

INCLUSIÓN LABORAL DE LOS EXCOMBATIENTES
DURANTE EL POSCONFLICTO
*IVON DAYANN GIL PEDREROS**



LABOR INCLUSION OF FORMER COMBATANTS
DURING THE POST-CONFLICT

RESUMEN

La generación de empleo para los excombatientes es uno de los principales retos que afrontan los países que finalizan un conflicto armado. El derecho al trabajo es un derecho fundamental y una obligación social, por lo cual es importante dentro del proceso de reintegración social y económica de los excombatientes. En este sentido, el presente trabajo pretende mostrar la dimensión productiva de la ruta de reintegración adelantada por la Agencia Colombiana para la Reintegración –ACR– bajo la Política Nacional de Reintegración Social y Económica –PRSE–, así como algunos de los principales retos que en materia de generación de empleo dentro de la legalidad enfrenta el proceso de reintegración en Colombia.

PALABRAS CLAVE: Conflicto armado; Proceso de reintegración; Derecho fundamental al trabajo; Obligación social; Agencia Colombiana para la Reintegración; Excombatientes.

ABSTRACT

The creation of job for former combatants is one of the main challenges to face countries that ending an armed conflict. The right to work is a fundamental right and a social obligation that is important in the process of social and economic reintegration of former combatants. In this sense, this paper aims to show the productive dimension of the reintegration route

* Abogada de la Institución Universitaria Colegios de Colombia –UNICOC– (Colombia), admitida a la Especialización en Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Colombia, e-mail [dayann2119@hotmail.com].

by the Colombian Agency for Reintegration –CAR– under the National Policy of Social and Economic Reintegration –NPSE–, as well as some of the main challenges that in terms of creation of legal job to face the reintegration process in Colombia.

KEYWORDS: Armed conflict, Reintegration process, Fundamental right to work, Social obligation, Colombian Agency for Reintegration, Former combatants.

Fecha de presentación: 7 de junio de 2016. Revisión: 14 de junio de 2016. Fecha de aceptación: 17 de junio de 2016.



I. PROCESO DE REINTEGRACIÓN; INCLUSIÓN LABORAL

El proceso de reintegración adelantado por la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas –ACR– busca la reintegración social y económica de los excombatientes de grupos armados al margen de la ley. De acuerdo con la ACR, la ruta de reintegración está conformada por las dimensiones personal, productiva, familiar, habitabilidad, salud, educativa, ciudadana y de seguridad¹. Dentro de la dimensión productiva, la ACR pretende dotar de habilidades al excombatiente y su grupo familiar² para la incorporación económica dentro de un marco de legalidad que permita la generación de ingresos sostenibles y el disfrute de sus derechos económicos,

1 AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN. Evolución del proceso de reintegración: Fortaleza Institucional basada en la experiencia y lecciones aprendidas, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Evoluci%C3%B3n%20del%20Proceso%20de%20Reintegraci%C3%B3n%20Fortaleza%20Institucional%20basada%20en%20la%20experiencia%20y%20lecciones%20aprendidas.pdf>], consultado el 14 de abril de 2016.

2 El documento Conpes 3554 de 2008 establece un grupo amplio de beneficiarios de la PRSE. En este sentido se constituyen como beneficiarios los desmovilizados: adultos (mayores de 26 años), jóvenes (18 a 25 años), niños y adolescentes (menores de 18 años), líderes o mandos medios y personas en discapacidad física o mental. También son beneficiarios el grupo familiar de los desmovilizados: el cónyuge y compañero o compañera permanente, los hijos menores de edad o hasta los 25 años si están estudiando, los padres cuando falten los anteriores y los hermanos en condición de discapacidad. Finalmente, son beneficiarios de la PRSE las comunidades receptoras o las comunidades en donde se asientan los desmovilizados.

sociales y culturales³, y derechos fundamentales. Es necesario materializar el derecho fundamental al trabajo de los excombatientes para que se fortalezcan como miembros útiles dentro de la sociedad durante el posconflicto. De lo contrario, la insatisfacción de las expectativas laborales a partir de las cuales los excombatientes pretendían la construcción de un proyecto de vida conllevará a su reincorporación en actividades ilegales o en la dependencia económica del Estado.

