

# Generación de Ingresos y Proceso de Paz:

PERSPECTIVAS SOBRE LA REINTEGRACIÓN ECONÓMICA DE EXCOMBATIENTES EN COLOMBIA

Las lecciones internacionales aprendidas indican que los excombatientes constantemente identifican la generación de ingresos como un factor clave para la reintegración,<sup>1</sup> lo cual ha sido mostrado en el caso de Colombia. Un estudio<sup>2</sup> llevado a cabo por OIM/USAID en 2015, en siete departamentos con una alta presencia de grupos armados ilegales, concluyó que la habilidad para generar ingresos junto con la seguridad, fueron de las más importantes variables para excombatientes cuando escogieron una ubicación para reintegrarse.

El éxito económico de la reintegración de excombatientes es un elemento crítico en la consecución de una paz duradera, debido a la fuerte conexión existente entre la generación de ingresos limitada y la reincidencia entre excombatientes.<sup>3</sup>

En el actual proceso de paz con las FARC y el ELN, el componente de la reintegración económica ha sido la materia de muchos debates en los medios, por lo cual mientras persisten muchas preguntas no respondidas, pero existen razones imperiosas para sugerir que la reintegración económica de ambos grupos tendrá un fuerte elemento colectivo.

En orden de promover un debate informado, este Spotlight analiza la evolución de las políticas gubernamentales sobre la reintegración económica de las pasadas décadas, y presenta los resultados encontrados de un reciente estudio hecho por OIM/USAID sobre los factores para el éxito de proyectos productivos colectivos.

**En Colombia, las experiencias de reintegración económica inicialmente han estado centradas sobre proyectos de productividad colectiva y han desplazado su atención en los individuos y el desarrollo de sus habilidades relacionadas al trabajo.<sup>4</sup>**

## EVOLUCIÓN DE LA REINTEGRACIÓN ECONÓMICA, EXPERIENCIAS EN COLOMBIA

Una de las primeras estrategias documentadas para la reintegración económica fue en los años 90, con proyectos productivos individuales y colectivos que ofrecían un capital inicial para iniciativas empresariales para excombatientes. De acuerdo con la información disponible, más del 80 % de los proyectos fallaron debido a la falta de habilidades empresariales entre los participantes y la falta de participación del sector privado.<sup>5</sup>

En 2003, con la desmovilización colectiva del grupo paramilitar las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), comenzó la reintegración económica apoyado por el Programa para la reincorporación a la vida civil, con una financiación inicial a larga escala para proyectos de agricultura para grupos de 300 a 600 personas<sup>6</sup>. El programa creado en 2002, se centró en desmovilizaciones individuales asistiendo a los 31.920 individuos quienes se desmovilizaron de las AUC, junto con otro amplio número de individuos desmovilizados de otros grupos (13.769 para finales del 2006)<sup>7</sup>. El enfoque de la reintegración económica ha tenido un éxito limitado debido a asuntos logísticos, al poco entendimiento de mercados locales y asuntos relacionados a trabajo cooperativo e integración entre población local y excombatientes.<sup>8</sup>

Con la creación del Alto consejo para la reintegración en 2006, el modelo de reintegración económica fue reestructurado para centrarse en proyectos individuales o con pequeños grupos, y el fomento de la empleabilidad, la capacitación laboral y la asistencia psicosocial<sup>9</sup>. El nuevo enfoque además envuelve un cambio para los términos de “reinserción” y “reintegración”, centrándose sobre la construcción individual de habilidades para ayudar a excombatientes evitar la reincidencia.

Este apoyando la busca de empleo formal, acceso a vivienda y educación, enfoque holístico y diferencial ha mostrado resultados positivos<sup>10</sup>. De acuerdo con una evaluación<sup>11</sup> llevada a cabo en 2011, tres de cuatro participantes generaban algún tipo de ingreso y el 70 % de los 4750 continuaban ejecutando pequeños proyectos. De estos, un tercio produjeron un ingreso de más de dos salarios mínimos, otro tercio entre uno y dos salarios mínimos, y el resto menos de un salario mínimo. En 2011, el Alto Consejo para la Reintegración fue reemplazado por la Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR), la cual ha promovido incentivos para “culminación” de los participantes.

