

Evolución del Proceso

d e R e i n t e g r a c i ó n

Fortaleza Institucional
basada en la experiencia y
lecciones aprendidas



ACR
Agencia Colombiana
para la Reintegración



Alejandro Eder
Director General

Natalia Salazar
Directora del Grupo de
Cooperación, Relaciones
Internacionales y Alianzas
Estratégicas

Mariana Diaz Kraus
Asesora Dirección
Coordinadora Alianzas
Estratégicas

Grupo de Cooperación, Relaciones Internacionales y Alianzas Estratégicas

Este informe fue construido con base en los documentos conceptuales que soportan la Ruta de Reintegración que implementa la Dirección Programática de Reintegración.

Este informe conto con el apoyo de Javier Cardenas miembro del equipo del Grupo de Cooperación, Relaciones Internacionales y Alianzas Estratégicas.



@reintegracion



Amigos de la Reintegración



Reintegración



ReintegraciónACR

Evolución del Proceso de Reintegración

Fortaleza Institucional basada en la experiencia
y lecciones aprendidas

Resumen

- La política de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) en Colombia es particularmente diferente a los modelos implementados por organismos internacionales, como las Naciones Unidas, básicamente por tres aspectos fundamentales: i) la existencia de autonomía institucional, administrativa y financiera; ii) la puesta en marcha del proceso de DDR durante el conflicto iii) el diseño de un proceso de reintegración con un enfoque que pretende potenciar las capacidades del individuo para superar su vulnerabilidad.
- La ruta de reintegración implementada por la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR) está diseñada para que cada persona en proceso de reintegración (PPR), de común acuerdo con un profesional reintegrador, desarrolle un plan individualizado que involucra la asistencia psicosocial, la asesoría legal, el acceso a la educación y la salud, la capacitación laboral, la formación para el trabajo y la construcción de oportunidades para promover su proyecto vida.
- La ACR cuenta con la capacidad institucional y el conocimiento para replicar sus buenas prácticas en el momento en que el país así lo requiera. Son ya más de 10 años de experiencia en construcción de paz que le han permitido tener en cuenta las características particulares de su población objeto, así como de la evolución institucional necesaria para atender los desafíos de este proceso.
- La consolidación de una política de seguridad durante la última década ha permitido concebir los procesos de DDR como elementos estratégicos para la construcción de la paz en Colombia. De ahí que dicha la construcción, y de manera específica, los procesos de DDR, no sean más vistos desde ese momento como fines, sino como medios para lograr una paz estable y duradera.
- La estabilidad en las políticas en relación a la seguridad y la paz no solamente ha hecho de estos sean compatibles y complementarios, sino que ha logrado consolidar un entramado institucional que ha respondido eficazmente a la necesidad de crear una oferta de política pública de reintegración acorde a los desafíos del posconflicto.



- Es notable la manera en que la política de reintegración ha ajustado sus directrices de acuerdo al aumento de las desmovilizaciones individuales y colectivas, así como a la necesidad de poner a punto un proceso regionalmente contextualizado, de carácter no asistencialista, integral y sostenible en el tiempo.
- El posconflicto en Colombia no es una cuestión del futuro, sino del pasado y del presente. Desde hace más de una década miles de desmovilizados han retornado a la legalidad, construyendo sus proyectos de vida, muchas veces en el anonimato, en las ciudades, municipios y zonas rurales. Esto es uno de los factores que indican que el proceso de reintegración ha sido exitoso, e igualmente plantea la cuestión respecto a cuán preparada está la sociedad para el posconflicto.

Contextualización de la Política de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) en Colombia

Colombia ha conocido varios procesos de desarme y de desmovilización con distintos grados de éxito y diversos aprendizajes. Tradicionalmente durante las décadas de los 80 y 90, los procesos de DDR adelantados con los grupos armados organizados al margen de la ley fueron desarrollados bajo el amparo de acuerdos con un enfoque que

privilegiaba la amnistía y el indulto, así como la adopción de reformas institucionales del Estado (v.g. Constitución de 1991).

Dentro de este marco general, fue El Plan Nacional de Rehabilitación (PNR) en sus inicios, contribuyó a la rehabilitación económica y social de los guerrilleros amnistiados en 1982, durante el gobierno de Belisario Betancur. Luego, durante el gobierno de Virgilio Barco Vargas, el PNR llevó el Estado a las zonas más deprimidas del país, especialmente aquellas que sufrían los efectos de los enfrentamientos armados. El enfoque del PNR pasó, en consecuencia, de rehabilitar a los guerrilleros que habían sido beneficiados por los acuerdos de paz en la década de los ochenta, a convertirse en un instrumento de presencia estatal cuyo propósito era intervenir en el territorio con el fin de atacar las deficiencias estructurales de desarrollo económico y social (ACR, 2010).

Mientras esto ocurría en Colombia, en otros continentes se incrementaba la intervención de organismos internacionales y de otros gobiernos en el apaciguamiento de un creciente número de conflictos internos en regiones como África y Asia. La puesta en práctica de diversas misiones y programas de estabilización y construcción de paz desplegados por organismos como las Naciones Unidas se volvieron recurrentes desde la década de los noventa, y a menudo incluían procedimientos básicos de desarme, desmovilización y reinserción de excombatientes. El primer ejercicio de este tipo se llevó a cabo en Namibia en 1989 y desde entonces más de 60 procesos; algunos con dos y hasta cuatro fases de implementación, se convirtieron en la etapa inicial de un proceso de estabilización en aquéllos

países que han finalizado hostilidades, acordado un cese al fuego o alcanzado un acuerdo de paz (como Burundi, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Haití, Liberia, Sudán, Filipinas, Indonesia, Ruanda, entre otros).

Debido a su naturaleza reactiva ante situaciones de crisis, los procesos de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) han desarrollado estándares de implementación basados en un conjunto de principios y recomendaciones técnicas producto de ejercicios de prueba y error. Como ya ha sido advertido, estos programas son diseñados e implementados por organismos internacionales (Naciones Unidas, Banco Mundial) y financiados por múltiples agencias cooperantes. En principio tenían un enfoque predominantemente militar, lo cual fue cambiando paulatinamente en la medida en que el componente de reintegración evolucionó desde la perspectiva de la seguridad (enfoque minimalista) hacia la promoción del desarrollo (enfoque maximalista). Debido a que tienen como objetivo mitigar enfrentamientos entre grupos sociales y étnicos, estos programas de DDR son concebidos generalmente bajo un enfoque comunitario o colectivo, razón por la cual el monitoreo y la evaluación de sus resultados tiende a ser complejo y deficiente (Caramés y Sanz, 2009; Banholzer, 2014). Con el fin de crear protocolos estables y asegurar un mejor control de los resultados de estas operaciones, entre 2004 y 2006 las Naciones Unidas crea los Estándares Integrados de Desarme, Desmovilización y Reintegración (IDDRS, por su sigla en inglés) y casi al mismo tiempo, el Gobierno de Suecia construye La Iniciativa de Estocolmo sobre Desarme, Desmovilización y Reintegración (llamada 'SIDDR' o 'la Iniciativa'). A pesar de

estos esfuerzos, el desafío recurrente de la implementación de la mayoría de estos procesos ha sido establecer unos criterios mínimos para evaluar si su implementación ha sido exitosa o no, particularmente en la etapa de la reintegración, pues es común que estas políticas solamente desarrollen la etapa inicial, es decir, el suministro de ayuda inmediata a los excombatientes a través de alimentación, salud y el aprovisionamiento de kits humanitarios, fase reconocida como la reinserción.