La historia de Colombia esta entrelazada con la violencia generada entre actores sociales como las fuerzas armadas, los grupos guerrilleros, paramilitares y los narcotraficantes. De acuerdo a la literatura sobre la violencia en Colombia, el conflicto entre los anteriores actores sociales es causado principalmente por la exclusión política, la debilidad estatal, la existencia de recursos fácilmente apropiables, desigualdad económica y una cultura de violencia⁴. Desde un enfoque diferencial, dentro del aspecto económico, los excombatientes por lo general argumentan que su ingreso a los grupos guerrilleros y paramilitares fue consecuencia de la falta de opciones, pues estaban en situaciones de desempleo y pobreza⁵.

La pertenencia a grupos guerrilleros ofrece a sus miembros una especie de estabilidad económica, este tipo de organizaciones por lo general otorgan retribuciones a sus integrantes por las funciones que desempeñan dentro de la organización⁶. Dentro del contexto de ilegalidad, la retribución económica y en especie percibida por los combatientes es suficiente ya que se conforman con la protección que les brinda la organización al margen de la ley. Así por ejemplo, para el caso de un miembro guerrillero, la retribución consiste en un pequeño salario para sus gastos personales, alimentación, vestido, transporte entre otras cosas proveí-

3 AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN. Evolución del proceso de peintegración..., cit., pp. 13 a 14.

4 ENZO NUSSIO. *La vida después de la desmovilización: percepciones, emociones y estrategias de exparamilitares en Colombia*, Bogotá, Ediciones Uniandes, 2012, pp. 29 a 30.

5 JUANITA ESGUERRA REZK. "Desarmando las manos y el corazón: transformaciones en las identidades de género de excombatientes (2004-2010)", en Álvaro VILLARRAGA SARMIENTO (coord.). *Desafíos para la reintegración: enfoques de género, edad y etnia*, Bogotá, Centro Nacional de Memoria Historica-Dirección de Acuerdos de la Verdad, 2013, disponible en [<http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/ddr/desafios-reintegracion.pdf>], p. 150.

das por la organización⁷. Como consecuencia, el combatiente genera una forma de vida que carece de la presencia del Estado y –por el contrario– se ve respaldada por el asistencialismo de la organización guerrillera. Convirtiéndose la estabilidad económica de los excombatientes en uno de los principales retos del proceso de reintegración.

La reintegración es un componente dentro del proceso de desarme, desmovilización y reintegración –DDR–. Éste último, está conformado por dimensiones políticas, humanitarias, económicas, militares y de seguridad, que buscan contribuir a hacer frente a los problemas de seguridad que aparecen durante el posconflicto como consecuencia de la ausencia de medios de subsistencia o redes de apoyo de los excombatientes para que puedan participar activamente en el proceso de paz⁸. Sin embargo, es importante aclarar que de acuerdo a los estándares internacionales sobre DDR, la Iniciativa de Estocolmo sobre DDR y la Contribución de Cartagena al DDR (CCDDR), además de la seguridad, establecieron como objetivo del proceso de DDR lograr la sostenibilidad económica del país o países en el tránsito hacia la paz⁹.

Esta estabilidad económica cobra importancia en concreto dentro de la etapa de reintegración, la cual es un

... proceso por el que excombatientes adquieren la condición de civil y obtienen un empleo sostenible e ingresos. La reintegración es esencialmente un proceso social y económico con un marco cronológico abierto, que se produce en primer lugar en las comunidades a escala local. Forma parte del desarrollo general de un país y constituye una responsabilidad nacional y a menudo necesita de la asistencia exterior a largo plazo¹⁰.

6 *Ibíd.*, p. 151.

7 PINTO BORRERO, MARIA EUGENIA; ANDRÉS BERGARA VALLÉN y YILBERTO LAHUERTA PERCIPIANO. “Diagnóstico del programa de reinserción en Colombia: mecanismos para incentivar la desmovilización voluntaria individual”, en *Archivos de Economía*, 20 de noviembre de 2002, disponible en [<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/211.pdf>], consultado el 30 de abril de 2016, pp. 11 a 12.