**1990:**

Proyectos productivos colectivos con capital inicial para iniciativas empresariales de grupos de ex combatientes.

**2002-2006:**

Programa para la Reincorporación en la Vida civil.

Proyectos productivos con fondos iniciales para proyectos agrícolas a gran escala.

**2006-2011:**

Alto consejo para la reintegración.

Énfasis en proyectos con individuos o grupos pequeños. Capacidad de inserción laboral, entrenamiento de trabajo y asistencia psicosocial.

**2011:**

Agencia Colombiana para la Reintegración (ACR) Incentivos para “graduación”, como base para encontrar empleo, acceso a vivienda y educación.

<sup>1</sup> Naciones Unidas (2006). *Integrated DDR Standards*. Chapter 4.30: Reintegration.

<sup>2</sup> IOM (2015). “Investigación para análisis de las causas que llevan al éxito o fracaso de los proyectos asociativos de generación de ingresos a nivel rural y urbano”. Perdomo, Arango, Vargas and Portela.

<sup>3</sup> Throgren (2013). “Towards People-Centred Economic Reintegration? An Analysis of the Economic Reintegration Strategy of Demobilised Combatants in Colombia.” *Colombia Internacional* 77, Enero-Abril 2013.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Fundación Ideas para la Paz (FIP) (2008). “Alternativas de generación de ingresos para desmovilizados: El Programa de reinserción a la vida civil y la Alta Consejería para la Reintegración”. Julio 2008.

<sup>6</sup> FIP (2016). “Desarme, Desmovilización y Reintegración: retos para el caso colombiano”. Enero 2016.

<sup>7</sup> FIP (2014). “Retorno a la legalidad o reincidencia de excombatientes en Colombia: Dimensión del fenómeno y factores de riesgo.” Junio 2014.

<sup>8</sup> FIP (2008).

**ACTUAL PROCESO DE PAZ: UN ENFOQUE COLECTIVO?**

Los proyectos productivos colectivos podrían tomar más importancia con la desmovilización de las FARC y el ELN. Sin embargo, la información sobre un eventual proceso de reintegración es limitada, inclusive mucho más acerca de un componente de reintegración económica, pero aún así son muchos los indicadores que establecen un eventual acuerdo de paz que incluiría un enfoque colectivo para la reintegración económica de excombatientes (ver spotlight de Abril 2016).

Por ejemplo, un análisis de los acuerdos parciales alcanzados entre el GdC y las FARC, sugiere que allí podrían centrarse en enfoques colectivos para directamente no solo formar combatientes sino también a miembros de las comunidades receptoras.

Uno de los objetivos de los acuerdos parciales sobre drogas ilícitas alcanzado con las FARC es crear políticas productivas y oportunidades para granjeros, pensando en fomentar un enfoque colectivo más económico y social. El parcial acuerdo sobre las reformas rurales fomenta los incentivos de producción agrícola y los enfoques de cooperación para la economía rural.

Además, los expertos están de acuerdo que otorgando identidades y habilidades a miembros de grupos guerrilleros, una eventual reintegración será principalmente basada en la comunidad<sup>12</sup>.

Teniendo en cuenta este nuevo contexto, ¿cómo podría responder el gobierno y adaptarse?

Mientras que estos resultados son importantes, todavía se necesitan más estudios.