El caso colombiano en esta materia es radicalmente diferente, teniendo en cuenta su proceso de evolución institucional y de atención e intervención social que ha enfrentado similares desafíos. La oferta en materia de política de incorporación a la vida civil de personas desmovilizadas fue llevada a cabo el 2003 hasta el año 2006 a través del Programa para la Reincorporación a la Vida Civil (PRVC) coordinado para entonces por el Ministerio del Interior y de Justicia, este programa fue creado principalmente para desmovilizaciones individuales y una vez la Oficina del Alto Comisionado para la Paz empezó a llevar a cabo las desmovilizaciones colectivas de las estructuras de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) se entró a atender a estos desmovilizados también por este medio. Se tenía como propósito brindar ayuda humanitaria a la población desmovilizada que necesitaba atención inmediata. En principio, la oferta en materia de política de incorporación a la vida civil se centró en un enfoque que privilegiaba la reinserción de la población atendida, razón por la cual el proceso tenía como eje garantizar la asistencia al desmovilizado en función del otorgamiento de apoyos financieros y kits de asistencia humanitaria



que permitieron a los antiguos combatientes desmovilizados sobrevivir durante un periodo limitado de tiempo.

De igual manera, el PRVC tenía mecanismos de atención diferenciados para desmovilizados individuales, ex miembros de grupos guerrilleros que se entregan por su propia voluntad, y para desmovilizados colectivos, aquéllos ex combatientes de grupos paramilitares que ingresaban al programa a través de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP). En ese caso, la atención a un desmovilizado individual podría alcanzar para entonces unos 24 meses, mientras que un desmovilizado colectivo era atendido por un periodo de 18 meses. Estas diferencias también se hacían evidentes en los estímulos económicos que recibían los participantes del proceso. Por ejemplo, un desmovilizado individual recibía 895.000 pesos, más 179.000 por cada miembro de su núcleo familiar, mientras que un desmovilizado colectivo recibía en promedio 358.000 pesos, los cuales no estaban condicionados al cumplimiento de sus responsabilidades frente al programa. De igual manera, la atención al desmovilizado se llevaba a cabo a través de un reducido número de profesionales, en una proporción cercana a un profesional por cada mil desmovilizados. Estos profesionales se especializaban en promover el acceso a los servicios de salud, educación o apoyo económico del desmovilizado, razón por la cual un mismo participante podría ser atendido por varios profesionales en sesiones colectivas. La atención a los desmovilizados se efectuaba mayoritariamente en albergues cercanos a entornos urbanos – Bogotá principalmente – en algunos casos en fincas, así como en los Centros

de Referencia y Oportunidad (CRO) del PRVC, lo que sumado a una falta de regulación, hizo posible el surgimiento de problemas de convivencia y desencuentros con la comunidad receptora. Esta política de reincorporación operaba principalmente desde Bogotá, lo cual garantizaba eficiencia en los procesos y en la gestión, pero a su vez producía una fuerte centralización en la atención, hecho que desconocía las necesidades sociales locales y los marcos institucionales regionales.

Debido al incremento en el número de personas que requerían atención por parte del Estado, en el año 2006 el gobierno se hizo consciente de la necesidad de impulsar una política de reincorporación a la vida civil de mayor alcance. Como respuesta el Gobierno Nacional solicitó al Departamento Nacional de Planeación (DNP) un estudio para fortalecer los servicios prestados hasta entonces por el PRVC, teniendo como marco de referencia los lineamientos de desarrollo de largo plazo consignados en el Plan Nacional de Desarrollo Visión Colombia II Centenario: 2019, los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) 2006-2010 y 2002-2006, y otras iniciativas gubernamentales que giran en torno a la promoción de la paz y el desarrollo político, social y económico del país. Fruto de las recomendaciones de este estudio, entre las cuales se sugería la creación de un ente adscrito a la Presidencia de la República que se encargase de rediseñar la política de reincorporación, surgió la Alta Consejería para la Reintegración de Personas y Grupos en Armas (ACR).

Con la creación de la ACR la atención a los desmovilizados cambia ostensiblemente. No solamente se trata de un ente con mayores

niveles de autonomía administrativa, sino de la implementación de una nueva estrategia de atención bajo el esquema de la Política de Reintegración Social y Económica (PRSE). Esta política permite un cambio cualitativo del enfoque para impulsar el retorno a la legalidad de los excombatientes, pues no se trata ya de la adopción de medidas reactivas y de corto plazo ejecutadas por el Estado, sino de un proceso que contempla la atención integral a los desmovilizados. La ACR crea equipos interdisciplinarios de profesionales que logran trascender el carácter inediatista de las intervenciones, y en su lugar se adopta un enfoque individualizado, lo cual hace posible unificar la atención para los desmovilizados individuales y colectivos a través de la atención individualizada de los participantes y de su núcleo familiar.

Esta apuesta del Estado hizo posible edificar una política más integral y ambiciosa. La ACR descentralizó su oferta, creando más de 32 oficinas regionales que hacen presencia en 26 departamentos del país, superando en número y área de influencia a los 10 Centros de Referencia y Oportunidad (CRO) que operaban con anterioridad, lo cual hizo posible acercar el proceso a contextos locales de las Personas en Proceso de Reintegración (PPR). La asistencia a las PPR dejó de enfocarse en el apoyo económico y se fortaleció en otros aspectos que, de acuerdo a la experiencia, indicaban que serían determinantes para el éxito de su reintegración, como la atención psicosocial, el acceso a la educación, la asesoría jurídica, la formación para el trabajo y la construcción de oportunidades para promover sus proyectos productivos. Respecto a estos últimos, la ACR replanteó la formulación de

los proyectos productivos de carácter asociativo, los cuales no eran viables entre otras razones porque reproducían las estructuras de mando del grupo armado ilegal, y en su lugar se privilegiaron las iniciativas individuales de los participantes, las cuales pueden ser evaluadas con mayor eficiencia y por ende ser susceptibles de contar con mejores mecanismos de acompañamiento y monitoreo para fortalecer su sostenibilidad. De igual manera, se condicionaron los apoyos económicos al cumplimiento de los compromisos de las PPR con el proceso de reintegración. Esta nueva perspectiva se reflejó en el diseño y puesta en marcha del Modelo de Atención Psicosocial para la Paz (Mapaz) para las PPR, sus familias y a las comunidades receptoras. A través de éste se buscó el acceso de esta población a la educación y la salud, al mercado laboral y a la atención psicosocial — desde entonces eje transversal de la política —.

Lo que hasta entonces era una política de reinserción, se convirtió desde el año 2006 en una política de reintegración, lo cual demandaba la puesta en funcionamiento de una nueva oferta de servicios que exigían la articulación entre varias entidades públicas del orden nacional y territorial (como el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA-, así como las diferentes autoridades departamentales y locales), y la puesta en práctica de un programa de corresponsabilidad que articulara también a la sociedad civil, el sector privado y la comunidad internacional. La política de reintegración se convierte en un pilar compatible y complementario con la política de seguridad del Estado colombiano, los Planes



Nacionales de Desarrollo y las demás iniciativas en materia de paz y desarrollo social, económico y político del país. Prueba de ello es la adopción de los CONPES 3554, 3607 y 3673 que convierten a la política de reintegración en una política de Gobierno con vistas a su institucionalización en una política de Estado.

