desarrolla en tres partes. En la primera, se aborda la Ley 1424 de 2010 como solución a la inestabilidad jurídica de las personas desmovilizadas de las AUC que no se postularon a la Ley 975 de 2005; en la segunda, se presenta un análisis de la ley como garante de los principios de justicia transicional y en la tercera, se sintetizan los obstáculos para la reintegración de las personas condenadas en el marco de Ley 1424 de 2010, para así, finalmente, avanzar hacia la generación de algunos aportes a manera de conclusiones y delimitar los retos para la ARN y el proceso de reintegración derivados de la implementación de esta ley.

Ley 1424 de 2010 como solución a la inestabilidad jurídica de las personas desmovilizadas de las AUC, no postuladas a la Ley 975 de 2005.

Para explicar el problema de la inestabilidad jurídica de las personas desmovilizadas de las AUC, es necesario precisar que el artículo 71 de Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz), calificaba la pertenencia a un grupo de autodefensa como delito político, específicamente el de sedición, situación que otorgaba la posibilidad de aplicar a favor de esta población, los beneficios jurídicos de amnistía e indulto.

Sin embargo, la Corte Constitucional a través de sentencia No. C-370 de 2006, declaró la inconstitucionalidad del referido artículo por vicios de procedimiento en su expedición, al paso que la Corte Suprema de Justicia precisó “los delitos cometidos por personas vinculadas a grupos paramilitares, como es el caso de los miembros de los grupos de autodefensa que en virtud de acuerdos con el Gobierno Nacional se han desmovilizado, bajo ningún pretexto alcanzan a ser considerados autores del delito de sedición, por cuanto tales comportamientos no pueden ser asimilados al concepto delito político” (Corte Suprema de Justicia, Sentencia del 11 de julio de 2007). De esta manera, se ilustran los primeros obstáculos para brindar seguridad jurídica a las personas desmovilizadas de las autodefensas.

Posteriormente, en búsqueda de una solución a la inseguridad jurídica

advertida, se expidió la Ley 1312 de 2009; en ésta se concedieron facultades a la Fiscalía General de Nación para que en ejercicio del principio de oportunidad se pudiera suspender, interrumpir o renunciar a la investigación de los delitos cometidos por los desmovilizados de las AUC que hubieren “manifestado su propósito de reintegrarse a la sociedad, siempre que no hayan sido postulados por el Gobierno Nacional al procedimiento y beneficios establecidos en la Ley 975 de 2005 y no cursen en su contra investigaciones por delitos cometidos antes o después de su desmovilización con excepción de la pertenencia a la organización criminal” (numeral 17 del artículo 1º de la Ley 1312 de 2009), disposición que fue declarada inexecutable⁹¹ por la Corte Constitucional en sentencia C-936 de 2010, por considerar que la aplicación del principio de oportunidad implicaría desconocer “las exigencias de justicia, de verdad o de reparación”.

En ausencia de un marco jurídico estable para definir la situación jurídica de las personas desmovilizadas de las AUC, no sólo se ubicaban en situación de riesgo los derechos a la verdad, justicia y reparación, así como la credibilidad de estas personas en los beneficios jurídicos ofrecidos en el marco de los acuerdos de paz y del proceso de reintegración; razón por la cual fue necesaria la expedición de la Ley 1424 de 2010, declarada executable

en algunos de sus apartes por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-771 de 2011.

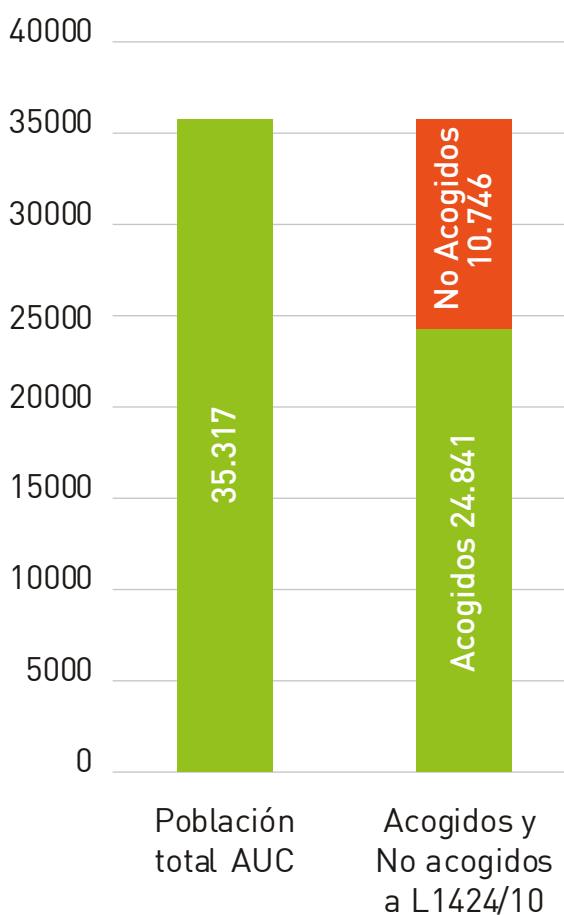
Teniendo en cuenta la anterior información, conviene precisar si las disposiciones integrantes de la Ley 1424 de 2010, viabilizan la satisfacción de los principios de la justicia transicional y si generan estabilidad jurídica a las personas desmovilizadas de las AUC.

La Ley 1424 de 2010 como garante de la contribución a la verdad, la justicia y la reparación

De acuerdo a la estructura de la Ley 1424 de 2010 puede afirmarse que en su desarrollo coexisten un procedimiento administrativo y otro judicial. El administrativo comienza con la suscripción del Formato Único para la Verificación Previa de Requisitos, a través del cual la persona desmovilizada manifiesta su intención de acogerse a los compromisos de la ley y sus beneficios jurídicos, asumiendo la carga de cumplir el proceso de reintegración, ejecutar acciones de servicio social en favor de las comunidades receptoras, para posteriormente suscribir el Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación y participar en el mecanismo no judicial de contribución a la verdad, liderado por el Centro de Memoria Histórica (CMH).

91. Cuando la Corte Constitucional declara la inexecutable de una norma, significa que la deja sin efecto por estar en contra de la constitución o los principios que ella establece y sus efectos cesan en su aplicación para el futuro.

En primer lugar debe indicarse, que las personas desmovilizadas de las AUC tuvieron plazo para acogerse a la Ley 1424 de 2010, hasta el 28 de diciembre de 2011 a través de la suscripción del Formato Único para la Verificación Previa de Requisitos, así las cosas, las personas que cumplieron este requisito podrían acceder a la suscripción del Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación y eventualmente a los beneficios jurídicos previstos en la mencionada creación legal.



A partir de la información anterior se puede concluir que de las 24.841 personas que manifestaron su interés de acogerse a la ley, serían eventuales candidatos para suscripción del Acuerdo de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación; requisito este último a partir del cual, podrían iniciar su participación ante el Centro de Memoria Histórica (CMH), encargado de operativizar el mecanismo no judicial de contribución a la verdad y la memoria histórica, en procura del enaltecimiento del derecho a la verdad.

Con corte al 31 de mayo de 2017, la ARN ha remitido al CMH 16.732 Acuerdos de Contribución a la Verdad Histórica y la Reparación, para que a través del mismo se adelanten las entrevistas para consolidar la información orientada al esclarecimiento de la conformación de los grupos de autodefensas, así como el contexto general de participación de cada persona y los hechos y actuaciones de las que tuvo conocimiento en razón de su pertenencia al grupo armado.