8 UNITED NATIONS DISARMAMENT, DEMOBILIZATION, REINTEGRATION RESOURCE CENTRE. What is DDR?, disponible en [http://www.unddr.org/what-is-ddr/introduction_1.aspx], consultado el 22 de abril de 2016.

9 NUSSIO. *La vida después de la desmovilización percepciones, emociones y estrategias de exparamilitares en Colombia*, cit., pp. 6 a 7.

10 [KOFI ANNAN]. Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: Nota del Secretario

Teniendo en cuenta lo anterior, puede pensarse que la reintegración tiene un enfoque social y otro productivo. Mediante este último, se pretende el auto sostenimiento de los excombatientes, su inclusión laboral o en otras palabras, su reintegración económica en actividades legales.

La inclusión laboral de los excombatientes es lograda mediante la materialización del derecho fundamental al trabajo que permita el ejercicio de una actividad productiva como empleados o como dueños de una unidad de negocio. El concepto de trabajo admite múltiples acepciones, que van desde la realización de actividades que implican un esfuerzo físico o mental sin importar que conlleven una remuneración, hasta una noción antropológica del término que concibe el trabajo como parte fundamental de las personas para la realización personal y la creación de vínculos sociales¹¹. Dentro de esta investigación, el trabajo es entendido como un derecho fundamental y como una obligación social.

El derecho fundamental al trabajo es “Una ocupación, o empleo [...] que se realiza a cambio de una paga regular, o salario”¹². En este mismo sentido, la Corte Constitucional ha resaltado que el derecho fundamental al trabajo

... es un derecho inherente al ser humano que lo dignifica en la medida en que a través de él la persona y la sociedad en la que ella se desenvuelve logran su perfeccionamiento. Sin el ejercicio de ese derecho el individuo no podría existir dignamente, pues es con el trabajo que se proporciona los medios indispensables para su congrua subsistencia y además desarrolla su potencial creativo y de servicio a la comunidad¹³.

Luego, es importante reconocer que el trabajo o empleo abarca la realización personal del individuo, proporciona estatus y prestigio so-

General, Signatura A/C.5/59/31, 24 de mayo de 2005, disponible en [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/357/18/PDF/N0535718.pdf?OpenElement>], consultado el 23 de abril de 2016, p. 2.

11 ANASTASIO OVEJERO BERNAL. *Psicología del trabajo en un mundo globalizado: Cómo hacer frente al mobbing y estrés laboral*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2006, pp. 18 a 20.

12 ANTHONY GIDDENS. *Sociología*, 6.ª ed., Madrid, Alianza Editorial, 2012, p. 931.

13 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-554 de 28 de noviembre de 1995, M. P.: CARLOS GAVIRIA DÍAZ, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-554-95.htm>].

cial, contribuye al desarrollo de habilidades dentro de la sociedad y posibilita la interacción social, entre otras funciones sociales¹⁴.

Así mismo, de acuerdo al artículo 25 de la Constitución Política de Colombia, el trabajo también constituye una obligación social. Al respecto, la Corte Constitucional resaltó que

El trabajo, además de ser un derecho fundamental que el Estado ampara en todas sus modalidades, es también una obligación social. La persona no trabaja solamente para su personal sustento, bajo una concepción egoísta e individualista de la remuneración que recibe, sino que debe proyectar su actividad al beneficio colectivo, principiando por el que, en razón de sus compromisos de familia, debe atender con prioridad¹⁵.

Es decir, el trabajo como obligación social implica una responsabilidad a los excombatientes quienes a través del ejercicio de un empleo dentro de la legalidad están comprometidos a ser miembros productivos de la sociedad, lo cual contribuye en la reconciliación con la misma.

A partir de lo anterior, es importante aclarar que el proceso de reintegración tiene un enfoque productivo y un enfoque social. Es usual que dentro del proceso de reintegración, al hacerse referencia a la generación de ingresos o a la inclusión laboral de los excombatientes durante el posconflicto, solo se haga referencia al enfoque económico o productivo del proceso de reintegración, conocido como reintegración económica. Sin embargo, teniendo en cuenta que el trabajo como derecho y obligación social, podría pensarse que éste permite tanto la reintegración económica como la reintegración social de los excombatientes.