El cambio de gobierno en 2010 trajo consigo una oportunidad para evolucionar en el diseño institucional del programa y hacer frente a un escenario de posconflicto latente, hecho que transformó la Alta Consejería Presidencial en la actual Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas (ACR). Así se crea una unidad administrativa especial con autonomía administrativa y financiera, en la medida en que ya no depende directamente del Departamento Administrativo de Presidencia de la República (DAPRE) sino que cuenta con una planta de personal y un presupuesto autónomo. Responsable del diseño, coordinación y ejecución de la política nacional de reintegración de las personas y los grupos armados que deciden

voluntariamente desmovilizarse, la ACR introdujo nuevos cambios en la atención del participante. El más evidente fue la creación de una Ruta de Reintegración, cuyo énfasis es el desarrollo de las capacidades del individuo, a través de 8 dimensiones concebidas para permitir que las personas desmovilizadas encuentren una vida sostenible en la civilidad, y cuyo objetivo primordial es fortalecer el ejercicio autónomo de la ciudadanía mediante el desarrollo y reorientación de las competencias de cada individuo (ACR, 2014). De ahí que la ruta permita medir los avances de las personas en proceso de reintegración (PPR), así como precisar las condiciones que hacen posible la culminación del proceso de PPR mediante su monitoreo provisto por el Sistema de Información para la Reintegración (SIR), el cual arroja datos detallados de las dimensiones personal, familiar, educativa, productiva, de habitabilidad, de salud, ciudadana y de seguridad de la población que ha ingresado al proceso. A junio de 2014, 5.574 personas habían culminado su ruta de reintegración (ACR, 2014).

La Ruta de Reintegración y sus dimensiones



Inspirada en una perspectiva multidimensional que garantiza la integralidad en la atención de cada PPR y cuyo referente más próximo ha sido el trabajo adelantado bajo este esquema por la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), la Ruta de Reintegración tiene como meta brindar las herramientas para que en un futuro cada PPR puede ejercer su ciudadanía de manera autónoma y digna.

La concertación de un plan de trabajo¹ con la persona en proceso de reintegración exige

abarcarse tanto la integralidad del sujeto como las diferentes barreras para el ejercicio autónomo de su ciudadanía. Para tal fin, se requiere de unas categorías heurísticas que reflejen las diferentes variables que inciden en el desarrollo y/o fortalecimiento de las capacidades del individuo y de su grupo familiar. Es decir, se requiere de unas dimensiones para operativizar la ruta de reintegración, las cuales, a la larga, son la puerta de entrada para entender al sujeto.

¹ Se entiende por plan de trabajo el acuerdo al que llega cada PPR con su profesional reintegrador sobre las metas y logros que debe alcanzar durante su proceso de reintegración, este plan es revisado anualmente.



Dimensión Personal

Desarrollar un proyecto de vida integral implica partir de un trabajo sobre la persona misma, su identidad, su vinculación afectiva y la forma en que interactúa con las demás, esto bajo la premisa de fomentar la salud mental en las PPR, la cual permite acrecentar la competencia de los individuos y comunidades, permitiéndoles alcanzar sus propios objetivos. Así, la salud mental debe ser vista más allá del tratamiento de la patología, más cerca de la calidad de vida y el desarrollo social.

Lo esencial es destacar que salud mental enmarca todas las acciones para lograr el bienestar psicosocial de los individuos desde el punto de vista de su propia cultura, enfatizando sus aspectos emocionales; el desarrollo cognitivo y de sus competencias; y la generación de comportamientos salubres. En este sentido, se constituye un puente hacia la calidad de vida de las poblaciones. Simultáneamente, es un atenuante de los costos macroeconómicos en Salud Pública y el sufrimiento humano causado por la enfermedad y sus agravantes sociales como lo son la exclusión y el estigma social, (OMS, 2004). Por consiguiente, implica el desarrollo de la autonomía y las competencias personales, como también el reconocimiento de la habilidad para realizarse intelectual y emocionalmente.

La salud mental involucra e interesa a todos, y no sólo a las personas afectadas por un trastorno

mental. Pues, los problemas de salud mental afectan a toda la sociedad y no sólo a un fragmento de la misma. Consecuentemente, constituye un desafío importante para el desarrollo general de la sociedad. No hay grupo humano inmune a problemas en salud mental, sin embargo el riesgo es más alto en los pobres, los sin techo, el desempleado, en las personas con poco nivel de escolaridad, las víctimas y actores de la violencia los migrantes y refugiados, las poblaciones indígenas, las mujeres maltratadas y el anciano abandonado (OMS, 2001; 2004)².

De esta forma se entiende que la salud mental también consiste en la forma como los sujetos promueven su salud y previenen las enfermedades, inscribiéndose en estilos de vida saludables. La consecuencia directa de estas prácticas es el mejoramiento de la calidad de vida biológica, psicológica y social de las poblaciones. Siendo así, la articulación de los componentes amalgamados en este concepto se trabajan las condiciones físicas y biológicas de los sujetos que pueden influir en su salud mental y su desempeño social. Y de manera inversa, las condiciones sociales en las que habitan los sujetos pueden influir en su salud mental y sus prácticas en salud física.

Por tal razón el acompañamiento psicosocial de los desmovilizados constituye un rol fundamental para que ellos logren el ejercicio autónomo de la ciudadanía, ya que la promoción del bienestar psicosocial de las PPR genera condiciones individuales adecuadas para su desempeño y desenvolvimiento autónomo en el contexto civil. En este sentido, el acompañamiento psicosocial

² Tomado del documento interno ACR. El Rol de las Estrategias Psicosociales en la Reintegración Social y Económica a Nivel Mundial. (2009)

promueve el desarrollo de competencias y habilidades sociales y económicas en el contexto civil; el tratamiento de psicopatologías asociadas a la experiencia en los grupos armados organizados al margen de la ley (GAOML); 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 receptoras³.

Entendiendo la dimensión personal bajo esta conceptualización de salud mental, la ACR define que el alcance de la Dimensión Personal en la Ruta de Reintegración, es fomentar en la PPR la salud mental, la cual se enmarca en la relación individuo-sociedad, acrecentando la capacidad de establecer relaciones sociales, interpersonales e intergrupales que le posibiliten el mejoramiento de la calidad de vida como miembro activo y autónomo de la sociedad.

Dimensión Salud

Retomando los argumentos presentados anteriormente, la dimensión salud se ve fuertemente ligada con la dimensión personal. Teniendo en cuenta que los conflictos armados se configuran así como un determinante social que incide significativamente en la salud de las naciones, en tanto las condiciones de vida de las personas y las estructuras sociales en las que éstas se encuentran inmersas generan las desigualdades que afectan la integralidad de su

salud (OMS, 2009), reconociéndose bajo esta perspectiva que este tipo de conflictos además de las víctimas, discapacidades, etc. dejan huellas en la vida de las personas, las familias y la sociedad en general.

Es por esto que las acciones para la recuperación de la salud, así como su promoción y la prevención de las enfermedades y afectaciones generales del bienestar de las personas, constituyen pilares de los procesos de construcción de paz en diferentes lugares del mundo. En este marco, el impacto esperado de las actividades y gestiones desarrolladas desde la ACR involucrará tanto a las PPR y a sus grupos familiares, como al contexto general nacional, en la medida en que sean promovidas estrategias de salud tendientes a la reconstrucción del tejido social en un escenario de postconflicto.

La salud es entendida entonces como una dimensión determinante para el éxito de los procesos de DDR, y simultáneamente, contundente para el fortalecimiento de la Salud Pública de las comunidades receptoras de población desmovilizada. De modo tal, que un buen estado de salud es necesario para el alcance de los objetivos individuales de la reintegración de los desmovilizados, tras la recuperación y/o manejo de las diversas enfermedades y lesiones sufridas durante el conflicto, así como para el manejo de estilos de vida saludables que garanticen su bienestar físico, mental y social en el marco de su proyecto de regreso a la legalidad.