En desarrollo del mecanismo no judicial de contribución a la verdad y la memoria histórica, el CMH ha certificado 7.717 personas de manera positiva, como resultado de su contribución eficaz con la verdad, a partir de lo cual es viable afirmar que la Ley 1424 de 2010 garantiza la contribución a la verdad como principio base de la justicia transicional. Así mismo, ha de tenerse en cuenta la expedición de 91 certificaciones negativas, resultado de la renuencia injustificada de las personas a cumplir con el compromiso de contribución a la verdad, o de

la insuficiencia de la información entregada en las entrevistas, de cara al esclarecimiento de la verdad.

En relación con la justicia, las personas desmovilizadas de las AUC son investigadas y condenadas por el delito de concierto para delinquir agravado y para acceder a la suspensión condicional de la ejecución de las penas, deben reunir requisitos específicos en el marco de la Ley 1424 de 2010, los cuales se concretan en: contribuir a la verdad, realizar acciones de servicio social, mantenerse en la legalidad y cumplir el proceso de reintegración.

En relación con las particularidades del delito de concierto para delinquir agravado, conviene exaltar que el mismo es de naturaleza abstracta toda vez que afecta la seguridad pública, frente a lo cual es importante puntualizar que en ninguna de las sentencias recibidas en la ARN, se han individualizado víctimas. Así mismo, teniendo en cuenta la intangibilidad del bien jurídico tutelado, tal delito no admite la particularización del daño; razón por la cual, en los procesos de Ley 1424 de 2010 no se condena al pago de perjuicios ni de reparación.

En desarrollo de los procesos penales, la mayoría de las sentencias son expedidas en Medellín, Villavicencio, Valledupar y Bucaramanga, en razón de la competencia que se atribuye a las autoridades judiciales de esas ciudades por el territorio donde ocurrieron los hechos, así mismo, teniendo en cuenta que los ex bloques más

numerosos de las AUC, desplegaron su actuar predominantemente en los departamentos de las referidas ciudades capitales.

A partir del análisis de las sentencias, se puede concluir que los jueces, en su mayoría, son estrictos al verificar el cumplimiento de los requisitos imponiendo principalmente penas de 31 a 40 meses de prisión, otorgando la suspensión de las mismas si los requisitos se encuentran satisfechos; a partir de lo cual se concluye que a través de la Ley 1424 de 2010 se garantiza el sometimiento a la justicia de las personas desmovilizadas de las AUC. Conviene resaltar que con corte al 31 de mayo de 2017, 13.714 personas registran cumplimiento de requisitos para acceder a los beneficios jurídicos por Ley 1424 de 2010, encontrándose 10 de ellas privadas de la libertad y con reiteración de solicitud de beneficios por la ARN. De lo anterior se puede afirmar que el 99.93% de las personas que cumplen los requisitos se encuentran en libertad y reintegrándose a la sociedad.

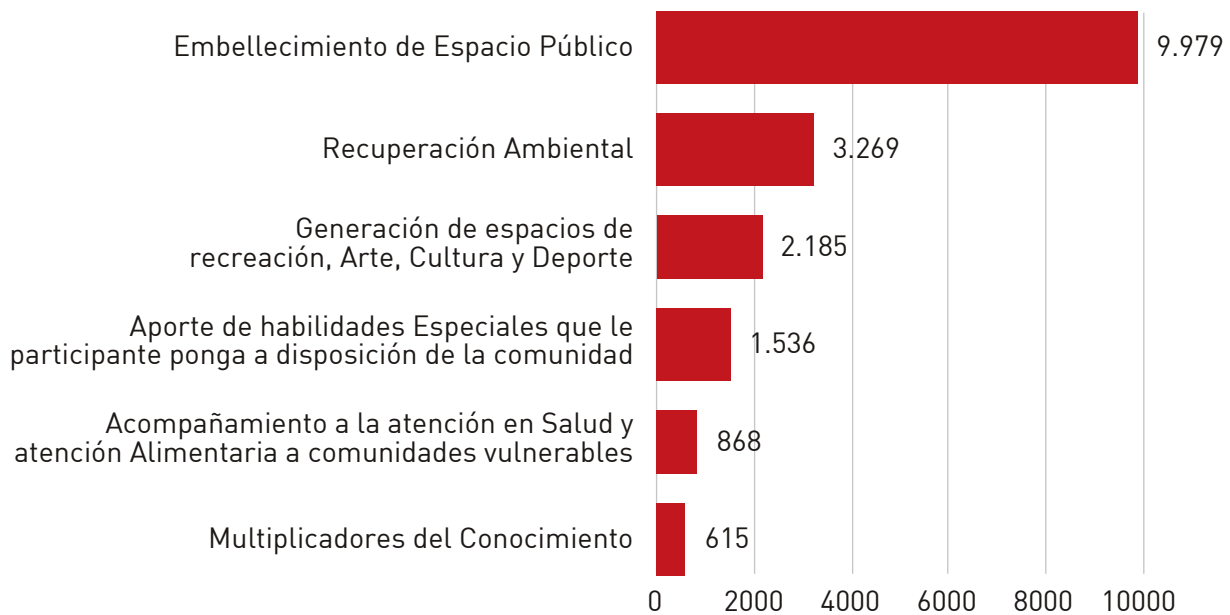
En lo que respecta a la reconciliación, se debe tener en cuenta que conforme a la Ley 1424 de 2010 y su Decreto Reglamentario 2601 de 2011, el desarrollo de acciones de servicio social para favorecer a las comunidades receptoras de los desmovilizados, debe entenderse como medida de contribución a la reconciliación con la comunidad y reparación integral a las víctimas.

Teniendo en cuenta la importancia de la promoción de la reconciliación, la ARN

ha promovido la realización de acciones de servicio social en todo el territorio nacional; es por tal razón que con corte al 31 de mayo de 2017, se han ejecutado 28.978 de estas acciones en el marco del proceso de reintegración, dentro de las cuales 10.383 han sido desarrolladas por personas desmovilizadas de guerrilla, 18.139 por personas desmovilizadas de las AUC acogidos a Ley 1424 de 2010 y 456 por personas desmovilizadas de las AUC no acogidas a Ley 1424 de 2010, desarrollando diferentes líneas de acción, teniendo

en cuenta los contextos y necesidades regionales, así como las habilidades de las personas desmovilizadas, con el fin de mejorar las condiciones de vida de las comunidades.

De esta forma, las 18.564 personas desmovilizadas de las AUC que han ejecutado acciones de servicio social, han desarrollado las siguientes líneas de acción como una manera de contribuir a la reparación y la reconciliación con sus comunidades:



Fuente: Sistema de Información para la Reintegración (31/05/2017)

En conclusión, a través de la aplicación de la Ley 1424 de 2010 se garantiza la verdad, la justicia y aunque en menor medida la reparación, debe decirse que en ejecución de la ley se desarrollan acciones de servicio social que contribuyen con la reparación de las víctimas. No obstante, la ejecución de la ley trajo sus propios problemas al permitir diferentes interpretaciones por parte de las autoridades judiciales,

situación que en conjunto con la inhabilidad intemporal para el ejercicio de funciones públicas del artículo 122 de la Constitución y la publicidad de los antecedentes por el delito de pertenencia al grupo a través de las páginas web de la Procuraduría General de la Nación y la Policía Nacional, ha generado problemas para la efectiva reintegración social y económica de las personas desmovilizadas de las AUC.

Obstáculos para la reintegración de las personas condenadas en el marco de Ley 1424 de 2010

Si bien es cierto, a través de la expedición de la Ley 1424 de 2010, se pudo establecer claramente la norma aplicable a las personas desmovilizadas de las AUC que como consecuencia de su pertenencia al GAOML, incurrieron únicamente en los delitos de concierto para delinquir simple o agravado, utilización ilegal de uniformes e insignias, utilización ilícita de equipos transmisores o receptores y porte ilegal de armas de fuego o municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas o de defensa personal, no puede dejarse de lado que la norma trajo sus propios problemas, afectando ostensiblemente la reintegración de esta población de desmovilizados, al generar inconvenientes para acceder a empleos en el sector público y privado, créditos, así como para ejercer sus profesiones u ocupaciones.