Así las cosas, dentro de un Estado social de derecho, le corresponden al Estado desarrollar las políticas públicas necesarias para hacer efectivo este derecho y obligación social. La inclusión laboral de los excombatientes es un objetivo más dentro de la Política de

14 OVEJERO BERNAL. *Psicología del trabajo en un mundo globalizado...*, cit., pp. 33 a 34.

15 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-657 de 3 de diciembre de 1997, M. P.: JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-657-97.htm>].

Reintegración Social y Económica del Estado. El Documento 3554 del Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES– (en adelante documento Conpes 3554) creó la Política Nacional de Reintegración Social y Económica –PRSE– en 2008. Esta última es definida en el mencionado documento Conpes como una política del Estado colombiano a largo plazo cuyo objetivo central es reintegrar social, comunitaria y económicamente a los grupos al margen de la ley¹⁶.

Esta Política de Reintegración Social y Económica tiene dos enfoques: el primero individual, que consiste en estrategias de largo plazo, las cuales son aplicadas a los excombatientes en forma individual, o en grupos, teniendo en cuenta sus particularidades para contribuir en su reintegración como individuos. Por ejemplo, el desarrollo de actitudes académicas y ciudadanas. En cuanto al enfoque colectivo, este hace referencia a estrategias de convivencia, construcción de ciudadanía, reconciliación y activación socioeconómica de comunidades afectadas por la violencia, que permiten abrir espacios de comunicación entre los excombatientes y las comunidades receptoras, con el objeto de facilitar la adaptación de ambos actores a la vida civil, contribuir en la consolidación de la paz y en la reparación a las víctimas¹⁷. En Colombia, el logro del objetivo general de la PRSE –es decir, la reintegración social, comunitaria y económica de los excombatientes– se logra mediante el trabajo articulado del enfoque individual y del enfoque colectivo¹⁸.

En la actualidad, la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas –ACR– creada por el Decreto 4138 de 3 de noviembre de 2011¹⁹

16 CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. Documento Conpes 3554, 1.º de diciembre de 2008, pp. 2 y 26, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Documento%20Conpes%203554%201%20Política%20nacional%20de%20reintegración%20social%20y%20económica%20para%20personas%20y%20grupos%20armados%20ilegales.pdf>], consultado el 23 de abril de 2016, pp. 2 y 26.

17 *Ibíd.*, p. 8.

18 *Ibíd.*, p. 26.

19 *Diario Oficial*, n.º 48.242, de 3 de noviembre de 2011, disponible en [<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44597>].

... tiene como objeto gestionar, implementar, coordinar y evaluar, 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 convivencia²⁰.

Teniendo en cuenta que la PRSE tiene un enfoque individual y otro colectivo, le corresponde a la ACR adelantar las estrategias individuales y colectivas para contribuir en la reintegración de los excombatientes.

Como consecuencia de lo anterior, la ACR ha creado la denominada ruta de reintegración que consiste en

... el plan de trabajo definido conjuntamente entre la ACR y la persona en proceso de reintegración, el cual está orientado al alcance de logros que evidencien el desarrollo de las competencias para la reintegración, promoción de la convivencia y participación en espacios de reconciliación, que aporten a la construcción de su proyecto de vida en la legalidad...²¹.

Ahora bien, esta ruta de reintegración está caracterizada porque combina el enfoque individual y el enfoque colectivo de la PRSE, permitiendo hacer un seguimiento individual al progreso del excombatiente, el cual a su vez se orienta a la consolidación del enfoque de reintegración colectivo, facilitando la reconciliación con las comunidades receptoras mediante la reconstrucción del tejido social, el desarrollo comunitario y el fomento de la seguridad²².