De este modo la ACR mediante sus acciones de acompañamiento a la población en proceso

³ Tomado del documento interno ACR. El Rol de las Estrategias Psicosociales en la Reintegración Social y Económica a Nivel Mundial. (2009)



de reintegración busca desarrollar estrategias articuladas con las instituciones pertinentes, a través de las cuales sean favorecidas de manera integral e integrada⁴ las condiciones de salud de la misma y de sus grupos familiares.

Partiendo de la importancia de la salud en el marco de los programas de DDR y en el contexto general de la construcción de paz, la ACR define que el alcance de la Dimensión Salud en la Ruta de Reintegración es fortalecer capacidades en la PPR y en su grupo familiar que les permitan desarrollar estilos de vida saludables a partir de la promoción y prevención de su salud física, mental y social. Lo anterior implica tanto el favorecimiento del acceso al Sistema General de Seguridad Social en Salud de las PPR y sus grupos familiares, como la participación de éstos en los beneficios ofrecidos por dicho sistema, con el propósito de que además de la obtención de una atención integral e integrada a sus problemáticas de salud, accedan a programas de promoción y prevención que favorezcan sus condiciones de vida y por ende, su proceso de reintegración.

Dimensión Productiva

Abordar la dimensión productiva de la ruta de reintegración, implica identificar un referente del hacia dónde orientar las políticas, estrategias y acciones que permitan a las personas en proceso

de reintegración, disfrutar de sus derechos económicos en el marco de la legalidad. Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales – DESC-, se refieren a aspectos fundamentales en la vida de las personas, que tienen que ver con el desarrollo de condiciones básicas de la dignidad humana como la posibilidad de tener un nivel de vida adecuado.

En este sentido, la Dimensión Productiva de la ruta de reintegración toma como referencia la importancia de generar condiciones que permitan a las personas en proceso de reintegración, disfrutar de sus derechos económicos, mediante el desarrollo de acciones que fortalezcan sus capacidades para la toma de decisiones y el ejercicio de sus libertades, que les faciliten acceder y hacer uso de las oportunidades que los entornos productivos les brindan, con el fin de alcanzar su desarrollo económico en el marco de la legalidad.

El enfoque de reintegración utilizado por la ACR está orientado hacia el desarrollo autónomo de la ciudadanía, a partir del fortalecimiento de capacidades y adquisición de activos, que les permitan superar la situación de vulnerabilidad como resultado de su participación en los GAOML, es decir, contar con capacidades, activos, herramientas, oportunidades y libertades que les permita transformar el rotulo de ser una persona desmovilizada, en un ciudadano colombiano que tiene la oportunidad de trabajar en la legalidad para gozar de la libertad y del disfrute de sus derechos económicos, sociales y culturales.

⁴Según la Ley 1616 de 2013 la atención integral en salud mental es entendida como la concurrencia del talento humano y los recursos suficientes y pertinentes en salud para responder a las necesidades de salud mental de la población, incluyendo la promoción, prevención secundaria y terciaria, diagnóstico precoz, tratamiento, rehabilitación en salud e inclusión social. Por su parte, la atención integrada hace referencia a la conjunción de los distintos niveles de complejidad, complementariedad y continuidad en la atención en salud mental, según las necesidades de salud de las personas.

Si bien la Dimensión Productiva, facilita el acceso a los beneficios o estímulos económicos del proceso de reintegración para la generación de ingresos, el desarrollo de la dimensión no se limita al acceso a estos recursos económicos. Sino que corresponde al desarrollo de capacidades de las personas en proceso de reintegración, que les permita superar las situaciones de vulnerabilidad que obstaculizan su inserción productiva, debido a las consecuencias de su pertenencia a un GAOML, situaciones que le dificultan generar los ingresos requeridos para su sostenimiento y el de sus familias.

La ACR define que el alcance de la Dimensión Productiva de la Ruta de Reintegración, es fortalecer las capacidades de las PPR y de su grupo familiar para la generación de ingresos sostenibles en el marco de la legalidad, acorde con sus potencialidades y el contexto económico. Para el desarrollo de esta dimensión se trabajan cinco componentes: Oportunidades del contexto económico, Fortalecimiento del Talento, Generación de Ingresos, Opciones Productivas – Familia y Manejo Financiero.

Dimensión Familiar

Abordar la dimensión familiar de la ruta de reintegración implica tener en cuenta el enfoque de reintegración que maneja la Entidad, el cual como se ha mencionado anteriormente está orientado hacia el desarrollo autónomo de la

ciudadanía. En esta adquisición de activos, se encuentran ciertos intangibles dentro de los cuales cobra vital importancia la reconstrucción o construcción de vínculos familiares, entendiendo el valor que tienen estos vínculos como fuente de capital social y consecuentemente de aporte al desarrollo humano.

El «Artículo 16. 3». Declaración Universal de los Derechos Humanos dice, “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.” (Organización de las Naciones Unidas, 1948). Siendo así es necesario tener en cuenta que la familia juega un papel fundamental en el desarrollo de capacidades de la persona en proceso de reintegración, lo cual se complementa con la Política Nacional de Reintegración, en la cual se especifican claras directrices con respecto al grupo familiar de los hombres y mujeres del proceso de reintegración, señalando la necesidad de: “Incluir al grupo familiar del desmovilizado en el proceso de Reintegración, comprometerlo con la superación de su condición de pobreza, con el desarrollo de la ruta de inserción social, económica y comunitaria del desmovilizado y fortalecerlo para que sean el instrumento que consolide y dinamice el proceso y evite el retorno del desmovilizado a la ilegalidad o facilite la expulsión a la violencia de cualquiera de sus miembros.” (Departamento Nacional de Planeación, 2008).

En esa medida, teniendo en cuenta la importancia de la familia en el desarrollo integral del individuo, así como las características y principales necesidades de las familias de las personas en proceso de reintegración, se planteó el enfoque de trabajo de la Dimensión Familiar con el fin



de contribuir a que ésta se consolide como un entorno protector del proceso de reintegración del desmovilizado, de los miembros del grupo familiar y como promotora del respeto y protección de los derechos de los niñas, niños, adolescentes y jóvenes (NNAJ). El enfoque de trabajo que se plantea con la familia se desarrollará principalmente a través del fortalecimiento de la convivencia familiar y de la promoción de los derechos y deberes de la familia. Para lo cual es necesario trabajar con las personas con las que se cohabite⁵ y con las cuales se establezcan relaciones de parentesco, afinidad⁶ y dependencia económica, que vendrían a ser las que conformarían el grupo familiar de la PPR.

Por tal razón el reto fundamental del trabajo a realizarse con la familia es el de potenciar su rol dinamizador como entorno protector. En este orden de ideas, la ACR define que el alcance de la Dimensión Familiar en la Ruta de Reintegración, es fomentar las capacidades de la PPR y de su grupo familiar para constituirse como un entorno protector por medio de la convivencia familiar y la promoción y protección de los derechos y deberes familiares. Esta dimensión se desarrollará principalmente a través del fortalecimiento de seis logros, los cuales por un lado buscan fortalecer, construir o transformar los vínculos familiares para la generación de un adecuado espacio de coexistencia. Para lo cual se requiere respeto y tolerancia; la capacidad para evitar la violencia, así como de la consecución de metas familiares; la consolidación de valores, la adopción de normas

de convivencia y funcionamiento; los referentes de solidaridad y los procesos de socialización. De esta forma, se trabajan principalmente las siguientes temáticas: convivencia familiar a través de relaciones familiares, responsabilidad compartida de género, prevención primaria y secundaria de la violencia intrafamiliar y pautas de crianza; así como la temática de derechos y deberes de la familia, y los espacios de cultura, recreación y deporte.