El primero de estos problemas y tal vez, uno de los más graves, es la inhabilidad intemporal para las personas condenadas por delitos de pertenencia a GAOML. En efecto, en los términos del artículo 122 de la Constitución Política de Colombia (antes del Acto Legislativo No. 01 del 4 de abril de 2017⁹²), cualquier condena por delitos de pertenencia a grupos armados, sin más consideraciones, traía como efecto la inhabilidad para establecer cualquier tipo de vinculación con el sector público; a partir de lo cual, se ha generado toda clase de inconvenientes para las personas desmovilizadas al momento de pretender contratar con el Estado, obstaculizándose la posibilidad de ejercer sus profesiones u oficios.

No obstante, con la expedición del referido acto legislativo, se pretende superar esta barrera, previo cumplimiento por los desmovilizados de los requisitos en él dispuestos; sin embargo, esta creación legislativa se encuentra sujeta a control automático por parte de la Corte Constitucional⁹³.

92. Artículo 2°. Agréguese un párrafo al artículo 122 de la Constitución Política:

Parágrafo. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley condenados por delitos cometidos por causa, con ocasión o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno o se hayan desmovilizado individualmente, siempre que hayan dejado las armas, se hayan acogido al marco de justicia transicional aplicable en cada caso, entre estos la Jurisdicción Especial para la Paz en los términos de este acto legislativo y no hayan sido condenados por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz o a su desmovilización, estarán habilitados para ser designados como empleados públicos o trabajadores oficiales cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta y para celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado. Las personas a las que se refiere el presente artículo no quedarán inhabilitadas para el ejercicio de una profesión, arte u oficio. (...)

93. Mecanismo por medio del cual la Corte Constitucional, verifica si la disposición jurídica se ajusta a la Constitución Política, para determinar la procedencia de su aplicación.

En todo caso, a la fecha, la aplicación de las disposiciones del acto legislativo no ha tenido avances visibles, toda vez que la inhabilidad para contratar con el Estado continúa en el registro de antecedentes disciplinarios de las personas desmovilizadas, hasta tanto la Procuraduría General de la Nación, genere los mecanismos para cumplir con las disposiciones constitucionales,

Respecto a los problemas existentes en el marco de la implementación de la Ley 1424 de 2010 es preciso indicar que los jueces han tenido diferentes interpretaciones en relación con la concesión de la suspensión de las penas, principalmente frente a la ejecución de las multas y las penas accesorias, lo anterior, teniendo en cuenta que en sus decisiones se ha advertido la utilización indiferenciada de la ley especial y las normas penales ordinarias, a partir de lo cual se ha concluido que la única pena que se debe suspender es la privativa de la libertad, negando en algunos casos el otorgamiento de la suspensión de las multas y las penas accesorias.

Por las razones que anteceden, la ARN promovió la expedición del Decreto 2637 de 2014, por cuya vía se adicionó el Decreto 2601 de 2011, con el fin de puntualizar que la suspensión de la pena en el marco de la Ley 1424 de 2010, abarca también la suspensión de las multas y las penas accesorias.

Como efecto de la entrada en vigencia del Decreto 2637 de 2014, la ARN ha solicitado la suspensión de las multas y las penas accesorias ante los jueces encargados de vigilar las penas; ha

reiterado las solicitudes de beneficios, encontrando en la mayoría de los casos decisiones favorables a través de los jueces de ejecución de penas.

No obstante, algunas autoridades han negado las solicitudes de suspensión de las multas y las penas accesorias argumentando que no pueden modificar las sentencias expedidas en primera instancia y que dicha actuación vulnera el principio de legalidad. Sin embargo, la ARN ha reiterado a estas autoridades, que con fundamento en la Ley 1424 de 2010 y la Sentencia C 771 de 2011, dichos beneficios se pueden conceder con posterioridad a la sentencia. Si bien no ha sido una tarea fácil instar a las autoridades judiciales a aplicar de forma preferente esta Ley, es un reto que continúa ocupando un lugar privilegiado en el quehacer de la Subdirección de Gestión Legal de la ARN.

Así mismo, otra dificultad advertida, ha sido la exigencia por las autoridades judiciales del cumplimiento de requisitos no establecidos en la ley, para el otorgamiento de beneficios a consecuencia de la solicitud presentada por la ARN; a manera de ejemplo se citan algunos tales como: exigir que la persona cuente con el certificado de contribución a la verdad expedido por el CMH, o que la ARN acredite que la persona no tiene recursos para indemnizar a las víctimas; uno y otro, al margen de las previsiones contenidas en el Decreto 2601 de 2011, producto de la interpretación de algunas autoridades judiciales.

Igualmente, la ubicación de los jueces penales del circuito especializados en las ciudades capitales, ha causado dificultades para que los desmovilizados puedan presentarse en las diligencias de notificación, porque residen en municipios apartados, o llevan su reintegración en otras regiones del país, entre otras, por razones de seguridad; situación que ha generado la revocatoria de beneficios jurídicos a personas que cumplen con la totalidad de requisitos. En respuesta a lo anterior, desde la ARN se procura orientar a las personas en proceso de reintegración sobre sus deberes como procesados y se mantiene un profesional jurídico en las sedes regionales de la Entidad para atender sus peticiones de asesoría.

Conclusiones y retos para la ARN y el proceso de reintegración derivados de la implementación de la Ley 1424 de 2010.

En Colombia existen diferentes normas de justicia transicional a través de las cuales las personas desmovilizadas deben responder por sus delitos, según el GAOML del cual se desmovilizan y teniendo en cuenta los delitos por los que se les investiga. Hasta antes de la expedición de la Ley 1424 de 2010, las personas desmovilizadas de las AUC que no se postularon a los beneficios de la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz), vivían un escenario de inseguridad o inestabilidad para resolver su situación jurídica.

La Ley 1424 de 2010, garantiza los principios de la verdad, justicia y reparación; en un mayor grado,

propende por la verdad y la justicia en la medida en que le dedica una amplia importancia a los Acuerdos de Contribución a la Verdad y al Mecanismo de Contribución a la Verdad liderado por el CMH. En desarrollo de los procesos penales, las personas son condenadas y únicamente se conceden los beneficios jurídicos a las personas que cumplen los requisitos dispuestos por la norma; sin embargo, las condenas y la consecuente publicidad de antecedentes dificulta la reintegración económica y social, a partir del impedimento para la consecución de empleo, la limitación para acceder al sistema financiero, entre otros, propiciando la discriminación y estigmatización de esta población.

A partir de la información anterior, se plantea como uno de los retos, la continuidad en la búsqueda de soluciones legales, a través de ajustes a las normas sobre la publicidad de antecedentes en favor de la reintegración de estas personas. Así mismo, se identifica la necesidad de brindar continuidad a la formación en competencias ciudadanas de las personas en proceso de reintegración con el fin de que se mantengan en la legalidad, den cumplimiento a sus deberes con el proceso de reintegración, se presenten a garantizar su contribución en la reconstrucción de la verdad y por este medio, puedan mantener vigente el beneficio jurídico que les fue conferido.

Actualmente, con la expedición del Acto Legislativo No. 01 del 4 de abril de 2017, se espera que las personas desmovilizadas y condenadas por el delito de pertenencia al GAOML, que satisfagan los requisitos contemplados en el párrafo adicionado al Artículo 122 Constitucional, puedan además acceder a empleos en el sector público para mejorar su reintegración económica mediante el ejercicio de sus respectivas profesiones u oficios.