Una de las lecciones más importantes aprendidas de los procesos de DDR en Colombia y otros países es que no hay recetas universales para el éxito, y los modelos deben ser ajustados para adaptarse al contexto. A medida que los

**ADAPTANDOSE A UN NUEVO CONTEXTO: FACTORES PARA EL ÉXITO Y LECCIONES APRENDIDAS**

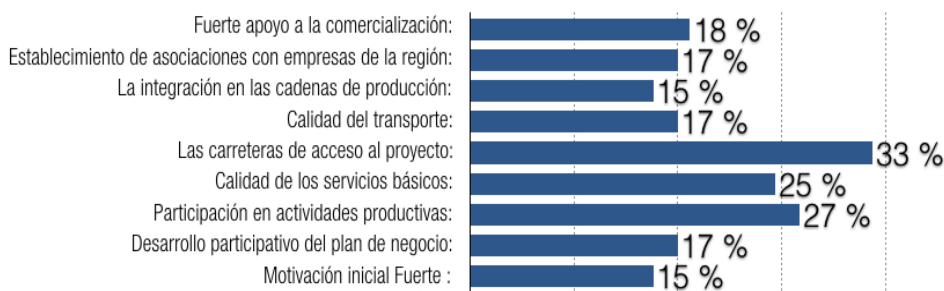
Cualquier eventual acuerdo de paz alcanzado es probable que busque a los enfoques más colectivos para la reintegración económica. La pregunta que por consiguiente surge, es ¿cómo promover un modelo exitoso para la reintegración económica en este nuevo contexto? Hay una necesidad inmediata en profundizar nuestra comprensión de los factores para el éxito o el fracaso de los enfoques colectivos de la reintegración económica.

Un estudio exploratorio llevado a cabo en 2015 por la OIM, con fondos de USAID<sup>13</sup>, examinaron las capacidades para la generación de ingresos suficientes, las relaciones entre costos y beneficios, y la sostenibilidad de los 57 proyectos productivos colectivos en Colombia, que incluían a los ex combatientes, así como otros no involucrados en los procesos de reintegración.

El estudio concluyó que los proyectos colectivos con mayor éxito tuvieron una serie de características en común, en función de tres indicadores de éxito: la eficiencia, la eficacia y la sostenibilidad.

Dando la misma importancia a cada indicador, se construyó un indicador global de éxito. El estudio organizó en cuatro categorías los factores que parecían tener el mayor impacto en el éxito global de cada proyecto de la siguiente manera:

<p><b>PARTICIPACIÓN EFECTIVA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Motivación inicial Fuerte.</li> <li>• Desarrollo participativo del plan de negocio.</li> <li>• Participación en actividades productivas.</li> </ul>	<p><b>LA INTEGRACIÓN EN LAS REDES DE PRODUCCIÓN REGIONALES</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La integración en las cadenas de producción.</li> <li>• Establecimiento de asociaciones con empresas de la región.</li> </ul>
<p><b>LAS CONDICIONES EXTERNAS E INFRAESTRUCTURA</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad de los servicios básicos.</li> <li>• Las carreteras de acceso al proyecto.</li> <li>• Calidad del transporte.</li> </ul>	<p><b>ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fuerte Apoyo a la comercialización.</li> </ul>



procesos de paz con las FARC y el ELN continúan evolucionando, para los enfoques de reintegración económica será necesario aprender y tener en cuenta las recientes experiencias en Colombia y las prácticas internacionales más exitosas, mientras se adaptan al contexto y a las características particulares de cada grupo armado y a los acuerdos de paz que estos alcancen.

<sup>9</sup> Throgren (2013).

<sup>10</sup> FIP (2016).

<sup>11</sup> Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2011). Evaluación Reintegración Social y Económica. Dirección de Evaluación de Políticas Públicas. Departamento Nacional de Planeación (DNP).

<sup>12</sup> Nussio, E. and Howe, K. (2012). "What if the FARC Demobilizes?" Stability, 1(1): 58-67. International Crisis Group (2014). "El día después de mañana: las FARC y el fin del conflicto en Colombia." Report on Latin AmericaN°53. Diciembre 2014.

<sup>13</sup> OIM (2015).