Dimensión Educativa

El derecho a la educación que tiene todo ciudadano colombiano conlleva no sólo al acceso a la oferta educativa sino además a contribuir al desarrollo de la alfabetización funcional, la cual se puede entender como tener las competencias para participar activamente y eficazmente en una comunidad, leer e interpretar materiales escritos y no escritos en su contexto, y por último el desarrollo de las habilidades requeridas para leerlos adecuadamente.

Complementariamente la Declaración Universal de los Derechos Humanos determinó que el derecho a la educación ostenta un carácter propedéutico, es decir, promueve el ejercicio efectivo de otros derechos, como los civiles, políticos y sociales. Simultáneamente, la educación promueve la

⁵ Cohabitar se entenderá como “habitar juntamente con otra u otras personas”. Definición tomada del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española.

⁶ Afinidad se entenderá tanto en su constitución legítima como ilegítima: “La Afinidad legítima es la que existe entre una persona que está o ha estado casada y los consanguíneos legítimos de su marido o mujer”. Y “la Afinidad ilegítima es la que existe entre una de las personas que no han contraído matrimonio y se han conocido carnalmente, y los consanguíneos legítimos o ilegítimos de la otra, o entre una de dos personas que están o han estado casadas y los consanguíneos ilegítimos de la otra”. De

dignidad humana, permitiendo el desarrollo de competencias básicas que en el futuro facilitarán el acceso del individuo y de su grupo familiar a ámbitos garantes de derechos.

Así, la educación en la población en proceso de reintegración contribuye a la participación activa en su comunidad receptora, igualmente favorece la reintegración comunitaria, su aceptación y reducción a la estigmatización, ya que al favorecer la lectura del contexto, facilita la reintegración y movilidad social. Aún más, el papel de la educación es fundamental en dos momentos cruciales. Primero es un factor protector para el no ingreso de personas a los grupos armados ilegales, teniendo en cuenta que la deserción escolar es uno de los principales factores de riesgo para el ingreso a estos grupos. Segundo, ejerce el papel facilitador, para que las personas desmovilizadas y desvinculadas logren mejorar su calidad de vida y la de su grupo familiar al obtener mejores ingresos económicos mediante el acceso a un empleo productivo u otras formas de sustento legal.

Por lo tanto, la escuela se convierte no solo en un escenario para la formación académica de personas que dejaron las armas, sino también, el espacio, donde se inculque valores, modelos no violentos, y en el ideal, se capacite en resolución pacífica de conflictos. Así, adquiere normas y valores ligadas a la convivencia y ejerce autónomamente su ciudadanía, en los distintos ámbitos en los que se desenvuelve. Al indicar el papel del aula, no solamente se refiere al sistema tradicional de formación académica, sino a distintos contextos educativos que promueven el desarrollo de sus capacidades.

En este orden de ideas, la alfabetización asciende a la persona a un nivel de competencia, posibilitándole la participación en el desarrollo de su sociedad, en referencia de desplegar los medios necesarios para la inserción laboral y vida social. Ahora bien, la ACR propende que las personas en proceso de reintegración, como población en situación de vulnerabilidad, adquieran las capacidades suficientes para lograr ser libre y autónomos y puedan optar por diferentes formas de vida que ellas mismas valoren, invariablemente ligadas a la legalidad. Esto cobra gran importancia teniendo en cuenta no solo el poco nivel de escolaridad de la población desmovilizada y desvinculada, se suma la poca preparación en formación para el trabajo, conocimiento especializado en oficios, experiencia y habilidades laborales, lo cual influye en la poca sostenibilidad entornos productivos, dificultando su reintegración económica.

La ACR mediante el beneficio de gestión en educación, la población en proceso de reintegración alcanza y finaliza la educación Básica Primaria y/o el grado académico que corresponda a su ruta de reintegración. Igualmente brinda asesoría, acompañamiento y seguimiento a los procesos educativos de las personas beneficiadas. La Agencia propende que todas las PPR como mínimo cumplan su primaria, y buscan que sigan su proceso educativo y obtengan su bachillerato y continúen a estudios superiores ya sean técnicos, tecnólogos o profesionales.

Se busca contribuir al mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los estudiantes y de su entorno, dentro del marco de la legalidad. Igualmente se busca contribuir a la no reincidencia



de los participantes en acciones violentas e ilegales. Esto se realiza a través de cuatro componentes: 1. Ruta de Exploración de Talentos; 2. Convivencia y Reconciliación; 3. Proyecto de Vida; y 4. Nivelación y Alfabetización. El componente de Ruta de Exploración de Talentos, propende por reflexionar sobre experiencias productivas, motivando que las PPR obtengan experiencia en distintos campos del talento y los entornos productivos. Del mismo modo, el componente de Convivencia y Reconciliación se orienta en promover el ejercicio de la ciudadanía en el aula educativa, convirtiéndola en un entorno de aprendizaje, propiciando la instauración de espacios y mecanismos democráticos que moderan la interacción e impulsan la participación de los distintos actores de la comunidad educativa. El componente de Proyecto de Vida, genera que la PPR construya su trayectoria de vida, a través de tomar decisiones que brinden bienestar en el marco de la legalidad y responsabilidad para sí misma y la sociedad. Por último, el componente de Nivelación y Alfabetización procura nivelar y desarrollar competencias que no fueron estimuladas en procesos académicos tradicionales, para acceder a procesos formativos superiores.

La ACR comprende el alcance de la Dimensión Educativa de la Ruta de Reintegración como fomentar las capacidades de las PPR y de los miembros de su grupo familiar para alcanzar

niveles educativos acordes con un contexto que posibiliten su acceso y permanencia en entornos productivos y el desarrollo de su proyecto de vida⁷.

Dimensión Ciudadana

El enfoque de reintegración, sobre cuyos principios y conceptos está sustentada la ruta define que el proceso de reintegración está orientado a la superación de la situación de vulnerabilidad. Esta situación es superada a partir del fortalecimiento y desarrollo de capacidades y la adquisición de activos que favorecen el ejercicio autónomo de su ciudadanía, comprendido éste como el ejercicio de los derechos y los deberes de los individuos como miembros de una comunidad, en el marco de la democracia⁸.

La vulnerabilidad es la ausencia de capacidades o libertades, en el caso de una persona que deja un GAOML es el resultado de la sumatoria de la falta de capacidades que lo llevaron a ingresar a la vida armada ilegal y la agudización de esta situación por su pertenencia en dicho grupo. La vulnerabilidad de la persona que se desmoviliza disminuye las oportunidades y libertades para iniciar un proyecto de vida en la civilidad y en la legalidad. En este sentido, el primer elemento del

⁷ Cabe resaltar que la ACR mediante la cooperación internacional en Educación Superior (Nuffic, por sus siglas en inglés) construyó el Proyecto NPT/COL/173 titulado "Proyecto Colombiano de Formación para la Reintegración", su objetivo es fortalecer la dimensión Educativa, factor definitivo en el proceso de reintegración, ya que a través de éste se introyecta valores sociales como la convivencia, normas sociales, el valor de vínculos sociales, entre otros. (Agencia Colombiana para la Reintegración, Fundación Internacional de Pedagogía Conceptual Alberto Merani, Programa Colombiano de Formación para la Reintegración, 2011). Los objetivos del "Proyecto Colombiano de Formación para la Reintegración" son: a) Contribuir al mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los estudiantes y de su entorno, dentro del marco de la legalidad y b) Contribuir a la no reincidencia de los participantes en acciones violentas e ilegales.