Otro de los retos que se avizoran a partir de esta última conclusión, consiste en promover la actualización de la información de las condenas expedidas contra los desmovilizados por el delito de pertenencia al grupo, por parte de la Rama Judicial, la Registraduría Nacional del Estado Civil y la Procuraduría General de la Nación, para que así, el Acto Legislativo No. 01 del 4 de abril de 2017 pueda surtir sus efectos y favorecer la reintegración.

Con todo lo anterior, pese a los beneficios jurídicos generados en pro de la población desmovilizada, quedan expuestos los efectos negativos asociados con las condenas penales por los delitos establecidos en la Ley 1424 de 2010, a partir de los cuales, hoy es inviable hablar de estabilidad para las personas desmovilizadas de las AUC, quedando el Estado, especialmente en cabeza de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), con la misión de continuar con el proceso de mitigación de las problemáticas de esta población, adelantando exitosamente las diferentes rutas de reintegración, manteniendo a su población en

la legalidad, coordinando con las autoridades administrativas y judiciales la aplicación de los beneficios jurídicos y promoviendo el ajuste de las normas que regulan los beneficios jurídicos de las personas desmovilizadas.



Foto: Todos los derechos reservados CASA EDITORIAL EL TIEMPO S.A. Autor: Juan Pablo Gutiérrez

SISTEMATIZACIÓN

DEL MODELO DE REINTEGRACIÓN COMUNITARIA (MRC) EN LAS CIUDADES DE CÚCUTA, PALMIRA Y LA DORADA

Ana María Santofimio / Jonathan Rico

OIM - Organización Internacional para las Migraciones

Introducción

El Modelo de Reintegración Comunitaria fue implementado por la Agencia Colombiana para la Reintegración desde su conformación -primero como Consejería y posteriormente como Agencia-, dada la importancia y la necesidad de involucrar a las comunidades y a la sociedad civil en el proceso de reintegración. Su objetivo principal es contribuir a la reintegración basada en Comunidades, a partir de la construcción de vínculos ciudadanos, de forma contextualizada, entre las personas en proceso de reintegración y sus comunidades receptoras, así como, entre las comunidades receptoras y las instituciones locales (ACR, 2015).

Se trata de una respuesta operativa, práctica y territorial para intervenir las comunidades receptoras de personas desmovilizadas de GAOML. Adicionalmente, es un instrumento que aporta a la convivencia, a las acciones para la reconciliación y a la noción

de corresponsabilidad, involucrando diversos actores dentro del proceso en diferentes niveles. Lo que significa entender, atender y desarrollar capacidades en la comunidad donde se pretende aportar a la reconciliación y de ello depende el éxito del proceso de reintegración.

Este artículo presenta las lecciones aprendidas y buenas prácticas implementadas en el Modelo de Reintegración Comunitaria (MRC) a partir del análisis de tres experiencias (Cúcuta, Palmira y La Dorada), dos de las cuales son consideradas exitosas dada su sostenibilidad en el tiempo. Así, en la primera parte se hará una breve contextualización de las experiencias estudiadas, seguido de la explicación de cómo se definió metodológica y conceptualmente la investigación, para finalmente presentar los resultados, conclusiones y recomendaciones.

1

El Modelo de Reintegración Comunitaria (MRC)

En términos generales, el Modelo de Reintegración Comunitaria se divide e implementa en seis fases principales, las cuales se presentan a continuación:

- **Alistamiento:** se preparan todos los elementos necesarios para el inicio del modelo (condiciones técnicas, jurídicas, metodológicas, financieras) además de contratar al equipo mínimo para el proyecto y generar el cronograma de actividades. Esta fase tiene una duración de un mes.
- **Diagnóstico participativo:** se busca contextualizar la intervención y definir las problemáticas a trabajar en el modelo, además de focalizar y caracterizar a los beneficiarios del Modelo. Esta fase tiene una duración de tres meses.
- **Formación Ciudadana:** busca establecer diálogos con y entre la comunidad (receptora de personas en proceso de reintegración) para fomentar la convivencia, reintegración y reconciliación

entre los participantes de esta fase⁹⁴. Esta fase tiene una duración de cuatro meses.

- **Proyecto comunitario:** muestra el resultado de un ejercicio de deliberación, concertación y decisión sobre la implementación de una o varias iniciativas que solucionen alguna problemática de la comunidad. Hay tres líneas en las que se puede trabajar un proyecto comunitario: asociativas, de mejoramiento y productivas. Esta fase tiene una duración de tres meses.
- **Acciones de visibilización:** se busca que personas de la comunidad que no participaron en el MRC, así como actores locales y departamentales (alcaldías, institutos, gobernaciones, secretarías, etc.) conozcan el trabajo realizado con la comunidad y los resultados alcanzados. En general se realizan acciones simbólicas de cierre alrededor del proyecto comunitario. Esta fase tiene una duración de un mes.

94. Se debe tener en cuenta que en esta fase se integra a la comunidad con las PPR, sin que necesariamente se informe de este hecho.

- **Retroalimentación de la experiencia:** los operadores del modelo consolidan la información recolectada a lo largo de la experiencia con el fin de compartir con la Agencia todos los aprendizajes que se obtuvieron de la comunidad. Esta fase tiene una duración de un mes.

La definición de estas etapas, así como la duración total del MRC (13 meses), es el resultado de un proceso de implementación, ensayo y error, retroalimentación y aprendizaje en cabeza de la ACR, que ha contado con la participación de la cooperación internacional, miembros de la sociedad civil, instituciones públicas, entre otros.

De esta manera, se busca que el Modelo sea ejecutado dentro de comunidades en las que se identifique una alta vulnerabilidad y en las que no haya una sobre oferta de servicios institucionales o de organizaciones no gubernamentales. La implementación

del MRC se hace por medio de un operador que es seleccionado a nivel central en un proceso de licitación pública, el cual es supervisado por el Coordinador de la Oficina Territorial de ACR que hace presencia en la zona focalizada para la intervención.

A la fecha, se han llevado a cabo aproximadamente 141 procesos que materializan el MRC desde el año 2007. Mas adelante, se mostrarán los principales resultados del estudio realizado por el equipo consultor de la OIM sobre tres experiencias correspondientes a los municipios de Cúcuta de departamento de Norte de Santander, Palmira de Valle del Cauca y La Dorada, Caldas ejecutadas en los años 2013 y 2014. Como se expondrá a continuación, estas fueron escogidas por considerarse las idóneas para cumplir con el objetivo de identificar buenas prácticas y lecciones aprendidas que permitan mejorar y fortalecer el impacto en las intervenciones futuras

2

Experiencias sistematizadas: Cúcuta, Palmira y La Dorada

Las experiencias sistematizadas hicieron parte de los nueve MRC que se llevaron a cabo en el periodo comprendido entre los años 2013 y 2014, que entonces tenía una duración de 12 meses. Estas se seleccionaron con base en el criterio de “éxito”,

definido en la investigación como aquellos procesos que trascendieron el tiempo estipulado de intervención (12 meses) y por tanto, han sido considerados como ‘sostenibles’. Esto se relacionó con el grado de apropiación de los proyectos comunitarios por

parte de los habitantes de las zonas al momento de la visita al territorio en el marco de las actividades de investigación adelantadas por el equipo consultor (Julio 2016). Para facilitar la comprensión de los resultados, conclusiones y recomendaciones del estudio realizado, se hará una breve contextualización de cada una de las experiencias MRC analizadas.