La ACR ha destacado que la meta de la ruta de reintegración es brindar herramientas a los excombatientes para que puedan ejercer la ciudadanía de forma independiente y digna, por lo cual es necesario el desarrollo de unas dimensiones que evidencien las distintas variables que hacen parte del individuo y que influyen en el fortalecimiento de las capacidades de los excombatientes y demás beneficiarios de la PRSE²³. Son ocho las dimensiones de la ruta de reintegración: la

20 Artículo 4.º del Decreto 4138 de 2011, cit.

21 Artículo 3.º de la Resolución 754 de 18 de julio de 2013, *Diario Oficial*, n.º 48.862, de 25 de julio de 2013, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/agencia/Documentos%20Resoluciones/Resolución%200754%20de%202013.pdf>], esta resolución expedida por la Agencia Colombiana para la Reintegración -ACR-.

22 ACR. Evolución del proceso de reintegración..., cit., p. 21.

23 *Ibíd.*, p. 10.

personal²⁴; la de salud²⁵; la productiva; la familiar²⁶; la educativa²⁷; la ciudadana²⁸; la de seguridad²⁹; y la de habitabilidad³⁰.

Estas dimensiones son operativizadas a partir de los beneficios y obligaciones de los excombatientes durante la ruta de reintegración. De acuerdo a la Resolución 754 de 2013³¹ expedida por la ACR, la ruta de reintegración está conformada por una serie de obligaciones a cargo de los excombatientes y de beneficios para aquéllos y su grupo familiar. Entre los beneficios se encuentra el acompañamiento psico-

24 En la dimensión personal la ACR toma en consideración los intereses individuales, la vinculación afectiva y la interacción social de los excombatientes para la construcción de un proyecto de vida, fomentando la promoción de la salud mental, en esta dimensión cobra importancia el acompañamiento psicosocial a los desmovilizados. Ver Ángela María Correa, ANGÉLICA MARÍA OTALORA y DIEGO JULIÁN JONES. "Del enfoque evolutivo al enfoque de desarrollo humano", en *Anuario de Reintegración*, 2015, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Anuario%20de%20reintegración.pdf>], consultado el 25 de abril de 2016, p. 34.

25 La dimensión salud hace referencia a las medidas adoptadas por la ACR para la recuperación de las huellas que el conflicto deja en los excombatientes y sus familias. Ver CORREA, OTALORA y JONES. "Del enfoque evolutivo al enfoque de desarrollo humano", cit., p. 34.

26 La dimensión familiar toma en cuenta la importancia de la familia como elemento fundamental de la sociedad como grupo protector y la necesidad de fortalecer los vínculos familiares para contribuir en la reintegración del excombatiente y la superación de la situación de vulnerabilidad de aquellos y su grupo familiar. Ver ACR. "Evolución del proceso de reintegración...", cit., pp. 12 a 13.

27 La ACR reconoce la importancia del derecho a la educación como un derecho que permite a los excombatientes la generación o fortalecimiento de capacidades que les facilita acceder a otros derechos y reincorporarse social y económicamente, mejorando su calidad de vida y la de sus familiares. *Ibíd.*, pp. 15 a 17.

28 En la dimensión ciudadana de la ruta de reintegración se promueven el desarrollo de capacidades del excombatiente para el ejercicio de la ciudadanía dentro de una sociedad democrática. Ver CORREA, OTALORA y JONES. "Del enfoque evolutivo al enfoque de desarrollo humano", cit., p. 35.

29 Dentro de la dimensión de seguridad, la ACR parte de la base que los excombatientes se encuentran en una situación de vulnerabilidad que puede llevarlos a reincidir o a ser victimizados, en este sentido, la ACR apoya el desarrollo de capacidades de los excombatientes para la identificación y el manejo de los riesgos de reincidencia y victimización. Ver ACR. "Evolución del proceso de reintegración...", cit., pp.19 a 20.

30 La dimensión de habitabilidad implica el desarrollo de capacidades de los excombatientes y su grupo familiar para el mejoramiento de las condiciones de seguridad y salubridad de su vivienda de acuerdo a su contexto socioeconómico, fomentando el arraigo y vigorizando redes de apoyo social. Ver CORREA, OTALORA y JONES. "Del enfoque evolutivo al enfoque de desarrollo humano", cit., p. 35.