⁸ Para una descripción más amplia del enfoque de reintegración consultar el documento interno Agencia Colombiana para la Reintegración. "Fundamentos del enfoque de reintegración. El ejercicio autónomo de la ciudadanía para una reintegración sostenible" junio 2014

concepto de ciudadanía que adopta la ACR es la ciudadanía como status, en otras palabras que se de un reconocimiento social y jurídico por el cual una persona tiene derechos y deberes por su pertenencia a una comunidad, en general, de base territorial y cultural.

El segundo elemento del concepto de ciudadanía es considerarla como una ciudadanía amplia, democrática, que trasciende el sistema político; una ciudadanía que le permite a las personas sentirse incluidas, partícipes de la construcción de sus entornos y de su proyecto de vida, vinculando las oportunidades que les ofrece el contexto y teniendo de presente la existencia “del otro”. En este sentido, no es una democracia limitada a los escenarios de participación electoral.

El tercer elemento, reconoce los deberes ciudadanos. Si bien la ciudadanía pone de presente el reconocimiento, exigencia y ejercicio de derechos civiles y políticos. La propuesta de la “nueva ciudadanía” a desarrollarse en la dimensión, redefine la responsabilidad exclusiva del Estado en lo público para abrir los espacios sociales, formales y no formales, en el marco de la legalidad, que posibiliten el goce de los derechos y el cumplimiento de las responsabilidades así como la apropiación de lo público de cada uno de los individuos que hacen parte de una comunidad como su deber.

Esta comprensión de la ciudadanía implica que antes de pensar en la utilización de una serie de

mecanismos, instituciones y dispositivos propios de las sociedades democráticas, es sobre el individuo y su rol en la sociedad sobre la que ha de centrarse, inicialmente, la materialización de la ciudadanía. El valor de las democracias no radica en la utilización de tales mecanismos y dispositivos, sino en la forma en que son utilizados y apropiados, incluso en la creación de nuevos mecanismos colectivos y comunitarios que favorezcan la construcción de contextos de convivencia.

En este sentido, la construcción de ciudadanía es la oportunidad que tienen las personas en proceso de reintegración para gestionar sus demandas a través de procesos sociales autónomos y revertir la renuncia y auto marginación a la misma que asumieron al momento de ingresar a los GAOML⁹, así, la acción colectiva es el fundamento de la dimensión ciudadana, cuyo objetivo es la reconstrucción, fortalecimiento y desarrollo de las capacidades para relacionarse socialmente, en la legalidad, desde el momento de la desmovilización hasta la culminación del proceso de reintegración, con miras al ejercicio autónomo ciudadano de manera permanente.

La ACR define que el alcance de la Dimensión Ciudadana de la Ruta de Reintegración, es promover el desarrollo de las capacidades de la persona en proceso de reintegración para que conozca su situación en la civilidad y asuma los principios democráticos¹⁰, la institucionalidad, los

⁹ La hipótesis de la automarginación y renuncia al ejercicio ciudadano por parte de las personas que ingresan a los GAOML se desarrolla con mayor detalle en el capítulo 1 “Fundamentos del enfoque de reintegración. El ejercicio autónomo de la ciudadanía para una Reintegración sostenible”

¹⁰ Al referirnos a los principios democráticos se parte de lo que ha establecido la Constitución Política de Colombia y que se resumen acertadamente en la Sentencia No. C-336/94 así: “Las relaciones entre el Estado y los particulares se desenvuelven en un marco jurídico democrático y participativo como claramente aparece en el preámbulo de la Constitución y es reiterado en el título I de los principios fundamentales. El artículo 1o. de la Constitución define a Colombia como un Estado social de derecho organizado en forma de república democrática, participativa y pluralista, mientras que el artículo 2o. establece dentro de los fines esenciales del Estado el de ‘facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación’. Los principios de soberanía popular (CP art. 3o.), de primacía de los derechos inalienables de la persona (CP art. 5o.), de diversidad étnica y cultural (CP art. 7o.) y de respeto a la autodeterminación de los pueblos (CP art. 9o.) constituyen junto con los anteriores el ideario axiológico que identifica el sistema jurídico colombiano y le otorga su indiscutible carácter democrático y participativo, presente en los distintos escenarios, materias y procesos de la vida institucional y social del país”.

contextos comunitarios, la responsabilidad jurídica y la contribución a la reconciliación. La dimensión ciudadana es por ende, uno de los elementos que permite avanzar en el desarrollo y consolidación de la ciudadanía, la cual articula cuatro ejes: 1. los mecanismos formales dentro del Estado, en los cuales se enmarca el reconocimiento de la pertenencia a un territorio geográfico y jurídico; 2. la participación democrática y la apertura de escenarios de participación institucional y comunitaria; 3. por la situación de las personas en proceso de reintegración, las obligaciones y la responsabilidad jurídica en el marco de la justicia transicional, como punto de partida para aportar a la paz y 4. la reconciliación, como el fin último de la reintegración pues le da sostenibilidad al proceso de cada individuo y disminuye los riesgos de repetición de los hechos violentos.

Dimensión de Seguridad

La seguridad es un bien indispensable para la preservación del bienestar integral de las personas, y que por un lado, se materializa en políticas gubernamentales de contención del delito y la criminalidad, y de promoción de la convivencia; por otro, desde las acciones individuales como son la socialización pacífica, el aprovechamiento del tiempo libre, el respeto por la diferencia y el actuar asertivamente ante situaciones de riesgo, por ejemplo, en el hogar, la escuela o el ámbito público.

El enfoque que trabaja ACR en la dimensión de seguridad se construye particularmente desde la prevención de la reincidencia¹¹ y la victimización, y se complementa con el trabajo desarrollado desde las otras dimensiones de la Ruta de Reintegración, entendidas como factores de protección; y cubre a las PPR, su núcleo familiar y las comunidades receptoras.

Se trabaja con un enfoque de prevención, donde aparece el manejo del riesgo como un elemento con el que es posible reducir la exposición a amenazas. Este ejercicio implica que las personas en situación de vulnerabilidad, estén en capacidad de identificar riesgos que puedan afectarlos y diseñar estrategias de mitigación del daño. Sin embargo, la prevención solo ofrece resultados a futuro, por esto es necesario reconocer que la población desmovilizada se enfrenta a contextos en los cuales muchas veces las posibilidades de victimización son altas, bien sea por su pasado en el grupo ilegal, la exposición a la violencia o la presencia de actores armados ilegales, entre otros. En este punto, conocer los mecanismos de atención y protección institucional resulta fundamental como parte de la gestión del riesgo, y con ello, mantener la seguridad personal de las personas desmovilizadas. Por todo lo anterior, el tratamiento de la seguridad en las personas desmovilizadas en proceso de reintegración requiere un abordaje integral, en donde cada componente de la dimensión se encuentra interconectado para formar un sistema.

Para la ACR, el alcance de la Dimensión de Seguridad en la Ruta de Reintegración, se

¹¹ Reincidencia es entendida para el Proceso de reintegración en Colombia, como cualquier delito de carácter doloso cometido con posterioridad a la fecha de desmovilización.

enmarca en promover el fortalecimiento de las capacidades de las personas en proceso de reintegración, orientadas al reconocimiento y gestión del riesgo de victimización y reincidencia. El desarrollo de esta Dimensión, aborda tres componentes: Prevención, Atención del riesgo y Manejo del riesgo.