Cúcuta, Norte de Santander

El Modelo de Reintegración Comunitaria de la ciudad de Cúcuta fue llevado a cabo en el barrio Simón Bolívar (específicamente comuna 6) por parte de un equipo de la Universidad Francisco de Paula Santander, operador seleccionado. Este implementó una metodología de intervención propia, desarrollada a partir de la experiencia de trabajo comunitario en las comunas (Universidad Francisco de Paula Santander, 2014).

Según la sistematización realizada por el equipo de la Universidad, se benefició a 170 personas de la comunidad con la Formación Ciudadana, que se enfocó en la comprensión y puesta en práctica de conceptos como la convivencia, la reconciliación y la reintegración. Para el desarrollo del proyecto comunitario, los beneficiarios del MRC escogieron, mediante un proceso de votación democrática, la construcción de un parque en la zona para disfrute de los niños y niñas, así como para la práctica de deporte por parte de los jóvenes, adultos y personas mayores. (Universidad Francisco de Paula Santander, 2014)

Actualmente, el Grupo Territorial de Norte de Santander-Arauca -que tiene su sede en la ciudad- gestiona actividades en conjunto con líderes comunitarios para continuar con el uso y apropiación del parque por parte de la comunidad. Entre las actividades que se han llevado a cabo en este espacio se encuentran torneos de fútbol para los niños y aeróbicos para la comunidad.

Palmira, Valle del Cauca

En el municipio de Palmira, la Fundación FUNOF operó el MRC que benefició al barrio Zamorano en la Comuna 1. El operador contratado se alió con la Universidad del Valle para el desarrollo de la Formación ciudadana, donde se beneficiaron a 151 personas, entre las cuales se encontraban 30 personas en proceso de reintegración (Universidad del Valle, 2014).

El proyecto comunitario fue seleccionado por un grupo de personas representantes de la ACR, el operador y la comunidad, de cuyo proceso se escogió la puesta en marcha de un taller de costura que se ubicó en la sede del Colegio Harold Eder, el cual se encuentra dentro del barrio intervenido. Esta taller fue la respuesta a una necesidad detectada en la fase de diagnóstico comunitario y que se relaciona con la falta de oportunidades de aprendizaje y laborales para las amas de casa del sector.

Actualmente, el taller sirve de base para un grupo de mujeres que realizan labores de costura por demanda, apoyadas por la Fundación para la

Mujer, y además alberga cursos técnicos del SENA para la comunidad. Se mantiene la vinculación y visibilidad de la ACR en el buen funcionamiento de esta iniciativa.

La Dorada, Caldas

El barrio las Ferias en el municipio de La Dorada, Caldas fue el lugar donde la Corporación Colombia XXI –el operador seleccionado- implementó el Modelo de Reintegración Comunitaria. Los beneficiarios de la fase de Formación ciudadana fueron 151 personas, entre las que se encontraban miembros de la comunidad, funcionarios de diferentes entidades de La Dorada y participantes de la ruta de reintegración (Corporación Colombia XXI, 2014).

La asignación de los proyectos comunitarios estuvo a cargo principalmente del coordinador del operador, posterior a que diferentes personas de la comunidad entregaran sus propuestas. Finalmente, tres de ellas fueron seleccionadas: la primera consistió en brindar dotación a una fundación local para la ejecución de conferencias; otra en la entrega de equipamiento deportivo para un colegio veredal; y, finalmente, se apoyó un proyecto de piscicultura.

Actualmente se usan los equipos y dotaciones entregadas, aunque ya acusan el desgaste del paso del tiempo. El proyecto de piscicultura todavía está activo, pero requiere de más recursos para iniciar una nueva etapa de cultivo de peces. En general, se perdió todo contacto con la ACR.

3

¿Cómo se planteó la metodología para la sistematización del MRC?

La metodología de la sistematización es una forma de investigación en la que se ordena la información de alguna experiencia, reconstruyéndola a partir de procesos, actores, factores y otros que pudieron tener algún efecto en la forma como fluyó la experiencia. Este método de investigación generalmente tiene un sentido crítico, por lo que las personas que llevan a cabo la sistematización interpretan y reflexionan sobre la información,

comparando sus conclusiones con el conocimiento teórico o práctico, a fin de evaluar y/o aportar al tema (Organización Internacional para la Migraciones - OIM, 2013).

Para construir la información necesaria para la sistematización de estas experiencias, se emplearon dos técnicas cualitativas: entrevistas a profundidad y grupos focales, ambas de tipo semi estructurado. Las entrevistas

en profundidad son una forma de entrevista en la que el investigador indaga por algún tema, sin direccionar la interacción con el entrevistado pero formulando preguntas que permitan caracterizar con gran detalle el fenómeno, suceso, etc. que se está investigando, con el fin de encontrar “explicaciones convincentes” (Acosta, 2006).

Los grupos focales pueden definirse como “un grupo de discusión, guiado por un conjunto de preguntas diseñadas cuidadosamente con un objetivo particular” (Escobar & Bonilla, 2009. p. 52). Tanto estos grupos, como las entrevistas mencionadas anteriormente tienen diferentes grados de estructuración, que indican qué tanta libertad tiene el entrevistador o la persona encargada de dirigir en grupo focal para formular preguntas fuera de un guión establecido previamente. En las entrevistas o grupos focales semi estructurados existen algunas preguntas orientadoras, pero es posible plantear interrogantes adicionales o cambiar su formulación dependiendo de las circunstancias y la comprensión de las personas, con el fin de obtener la mejor información posible.

Las personas o grupos de personas entrevistadas fueron aquellas identificadas como actores claves involucrados en el desarrollo del MRC, que se pueden agrupar en cinco: la comunidad, que engloba organizaciones comunales y a las personas que no se asocian con estas; la ACR, que involucra al enlace de ciudadanía y los profesionales reintegradores; las

personas en proceso de reintegración; el operador, quien es contratado por ACR para ejecutar el MRC; y las instituciones, que comprenden alcaldías, secretarías y demás instancias de poder local.

En el desarrollo de las entrevistas y grupos focales se buscaba responder al interrogante ¿Qué hace a un MRC sostenible? Para ello, se diseñaron preguntas orientadoras que pudieran dar luces sobre las decisiones, percepciones y concepciones de los actores por cada una de las fases del MRC y así identificar los determinantes o detonantes de las buenas prácticas y lecciones aprendidas que faciliten o dinamicen la sostenibilidad.

La información recolectada se categorizó para cada una de las fases del MRC, además de algunas otras “fases” que se descubrieron como importantes dentro del Modelo, aun cuando no estuvieran plenamente descritas o identificadas por la ACR. Esta información también se clasificó por tres tipos de actores. La matriz de categorización resultó de la siguiente forma:

Tabla 1.

Matriz de análisis de la información

Fases / Actores	ARN	Operador	Comunidad
Preparación	Acciones y recomendaciones en la ejecución del Modelo.	N/A	N/A
Alistamiento		Acciones y recomendaciones en la ejecución del Modelo.	N/A
Diagnóstico			Percepciones y recomendaciones del Modelo
Formación Ciudadana			
Proyecto Comunitario			
Acto simbólico			
Sostenibilidad			
Recomendaciones			

Las fases de alistamiento, diagnóstico, formación ciudadana, proyecto comunitario y acto simbólico fueron diseñadas por la ACR, como se expuso anteriormente. Las demás, fueron incluidas por los consultores para ilustrar momentos o elementos que deben tenerse en cuenta en el funcionamiento de los Modelos.

La fase nombrada como preparación incluye las acciones o características con las que cuentan los grupos territoriales para focalizar y preparar la llegada del Modelo. La sostenibilidad trata de acciones que reportan los actores para permitir que el proyecto se mantenga en el tiempo. Las recomendaciones

contienen sugerencias explícitas o implícitas encontradas en las entrevistas y grupos para mejorar la ejecución del Modelo con el fin de perfeccionar las fases y facilitar la sostenibilidad del proyecto.