31 Cit., ver *supra*, nota n.º 21.

social, el cubrimiento en salud pública, de inserción económica, apoyo para educación, formación para el trabajo, jurídicos, traslados y seguro de vida. En cuanto a las obligaciones, el excombatiente se compromete a realizar el servicio social como una forma de reconciliarse con la comunidad y de abstenerse de reincidir en la ilegalidad, entre otras.

Es importante aclarar que todas las dimensiones están relacionadas y contribuyen en la reintegración de los excombatientes. No obstante, en la dimensión productiva de la ruta de reintegración se

... 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 legalidad³².

Dentro de la dimensión productiva de la ruta de reintegración, la ACR ofrece a los excombatientes el beneficio de formación para el trabajo³³ y el beneficio de estímulo económico para planes de negocio o capital semilla³⁴ con el objetivo de contribuir en el desarrollo de capacidades y oportunidades de negocio que le permitan a los excombatientes y a sus grupos familiares la incorporación en el mercado laboral productivo y la generación de ingresos.

El beneficio de formación para el trabajo consiste en el conjunto de acciones ejecutadas por la ACR que pretenden promover el acceso, la duración y el progreso de los excombatientes en programas de formación para el trabajo. Los programas de formación para el trabajo deben enseñar sobre el dominio operacional e instrumental de una ocupación, la apropiación de un saber técnico y tecnológico de la ocupación y el desarrollo de la capacidad de adaptación a los cambios constantes de la productividad³⁵. Los excombatientes pueden

32 ACR. Evolución del proceso de reintegración..., cit., p. 13.

33 Artículo 12 de la Resolución 754 de 2013, cit.

34 Artículo 6.º del Decreto 1391 de 2011 y artículo 20 de la Resolución 754 de 2013.

35 Artículo 12 de la Resolución 754 de 2013.

elegir con libertad entre acciones de formación complementaria³⁶, programas de formación que conlleven a un Certificado de Actitud Ocupacional (Técnico laboral por competencias), programas de formación como operario u auxiliar que conlleven a una titulación y programas de formación en los niveles de técnico, técnico profesional o tecnológico³⁷.

El otro beneficio es el denominado beneficio de estímulo económico para planes de negocio o capital semilla, que consiste en un estímulo monetario otorgado por la ACR para la financiación de un plan de negocio que les permita a los excombatientes su reintegración económica. La ACR desembolsa por una sola vez el dinero al proveedor, entidad financiera u operador que se determine según la carta de instrucciones de desembolso suscrita con el excombatiente³⁸. Este beneficio tiene dos modalidades, la primera llamada emprendimiento, que consiste en la utilización del capital para la adquisición de unidades de negocio. La segunda es fortalecimiento, que implica la inversión del capital otorgado por la ACR a unidades de negocio que tengan una antigüedad mínima de 12 años³⁹.

La ACR impone a los excombatientes algunos requisitos para acceder al beneficio dependiendo la modalidad a la que quieran suscribirse. En la modalidad emprendimiento el excombatiente debe presentar el plan de negocio acorde a los requerimientos de la ACR y encontrarse activo dentro del proceso de reintegración o haberlo terminado. Además, el excombatiente debe cumplir con una de las siguientes condiciones: aprobar 400 horas de algún programa de formación para el trabajo que tenga relación con el plan de negocio;

36 De acuerdo al artículo 2.º de la Resolución 2921 de 18 de julio de 2014, *Diario Oficial*, n.º 49.235, de 18 de julio de 2014, disponible en [<http://incp.org.co/Site/2014/info/archivos/resolucion-2921.pdf>], del Ministerio de Trabajo, la formación complementaria "Es aquella cuyas acciones están orientadas a dar respuesta a la demanda de actualización del talento humano vinculado a una actividad económica y que requiera mejorar sus competencias, su desempeño actual o prepararse para asumir nuevos desempeños que le permitan una mayor movilidad y promoción laboral".