Dimensión Habitabilidad

En esta dimensión se busca promover la capacidad que tiene la persona en proceso de reintegración y su grupo familiar, para mejorar las condiciones de habitabilidad acordes a su contexto cultural y condición socio-económica en un entorno físico que facilite la vida familiar y comunitaria contribuyendo al bienestar, dignidad humana y calidad de vida de cada uno de sus integrantes. Adicional a lo anterior, el hecho de tener una vivienda digna es un factor de gran influencia en el apago a la legalidad.

Para la ACR el alcance de la Dimensión Habitabilidad es lograr los siguientes cuatro objetivos: 1. La PPR y su grupo familiar valoran la importancia e influencia de las condiciones de habitabilidad, para el mejoramiento de su calidad de vida. 2. La PPR y su grupo familiar reconocen mecanismos que les permitan acceder a una vivienda que cumpla con las condiciones mínimas de habitabilidad. 3. La PPR y su grupo familiar incluyen dentro de su proyecto de vida la consecución y/o mejoramiento de vivienda que cumpla con las condiciones mínimas de habitabilidad y realizan acciones orientadas a

lograrlo. Y 4. La PPR y su grupo familiar reconocen la importancia de su relación con el entorno físico del lugar de residencia y emprenden acciones para mejorarla.

En resumen se resalta que la superación de la vulnerabilidad es el enfoque que tiene el proceso de reintegración, pues entiende que debe promover el ejercicio autónomo de la ciudadanía y el arraigo a la legalidad de las PPR, quienes diseñan junto a un profesional reintegrador el esquema particular de su ruta, lo cual hace posible crear un plan de trabajo individualizado que permite tener en cuenta sus condiciones personales, de acuerdo a su edad, género, grupo étnico y nivel educativo, entre otros factores. Esto ha permitido que la ACR identifique las necesidades de la población atendida de acuerdo a sus características psicológicas, sociales y culturales, las cuales son vitales para desarrollar un proceso de reintegración efectivo. El plan de trabajo concertado entre la PPR y la ACR tiene como meta redefinir y reconstruir el proyecto de vida de cada uno de los participantes a través del fortalecimiento de sus propias capacidades y la consideración de su contexto social inmediato. De allí que la tarea que adelanta la ACR sea realista y objetiva, pues tiene su fundamento en las expectativas concretas de cada individuo y en los instrumentos existentes con los que cuenta el Estado y los demás actores corresponsables para satisfacerlas.

Este modelo de reintegración individualizado ha exigido también un cambio significativo en el esquema administrativo y la gerencia del programa. En efecto, el programa pasó de tener un profesional reintegrador por cada 1.200



excombatientes en el 2003, a uno por cada 80 en el 2010 y uno por cada 40 aproximadamente en el año 2014. Esto no solo ha significado una atención personalizada al PPR, sino también la garantía de atención oportuna y eficiente de los participantes que se encuentran en zonas rurales y en lugares apartados de los municipios en los que la ACR opera, así como la incorporación de atención clínica para los casos de personas con patrones de estrés postraumático. Para este último caso, por ejemplo, la ACR sabe que cerca del 90% de la población que ha accedido al programa presenta síntomas de Trastorno de Estrés Postraumático (TEPT), el problema de Salud Mental que presenta mayor incidencia, razón por la cual cada sede territorial de la ACR cuenta con un profesional en psicología clínica, ejercicio que es articulado con la implementación de programas de exposición narrativa y yoga. La ACR cuenta con el personal calificado para adelantar esta gestión, pues los profesionales reintegradores son psicólogos o egresados de disciplinas afines, quienes en su mayoría han tenido una vasta experiencia o han desarrollado estudios posgraduales.

Experiencia de 10 años: Confianza y Credibilidad

Durante la última década el Estado colombiano impulsó la construcción de un dispositivo institucional que hizo posible percibir al proceso de DDR no como un fin, sino como un medio para

promover la construcción de paz en el país. La progresiva articulación de instituciones como el Ministerio de Defensa Nacional, la Fiscalía General de la Nación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), así como el fortalecimiento en el año 2003 del Programa de Reincorporación a la Vida Civil, hizo posible consolidar un mecanismo estable para la reincorporación a la vida civil y arraigo en la legalidad de los excombatientes de los grupos armados organizados al margen de la ley.

La Política de Reintegración Social y Económica (PRSE) es financiada en cerca del 94 por ciento por el Estado colombiano y la ACR ha diseñado e implementado una ruta personalizada que combina el seguimiento del progreso individual de cada participante con un enfoque de reintegración basado en comunidades orientado a la reconciliación, a través de la reconstrucción del tejido social, la promoción de la seguridad y el desarrollo comunitario. Ningún otro programa similar ha logrado alcanzar estos niveles de autonomía (Denissen, 2010). Esto ha sido posible debido a la estabilidad institucional de la política, así como a un ejercicio constante de reflexión y evaluación que ha permitido mejorar los procesos de intervención y establecer unos criterios estandarizados de monitoreo de las problemáticas y necesidades de la población atendida.

Desde el año 2003, han pasado por el proceso de reintegración más de 47.124 individuos de un total de 56.127 desmovilizados o desvinculados, de los cuales cerca de 31.000 paramilitares han sido atendidos como resultado de los acuerdos con las AUC y más de 24.000 han ingresado

como desmovilizados individuales, la mayoría ex miembros de las guerrillas remitidos por el Grupo de Atención Humanitaria al Desmovilizado (GAHD) del Ministerio de Defensa Nacional y certificados por el Comité Operativo para la Dejación de Armas (CODA) o jóvenes desvinculados que han sido remitidos por el ICBF (ACR, 2014). Debido al enfoque personalizado de la ruta, se sabe que 7 de cada 10 excombatientes que ingresan al programa son analfabetos funcionales, esto significa que saben leer un par de palabras y contar dinero por ejemplo, ya que eran las actividades que realizaban dentro del grupo armado organizado al margen de la ley. También se conoce que 9 de cada 10 padecen de estrés postraumático y 2 de cada 10 requieren de atención clínica (ACR, 2014). La ACR ha aprendido que un excombatiente perteneció en promedio 14 años a esa estructura ilegal, que el reclutamiento se produce en promedio entre los 13 y 14 años, y que reintegrarlo a la legalidad requiere entre 6 y 7 años y una inversión de aproximadamente 5 millones de pesos por persona al año, de los cuales cerca del 95% son financiados por el mismo Estado colombiano.

La experiencia acumulada de 10 años permite establecer que la reintegración es un proceso de mediano y largo plazo que consiste en impulsar el retorno a la legalidad a la población desmovilizada, o en otras palabras, garantizar el tránsito de un ex combatiente a un ciudadano con plena facultad para ejercer sus deberes y derechos. Es esencialmente el proceso por el cual los excombatientes ejercen su ciudadanía y obtienen un empleo sostenible e ingresos, y el cual tiene lugar principalmente en las comunidades a nivel local.