4

Resultados de la consultoría

Los principales conclusiones se presentarán por actores y fases del modelo, de la siguiente manera: 1) Acciones de la ACR en las fases que se han denominado de preparación, alistamiento, formación ciudadana y proyecto comunitario y sostenibilidad; 2) Acciones del operador en las mismas fases 3) percepciones de la comunidad sobre las etapas mencionadas y 4) percepción de las personas en proceso de reintegración. Se relacionarán aquellas buenas prácticas que se encontraron en las dos experiencias exitosas, las cuales -por su parte- no se identificaron en el MRC implementado en La Dorada, lo que a su vez deja lecciones aprendidas y pautas para el mejoramiento de procesos y el funcionamiento del Modelo en general. Las acciones se relacionarán de acuerdo a las fases anteriormente descritas.

Acciones de la ACR

- **En la Preparación:** los grupos territoriales de Palmira y Cúcuta presentaban las siguientes características antes de la implementación del MRC: 1) experiencia o conocimiento previo sobre el funcionamiento del MRC; 2) un alto nivel de compromiso

del coordinador del Grupo Territorial; 3) realizaron acciones de articulación interinstitucional y 4) tenían conocimiento sobre la zona a intervenir.

- **En el Alistamiento:** en esta etapa, tanto en Palmira como Cúcuta, se realizó una reunión de encuadre con el operador, que fue fundamental para la definición de roles, responsabilidades, objetivos y metas a cumplir.

- **En el Diagnóstico:** se encontró que el seguimiento del supervisor (Coordinador del Grupo Territorial (GT) de ACR) es indispensable, bien sea personalmente o a través del asesortécnico (persona contratada por el GT específicamente para hacer seguimiento a la ejecución del contrato). Esta acción de seguimiento atraviesa la toma de decisiones en varios sentidos: desde lo conceptual, esto es, sobre la metodología, los objetivos de la fase, etc., hasta lo operativo. Adicionalmente, es importante que se acompañen la mayor cantidad de espacios comunitarios previstos, así como el apoyo al operador con las alianzas y las presentaciones institucionales.

- **En la Formación Ciudadana:** además del seguimiento de lo operativo y conceptual (pedagogía), la intervención de la ACR para convocar a las personas en proceso de reintegración a través de los profesionales reintegradores tiene gran trascendencia; son ellos quienes conocen sus inquietudes y motivaciones.

- **En el Proyecto Comunitario y Acción Simbólica:** se identificó que esta última es un evento para inaugurar el proyecto comunitario. Nuevamente el seguimiento y acompañamiento al operador es necesario, especialmente en la definición de la metodología para elegir la iniciativa y en la toma de decisiones finales. Igualmente, la articulación institucional liderada por la ACR genera grandes frutos para la sostenibilidad del proyecto.

- **En la Sostenibilidad:** una vez se acaba el contrato con el operador, se convierte en más que indispensable la permanencia de la ACR en la zona para gestionar nuevos recursos con entidades, mantener el contacto con la comunidad y visibilizar el proyecto. Las tareas se realizan mediante la asignación de algunas labores al enlace de ciudadanía.

Acciones del Operador

- **En la Preparación:** dentro de esta fase se observó que era importante la experiencia previa que el operador tuviera en las

zonas donde se iba a ejecutar el MRC. Esta experiencia le brindó mayor confianza a las propuestas que construyeron los operadores de Cúcuta y Palmira, ya que traía implícito todo el conocimiento sobre dinámicas territoriales, culturales y económicas de la región.

- **En el Alistamiento:** el seguimiento por parte del operador a los términos de referencia de la contratación, creados por la ACR para el Modelo de Reintegración Comunitaria y denominado Anexo Técnico, fue fundamental. Esto permite que el operador comprenda conceptualmente los intereses de la ACR para el MRC, además de adelantar la contratación del personal mínimo para el modelo y asignarle sus funciones, reunirse con el equipo de ACR y leer todos los documentos de interés para el trabajo a realizar.

- **En el Diagnóstico:** además de los procedimientos predeterminados por la ACR en esta fase, una acción adicional que se observó en Cúcuta y Palmira es la convocatoria a comunidad no organizada, lo que permitió integrar a personas que usualmente no estarían en disposición de involucrarse en procesos colectivos y agregó valor al Modelo, en tanto se identifican nuevos liderazgos, se generan lazos comunitarios nuevos y se derriban estereotipos. Por otra parte, se encontró que el operador y la ACR trabajan de la mano para el desarrollo de la logística

que implica la formación. Por ejemplo, la ACR en general facilitó el contacto con instituciones educativas para el operador, con el fin de conseguir espacios para las sesiones de trabajo.

• **En la Formación Ciudadana:** un elemento común en las experiencias analizadas es que es la ACR quien se encarga de contactar y motivar la participación de las personas en proceso de reintegración. Sin la intermediación de la ACR al operador le queda muy difícil contactar y convencer a las personas para que participen del Modelo. Un elemento adicional para un mejor trabajo por parte del operador en esta fase es brindar horarios flexibles para la asistencia de las personas a las sesiones de trabajo; esto permite que las personas que se han visto animadas a participar puedan encontrar un horario que se ajuste a sus horarios laborales y familiares.

• **En el Proyecto Comunitario y Acción Simbólica:** de nuevo se observa para los casos de Cúcuta y Palmira que los operadores siguen los lineamientos establecidos por la ACR para la fase, destacando que se hicieron procesos de selección comunitaria de los proyectos y además se adelantaron acciones para la sostenibilidad del mismo. Otro elemento importante es que los operadores crearon estrategias para mantener a la comunidad involucrada mientras se ejecutaba el proyecto, para

lo cual implementaron sesiones de formación adicionales, socializaron el proyecto en la comunidad no participante en el MRC o se conformó una asociación (caso Palmira), con el fin de empoderar a la gente del proyecto que iba a quedar (Parque y Taller).

Finalmente, la Acción Simbólica se realiza para inaugurar o iniciar oficialmente el funcionamiento del proyecto comunitario, en donde se involucran a los beneficiarios directos de la Formación Ciudadana y a otros miembros de la comunidad, además de invitar a las instituciones inmersas en el proceso. Asimismo, los actos culturales fueron producto de una construcción colectiva.

Percepciones de la comunidad sobre las etapas mencionadas

En este apartado se mencionan los principales hallazgos con respecto a la opiniones, ideas y en general percepciones que la comunidad tiene con respecto al Modelo, en cada una de las fases anteriormente mencionadas. Aquí no se relacionarán las fases de preparación y alistamiento, ya que se tratan de actividades en donde no participan los miembros de la comunidad.

• **En el Diagnóstico:** hay una relación armónica entre esta fase y la de Formación Ciudadana en tanto que se perciben como una sola, pues el primer encuentro se recuerda como una invitación a

participar de las capacitaciones o talleres que se llevan a cabo en la fase de formación.

- **En la Formación Ciudadana:** es el momento de mayor reflexión y aprendizaje sobre el tema de reconciliación, sumado a que la presencia de personas en proceso de reintegración (independientemente de si son visibilizados o no), genera reacciones al final positivas y cambio de percepción sobre los mismos.

- **En el Proyecto Comunitario:** es el momento de mayor visibilidad de la gestión adelantada por la ACR y la comunidad percibe el proyecto como un aporte positivo a las problemáticas de su zona. En la materialización no todos los beneficiarios de la formación ciudadana participan activamente.

- **En la Sostenibilidad:** un porcentaje pequeño de quienes tomaron la formación ciudadana se mantienen involucrados en el mantenimiento del proyecto. El uso y asistencia al espacio se da por parte de nuevos miembros de la comunidad y las acciones de auto gestión son nulas.