37 Artículo 12 de la Resolución 754 de 2013.

38 Artículo 6.º del Decreto 1391 de 2011.

39 Artículo 20 de la Resolución 754 de 2013.

terminar el programa de formación en los niveles técnico, técnico profesional, tecnológico o concluir el programa de formación en el nivel operario u auxiliar coherentes con el plan de negocio; certificación del aprendizaje de conocimientos acordes al plan de negocio por parte de autoridad competente; acreditación de cuatro semestres de estudios profesionales; o certificación de experiencia de dos años en actividades relacionadas con el plan de negocio⁴⁰.

De igual forma, en la modalidad de fortalecimiento, la ACR exige al excombatiente encontrarse activo o haber culminado el proceso de reintegración y presentar el plan de negocio. Sin embargo, adicionalmente exige que la unidad productiva en la que piense invertir el excombatiente tenga registro mercantil vigente con fecha superior a 12 meses. Además de lo anterior, debe cumplir con una de las siguientes condiciones: aprobar mínimo 200 horas de formación para el trabajo; culminar programas de nivel operativo o auxiliar o programas de nivel técnico, técnico profesional o tecnológico relacionados con el plan de negocio; acreditar mediante la certificación de entidad competente el aprendizaje previo de conocimientos relacionados con el negocio en el que piensa invertir; acreditar cuatro meses de educación superior en el nivel profesional o en su defecto, certificación de un año de experiencia en el ejercicio de actividades acordes con el plan de negocio⁴¹.

Es importante resaltar que la ACR no apoya los

... planes de negocio cuyo objeto sea juegos de azar, expendios de bebidas alcohólicas, negocios de lenocinio, actividades de vigilancia, servicios de seguridad o relacionados, fabricación, uso o comercialización de todo tipo de armas, y/o cualquier actividad no permitida por la ley⁴².

De seguro, lo anterior se hace con el objetivo de evitar la reincidencia en actividades ilegales y desarticular el esquema de jerarquía y subordinación que puede mantenerse dentro de los excombatientes durante el proceso de reintegración. Los excombatientes vienen de un entorno social en donde estaban entrenados bajo la disciplina que

40 Artículo 21, numeral 1 de la Resolución 754 de 2013.

41 Artículo 21 numeral 2 de la Resolución 754 de 2013.

42 Artículo 21 parágrafo 3 de la Resolución 754 de 2013.

exige la guerra, tienen que arrastrar las huellas emocionales y físicas que les dejó el conflicto a un nuevo entorno social. Como consecuencia de lo anterior, carecen de habilidades para el desarrollo de un empleo dentro del mercado laboral. Así las cosas, es imprescindible la formación para el trabajo que ofrece la ACR en acompañamiento con el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA– o las Entidades de Capacitación –ECAP–⁴³, las cuales a su vez actúan como entidades de colocación de empleo⁴⁴ o enseñan a los excombatientes para que gestionen su propio empleo⁴⁵.

Ahora bien,

El trabajo como base del bienestar social y fuente principal del desarrollo constituye un derecho fundamental que involucra a todos los individuos y sectores sociales [...] El principio según el cual, el trabajo es un derecho y una obligación social, permite el establecimiento de condiciones que garantizan el desarrollo de las aptitudes y actividades del hombre⁴⁶.

Es decir, lograr la inclusión laboral de los excombatientes mediante la materialización del trabajo como derecho fundamental y como obligación social necesita del trabajo articulado de las personas en proceso de reintegración, la ACR y la sociedad. Lo anterior, en razón a que la obtención de un empleo que permita a los excombatientes la generación de ingresos para su sostenibilidad y la de su grupo familiar depende de dos elementos. El primer elemento es el desarrollo de

43 CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. Documento Conpes 3554, cit., p. 48.

44 De acuerdo a los artículos 29 y 30 de la Ley 1636 de 18 de junio de 2013, *Diario Oficial*, n.º 48.825, de 18 de junio de 2013, disponible en [<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=53493>], las Agencias de colocación de empleo son "... las personas jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras..." que realizan actividades de gestión y colocación de empleo como "a) Los servicios destinados a vincular ofertas y demandas de empleo; b) Otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo, determinados por el Ministerio del Trabajo, como brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y una demanda específicas; c) Servicios que, asociados a los de vinculación de la oferta y demanda de empleo, tengan por finalidad mejorar las condiciones de empleabilidad de los oferentes".