Esta definición no tiene que ver con una reflexión teórica, sino con la experiencia que la ACR ha acumulado. Pero ¿cuál es la efectividad del programa que adelanta la ACR? ¿Es realmente un programa exitoso? A estas preguntas recurrentes, es posible contestarlas de dos maneras. Una simple, y algo reduccionista, que indicaría que el programa que adelanta la ACR tiene una tasa de éxito de cerca del 76 por ciento, lo cual muestra que la reincidencia se ubica en un 24 por ciento aproximadamente. Estos números no hablan solos, por eso es preciso advertir que las tasas de reincidencia de los sistemas penitenciarios suelen ubicarse entre el 60 y el 70 por ciento. Pero vale la pena preguntarse si una persona reintegrada es simplemente un individuo que no vuelve a infringir la ley. Para la ACR una persona reintegrada no sólo puede medirse a través de la reincidencia, sino que se concentra en aquellos factores que reflejan realmente el retorno de los excombatientes a un entorno legal. Por ejemplo, más de 10.000 personas han obtenido el título de bachiller, mientras que más de 21.000 han aprobado básica primaria. Alrededor de 700 participantes han ingresado a la educación superior. A noviembre de 2013, más de 20.000 personas han tenido un empleo formal y un número similar ha accedido a programas de formación para el trabajo. De igual manera, alrededor de 31.000 participantes están actualmente vinculados al sistema financiero.

Estas cifras no solamente reflejan el trabajo acumulado durante los últimos 10 años, también indican algo que hoy por hoy preocupa a la mayoría de los colombianos, y es si realmente el país está preparado para la paz y un eventual escenario de posconflicto. Probablemente lo que muchos



desconocen es que el posconflicto no es el futuro, sino el pasado de más de 10 años y el presente. Las anteriores cifras indican que, muchas veces en el anonimato, las personas que abandonaron la guerra se encuentran ahora mismo habitando las grandes y medianas ciudades del país, o residiendo en pequeños municipios o en zonas rurales, desarrollando actividades cotidianas como el trabajo o el estudio. La presencia del posconflicto es una realidad latente que se vive en las actividades diarias que se suelen llevar a cabo. Y esto ha sido posible porque el país ha tenido la capacidad institucional para afrontar el desafío de involucrar a la vida civil a los excombatientes, construyendo paz todos los días, y ha generado el conocimiento necesario para replicarlo en el futuro.

El ensayo y el error, las buenas prácticas y las lecciones aprendidas, han permitido consolidar un modelo de atención al excombatiente integral y personalizado. Sin embargo, existe una paradoja que la sociedad colombiana debe resolver, y que consiste en que mientras más excombatientes desarrollan su proyecto de vida en la legalidad, sin revelar necesariamente su pasado, más expuestos están a la discriminación y a la estigmatización.

Colombia está preparada institucionalmente para el posconflicto, pero la sociedad colombiana aún no lo está. La guerra de más de 50 años, los delitos graves en contra de la sociedad, las imágenes estereotipadas que hemos creado de los excombatientes y un conflicto de baja intensidad que transcurre en las periferias del país han redundado en una frecuente falta de confianza. Es recurrente que las PPR expresen que han sido despedidos de sus empleos, discriminados en

sus universidades, o rechazados en sus entornos productivos cuando por exceso de confianza o por circunstancias fortuitas su jefe, sus compañeros o colegas se enteran de su pasado.

Existen también ajustes institucionales que deben ser implementados, como por ejemplo fortalecer el componente de intervenciones comunitarias en una eventual desmovilización masiva de excombatientes pertenecientes a los grupos guerrilleros, así como robustecer el componente rural de la reintegración. Sin embargo, el país cuenta con la capacidad instalada para replicar un modelo de atención que ha afrontado ya las dificultades y desafíos que una política pública de reintegración naturalmente tiene. Por ello frecuentemente, y muchas veces en silencio, el trabajo de la ACR ha sido reconocido como el mejor de su especie en materia de reintegración en el mundo, razón por la cual es una institución que exporta sus enseñanzas y buenas prácticas a países como la República Democrática del Congo, Filipinas, Haití, entre otros. Del mismo modo, en la práctica y en la literatura académica ya han sido asumidas las enseñanzas y aportes del proceso colombiano, los cuales se sintetizan en la Contribución de Cartagena al Desarme, Desmovilización y Reintegración (CIDDR, por sus siglas en inglés) del año 2009, 4 giras de Cooperación Sur-Sur, así como en la Cumbre Mundial de Directores de DDR (GDDRS, por sus siglas en inglés) del 2013, las cuales se suman por su importancia a los Estándares Integrados de DDR de las Naciones Unidas y a la Iniciativa de Estocolmo, ambos del 2006.

Retos y Metas de la ACR

- Fomentar ejercicios de apropiación de la política en las PPR, para que sean ellos mismos quienes expresen, a través de sus historias de vida y experiencia en la ruta, los desafíos, oportunidades y logros del Proceso de Reintegración.
- Fortalecer los mecanismos de vinculación de la implementación del proceso de reintegración en contextos locales, con terceros actores, como empresas, sociedad civil y autoridades locales.
- Multiplicar las instancias de socialización de la política y el proceso de reintegración en escenarios internacionales y nacionales.
- Generar memoria institucional, promover la documentación de las buenas prácticas y lecciones aprendidas a través de la implementación de una estrategia de gestión del conocimiento.
- Fomentar los ejercicios de sensibilización de la política con empresarios, sobre todo en pequeñas y medianas empresas, con el fin de reducir la estigmatización.
- Perfeccionar los modelos de atención programas con enfoque diferencial en género, discapacidad, adulto mayor y ruralidad.
- Fomentar investigaciones propias, publicar los resultados en revistas académicas indexadas, participar en foros, cumbres y demás instancias especializadas.
- Visibilizar la evolución del proceso de reintegración a través de los aprendizajes

y esfuerzos de la ACR y el compromiso del Gobierno Nacional con la Política de reintegración.

- Adaptar la institucionalidad a las dinámicas de desmovilización, mediante la ampliación de su cobertura territorial.
- Desarrollar herramientas que incorporen tecnología que faciliten la implementación del proceso de reintegración en diferentes contextos.
- Compartir metodologías exitosas con otros programas que atiendan población vulnerable.
- Participar activamente en las instancias territoriales y locales relacionadas con construcción de paz.

REFERENCIAS

Agencia Colombiana para la Reintegración (2014). Estrategia de Reintegración. Presentación Power Point. Bogotá, Colombia.

Agencia Colombiana para la Reintegración (2014). Por la paz soy capaz. Informe de gestión ACR, enero – diciembre 2013. Bogotá, Colombia.

Alta Consejería para la Reintegración (2010). Desarme, Desmovilización y Reintegración en Colombia. Lecciones aprendidas y resultados del proceso 2002-2010. Bogotá, Colombia.

Banholzer, Lilli (2014). When do disarmament, demobilisation and reintegration programmes succeed?. Discussion Paper 8 / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.



ACR
Agencia Colombiana
para la Reintegración

Caramés, A. and E. Sanz, DDR (2009). Analysis of Disarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR) Programmes in the World during 2008. Bellaterra: School for a Culture of Peace.

Denissen, Marieke (2010). 'Reintegrating Ex-Combatants into Civilian Life: The Case of the Paramilitaries in Colombia'. Peace & Change 35:2, pp. 328-352.

Departamento Nacional de Planeación. (2008). Política de Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas. Bogotá.

Organización Mundial de la Salud OMS. (2001). The world health report 2001 Mental Health: new understanding, new hope.
Retrieved from <http://www.who.int/whr/2001/chapter1/en/index3.html>

OMS. (2004). Invertir en Salud Mental. Ginebra.
OMS. (2009). Comisión sobre determinantes sociales de la salud: Subsana las desigualdades en una generación. Buenos Aires: Journal S.A.

Organización de las Naciones Unidas. (1948). www.un.org/es/documents/udhr/.