Las personas entrevistadas para los casos de Cúcuta y Palmira coinciden en afirmar que la participación en el MRC no es obligatoria y tienen una percepción positiva de su intervención, y en general de los beneficios que trae para la comunidad sacar adelante este tipo de iniciativas. Igualmente, aseguran sentir temor de ser visibilizadas, por lo que es frecuente encontrar testimonios de personas que nunca compartieron su historia de vida, aunque en la Formación Ciudadana algunos de ellos se hayan atrevido a hacerlo como producto de una decisión espontánea.

Percepciones de las PPR

Dentro de la investigación, las percepciones de las personas en proceso de reintegración en general se relacionan con su participación en la fase de Formación Ciudadana.

5

Recomendaciones para el desarrollo e implementación del MRC

Recomendaciones en términos de gestión pública para la implementación del MRC

Las acciones que puede adelantar la ACR para fortalecer la implementación del MRC se encuentran en las siguientes recomendaciones de acuerdo a cada una de las fases:

Preparación

Involucrar y empoderar al equipo territorial: es fundamental involucrar al grupo territorial en la selección de la zona, como se ha venido haciendo, y adicionalmente en las gestiones de la licitación que se realizan en el nivel nacional, específicamente en la ciudad de Bogotá. Para tal fin, pueden encontrarse estrategias digitales y virtuales para que el grupo territorial conozca con suficiente antelación las propuestas presentadas en la licitación, los operadores, los cronogramas y presupuestos e incluso tener en cuenta su voz y voto en la toma de decisiones.

Alistamiento del grupo territorial: en concordancia con lo anterior, se recomienda adelantar una serie de acciones dirigidas a preparar al equipo para acompañar el MRC. Este alistamiento deberá cubrir diferentes

actividades. La primera de ellas se relaciona con la capacitación a los líderes territoriales y en lo posible al asesor técnico en las implicaciones jurídicas, financieras, operativas y administrativas del Modelo. Ello les permitiría a los principales actores de la ACR dimensionar su responsabilidad y tareas, para reducir el riesgo de malinterpretaciones o vacíos sobre la marcha, así como para tener mayores claridades sobre el rol del asesor técnico al interior del equipo. Para esto último, se recomienda elaborar un protocolo en el que se brinde mayor orientación sobre las funciones, tareas y responsabilidades.

Una herramienta pedagógica que puede ser de gran utilidad es compartir las implementaciones exitosas y no tan exitosas del MRC de otras territoriales, mostrar al equipo –aquí sería deseable en pleno– cómo se adelanta el proceso, qué lecciones aprendidas existen desde la experiencia obtenida por nivel nacional, cuáles errores deben evitarse y qué actividades podrían replicarse. Igualmente, es deseable facilitar la comunicación entre asesores técnicos de los diferentes MRC que se encuentren en ejecución, para así posibilitar las réplicas de buenas prácticas y el intercambio de experiencias. Abrir

grupos a través de redes virtuales sería de gran utilidad, en la medida que una inquietud de alguno resuelve la de los demás.

Articulación con la ruta de reintegración: frente a las reiterativas complicaciones de lograr la vinculación de personas en proceso de reintegración al MRC y para optimizar la ruta de reintegración, se recomienda que una vez se definan los grupos territoriales donde se implementará el MRC, se invite a que el equipo territorial articule la acciones del Modelo con los compromisos que adquieren todas las personas en proceso de reintegración para culminar su proceso. Así, se evitarían situaciones como sobre oferta de actividades a las personas en proceso de reintegración y se velaría por optimización de recursos humanos y financieros, cumplimiento de metas de la entidad, entre otros.

Alistamiento

Encuadre con el operador: en esta fase es necesario hacer una reunión de encuadre, lectura del contrato, de los términos de referencia y demás reglas de juego entre el equipo territorial de la ACR y el operador. Podría incluso elaborarse un documento desde el nivel nacional que oriente sobre los principales temas a abordar, acuerdos que deben lograrse y recomendaciones con respecto a la manera de proceder en el primer encuentro, toda vez que se identificó este momento como crucial para el buen funcionamiento del MRC. El documento puede ser más una guía de carácter interno de la ACR que un producto exigido para el operador.

Aquí también es indispensable hacer precisión sobre los canales de comunicación, los cuales siempre deberán ser entre el operador y el grupo territorial. Se sugiere evitar al máximo el trato operador y nivel nacional, toda vez que ello debilita la relación en la región y el proceso en la zona. La comunicación interna de la ACR debe ser fuerte y suficiente para dar respuesta a las inquietudes de los operadores, evidenciando siempre que el interlocutor es el grupo territorial y a través de éste deben resolverse las dificultades y dudas que se presenten.

Diagnóstico

Marco lógico como punto de partida para el seguimiento: durante el diagnóstico se evidenció una fortaleza operativa y es que, tal como está planteado, se articula armónicamente con la formación ciudadana. No obstante, se invita a solicitar del operador un producto más concreto para hacer seguimiento a los propósitos y desarrollo del Modelo: un marco lógico con objetivos y resultados esperados de la intervención. Esta herramienta permitirá identificar con precisión si se aporta o no a la reconciliación a partir de contribuir a la resolución de una problemática social planteada por la comunidad.

Se propone que el seguimiento al MRC y el cumplimiento de su ejecución tenga en cuenta la pertenencia y coherencia de los temas tratados en la formación ciudadana con la problemática identificada en el diagnóstico, al igual que el aporte del proyecto comunitario a la misma. Este deberá ser producto de

una construcción colectiva en el marco de un proceso de formación y en lo posible tratarse de uno solo (debido a la escasez de recursos). Así, el seguimiento podrá dar respuesta a cuatro aspectos: 1) si se realizó el diagnóstico; 2) si la formación ciudadana le apunta a la problemática identificada en el diagnóstico; 3) si el proyecto comunitario responde a la problemática; 4) si el proyecto comunitario es el resultado de una construcción y materialización colectiva.

Formación ciudadana

Flexibilidad en los horarios y lugares: se pudo visibilizar la importancia de contar con una oferta de horarios flexible, que se acomode a las dinámicas de la comunidad, así como un lugar de fácil acceso y una metodología didáctica.

Revisar metodología de Cúcuta: la metodología de esta experiencia generó impactos altos de recordación, percepción positiva y reflexión. Igualmente, permitió convocar a comunidad no organizada con la estrategia 'cáigale al vecino', entre otras buenas prácticas. A partir de esta experiencia, se sugiere requerir al operador que la convocatoria para la formación ciudadana esté dirigida a líderes, pero también a comunidad no organizada; la base primaria de cualquier proceso comunitario. Igualmente, ciertos temas transversales pueden ser abordados mediante la metodología y didácticas propuestas en las cartillas, como a manera de ejemplo para otras territoriales. Finalmente, vale la pena resaltar el ejercicio de multiplicación realizado en Cúcuta, el

cual involucró a todos los que tomaron el diplomado, una práctica que dejó positivas y altas recordaciones en la comunidad, ejercicio que podría requerirse a cualquier operador.

Proyecto comunitario y acción simbólica

Articular la formación ciudadana con el proyecto comunitario: se propone que después de una serie de talleres o sesiones sobre temas conceptuales pertinentes a la reconciliación y la problemática diagnosticada, se comience un proceso de construcción colectiva de formulación de proyectos comunitarios, sin abandonar las reflexiones teóricas y articulando los dos propósitos. Posterior a tener definido el proyecto, se debe realizar una lista de actividades o comités con tareas específicas para la gestión del mismo. Aquí resulta indispensable que la articulación institucional se haga con un grupo de personas de la comunidad o inclusive se nombre a un comité gestor responsable de esa labor, que cuente con el acompañamiento de la ACR. El objetivo es que cada uno de los asistentes sienta que puede aportar en la ejecución del mismo sin importar la edad, el género o condición social. El reto para el operador y la ACR será identificar el listado de actividades, lo que demostrará su capacidad operativa y creativa en intervención comunitaria.

De esta manera, la formación ciudadana no debe terminar hasta que se implemente el proyecto comunitario y éste sea inaugurado, promovido, visibilizado o divulgado mediante la acción simbólica. Aquí es

muy importante que tanto los grupos territoriales como el operador tengan de referencia que la acción simbólica debe guardar relación con el proyecto comunitario.

Sostenibilidad

Involucrar al enlace de ciudadanía: es importante que el grupo territorial cuente con una estrategia de acompañamiento una vez finalice el contrato con el operador. Aquí se invita a que el grupo territorial elabore un plan de trabajo con objetivos precisos e incluso teniendo en cuenta las actividades que deben desarrollar las personas en proceso de reintegración para el momento, y así acompañar a la comunidad, hacer gestión institucional con un propósito y a la espera de algunos resultados concretos. El objetivo primordial siempre deberá ser que el proceso pueda sostenerse por sí mismo, esto es, con la gestión comunitaria.

Recomendaciones para mejorar el impacto del MRC en las comunidades

Teniendo en cuenta que el impacto está relacionado con el cambio producido por el Modelo de Reintegración Comunitaria en la comunidad receptora de las actividades, se quieren mencionar tres elementos en los que se considera se pueden hacer mejoras para su implementación futura: redefinición del alcance, experiencia del personal involucrado y visibilización de la Agencia. A continuación se presentan cada uno de ellos.

Redefinición del alcance: en primer lugar, los objetivos que se proponen para el MRC por parte de la Agencia, deberían ser considerados a la luz de los alcances que se han visto para el Modelo. El aporte que se busca hacer a la Reintegración Basada en Comunidades por medio de la construcción de vínculos ciudadanos entre la comunidad y las personas en proceso de reintegración, y entre la comunidad y las instituciones (objetivo del Modelo), está limitado por elementos como la cantidad de personas que terminan participando en la formación y el proyecto, la participación de la comunidad en la gestión del proyecto comunitario, la voluntad que tienen las personas en proceso de reintegración de ser visibilizadas en la comunidad, o la cantidad de estas personas que viven o se pueden movilizar sin problemas a las comunidades focalizadas.

Estos aprendizajes que ha dado la experiencia en el trabajo pueden integrarse a una reformulación de objetivos del Modelo en general y de las fases en particular, con el fin de lograr ajustar las expectativas que se tienen del MRC a los impactos que se pueden lograr en 13 meses (casi 3 por fase). Lo anterior también enfocaría mejor procesos como la evaluación del impacto del MRC, reflejando resultados más cercanos a la realidad, tanto de las comunidades como del efecto que puedan tener estas intervenciones.

El acotar el alcance de los objetivos del MRC es posible también en el contexto de la integración de iniciativas comunitarias que tiene la Agencia (Mambrú no va a la guerra, Acciones

de Servicio Social, entre otras), lo que permite que un “gran impacto” sea fijado para el conjunto de acciones, permitiendo hacer más particulares los alcances de cada una de las iniciativas.

Experiencia del personal involucrado:

un segundo tema se relaciona a la experiencia “ideal” que se debe buscar en las personas que trabajan dentro del MRC. Como ya se ha mencionado, que el operador tenga experiencia trabajando con las comunidades de la zona fortalece el trabajo realizado durante el MRC; lo anterior se traduce en que el equipo de trabajo debe tener experiencia trabajando con comunidades (en general) y en el territorio que se focaliza, permitiéndole conocer las dinámicas del trabajo con personas dentro de su ambiente habitual (sus casas, sus barrios, sus veredas), además de permitir idear las mejores metodologías de acercamiento a las personas. Esto se pudo observar en la experiencia de Cúcuta, en donde las personas contratadas por el operador ya habían trabajado con las comunidades ubicadas en las zonas periféricas de la ciudad, lo que les brindaba un conocimiento de las dinámicas en los barrios.

Esta experiencia también permite conocer que la mejor forma de generar impacto en la comunidad es trabajando permanentemente con las personas: visitar sus casas, organizar actividades dentro de los hogares en los que se invita a los vecinos a participar, ser flexible con los horarios, aunque implique tener dos actividades en una misma zona el mismo día. La disponibilidad permanente de los profesionales

para estar en la comunidad fue uno de los elementos que permitió que se desarrollara una mejor “recordación” del Modelo en la comunidad.

La cercanía con la comunidad también se observa en la fase de sostenimiento, como ya se ha mencionado, pero en este caso es el profesional de la Agencia el que funciona no solo como “memoria viva” de lo que se hizo con la comunidad (por parte de la Agencia), sino como un canal permanente de comunicación entre la comunidad y la Agencia, así como un dinamizador del proyecto comunitario que se ha entregado a la comunidad.

Mejora en la visibilización de la Agencia: por último, como tercer elemento, es importante que desde el primer contacto el supervisor del contrato y/o el asistente técnico, insistan y verifiquen que el operador deje muy claro para las personas de la comunidad que la iniciativa es de la Agencia. Esta puede ser considerada la primera acción de difusión, no solamente del MRC, sino de la misión y del trabajo comunitario de la Agencia.

A partir de lo anterior, se debe diseñar una estrategia de comunicación por parte del operador del MRC, en la que se aproveche y resalte el nombre de la ACR en cada contacto con comunidad e instituciones. El operador debe verse como un “embajador” de la ACR y apropiar el discurso institucional sobre el trabajo comunitario y la búsqueda de la reconciliación, para compartirlo con cada actor nuevo con el que se contacte. Esto implica también, como ya se dijo, un constante acompañamiento del grupo territorial para reforzar el mensaje.

Referencias Bibliográficas

Acosta, M (2006). La entrevista en profundidad como un instrumento para conocer los estilos de aprendizaje de los estudiantes de ciencias experimentales. Revista Ingeniería UC. En web <http://servicio.bc.uc.edu.ve/ingenieria/revista/n2-2006/2-5.pdf>

Agencia Colombiana para la Reintegración (2016) La Reintegración Comunitaria Paso a Paso. Presentación en Power Point.

Agencia Colombiana para la Reintegración - ACR (2015) Estrategia comunitaria ACR.

Agencia Colombiana para la Reintegración – ACR (2013). Resolución 0754 de 2013. Por la cual se reglamentan requisitos, características, condiciones y obligaciones para el acceso y otorgamiento de los beneficios sociales y económicos del Proceso de Reintegración a la sociedad civil dirigida a la población desmovilizada.

Banca de Proyectos (2010). Tejer el camino. Guía conceptual y metodológica. Componente de convivencia y reconciliación. Estrategia de reintegración basada en comunidades.

Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES (2009) CONPES 3607 de 2009. Importancia estratégica programa apoyo a comunidades receptoras de población desmovilizada en Colombia desarrollado con la cooperación financiera no reembolsable de la Comunidad Europea.

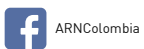
Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES (2008). CONPES 3554 de 2008. Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales.

Escobar, J & Bonilla, F (2009). Grupos focales: una guía conceptual y metodológica. Cuadernos Hispanoamericanos en Psicología. 9 (1). 51-68.

Organización Internacional para las Migraciones (2013). Sistematización mujer rural. Tejiendo y cultivando redes sociales.

El momento de afianzar lo aprendido





www.reincorporacion.gov.co



ARN Agencia para la Reincorporación y la Normalización



Construyendo paz desde los territorios