45 CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. Documento Conpes 3554, cit., p. 49.

46 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-106 de 6 de marzo de 1997, M. P.: HERNANDO HERRERA VERGARA, disponible en [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/base-doc/c-106_1997.html].

capacidades para el desempeño de actividades laborales, así como el acompañamiento de la ACR para contribuir en la consecución de un empleo o el apoyo para iniciar un negocio. El segundo elemento es la colaboración de la sociedad, entendida esta última como un grupo de individuos que tienen sentimientos de identidad común y que se entienden pertenecientes a una comunidad⁴⁷.

Por esta razón, la PRSE tiene un enfoque individual y un enfoque colectivo, pues una vez el excombatiente adquiere las capacidades para el desempeño de un empleo u obtiene el apoyo económico para la generación de un negocio, va a incursionar dentro de la sociedad, y es en ésta en donde se materializan las oportunidades de empleo o la posibilidad de éxito de un negocio. En este sentido, la PRSE contempla la realización de un servicio social por parte de los excombatientes

... que contribuya a la reconciliación con las comunidades, y que les permita desarrollar habilidades sociales y competencias laborales que faciliten la inserción futura del desmovilizado en el mercado laboral...⁴⁸.

El servicio social es definido como

... el conjunto de acciones, que contribuyen con la atención de las necesidades o problemáticas de las comunidades receptoras de la población desmovilizada en el marco del proceso de reintegración como aporte a la reconciliación⁴⁹.

Por lo tanto, a los excombatientes les corresponde realizar 80 horas de servicio social⁵⁰ que incluye actividades como

1. Embellecimiento del espacio público;
2. Recuperación ambiental;
3. Acompañamiento a la atención en salud;
4. Acompañamiento en atención alimentaria a comunidades vulnerables;
5. Generación de espacios de recreación, arte, cultura y deporte;
6. Multiplicadores del conocimiento;
- 7.

47 ANTHONY GIDDENS. *La constitución de la sociedad: Bases para la teoría de la estructuración*, 2.ª ed., Buenos Aires, Amarrortu, 2011, pp. 195 y 196.

48 CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. Documento Conpes 3554, cit., p. 49.

49 Artículo 25 de la Resolución 754 de 2013.

50 Artículo 26, parágrafo 3 de la Resolución 754 de 2013.

Prestación de servicios especiales en el oficio propio de la persona en proceso de reintegración⁵¹.

Entre otras actividades que la ACR apruebe de forma escrita⁵². La realización del servicio social permite la construcción de una nueva identidad social del excombatiente alejada de la estigmatización, facilitando que éstos accedan a oportunidades laborales diversas. En otras palabras, con la colaboración de la sociedad y de la ACR podrían desarrollarse planes de reintegración más eficientes que permitan a los excombatientes acceder a empleos acordes con sus intereses personales y con un mayor número de demanda dentro del mercado laboral.

Con todo y lo anterior, puede inferirse que la reintegración como proceso social y económico pretende en un nivel micro sociológico la incorporación laboral de los excombatientes, a partir de la cual sean individuos productivos que puedan auto sostenerse y reintegrarse como miembros de la sociedad. Esto último, permite que a través del derecho fundamental al trabajo los excombatientes puedan materializar otros derechos como el mínimo vital, la vivienda, la alimentación, la salud, la educación entre otros derechos fundamentales y derechos económicos, sociales y culturales. Con el logro del anterior objetivo, pueden generarse efectos positivos a nivel macro sociológico, pues al haber una inclusión laboral eficiente, los riesgos de reincidencia disminuyen y la sostenibilidad económica de los países durante el posconflicto mejora. De ahí que el componente de inclusión laboral de los excombatientes sea un elemento fundamental dentro de los procesos de reintegración.

II. EXPERIENCIAS SOBRE INCLUSIÓN LABORAL DE EXCOMBATIENTES

Colombia tiene experiencia sobre la incorporación de los excombatientes al mercado laboral dentro de los procesos de reintegración. El

51 Artículo 26 de la Resolución 754 de 2013.

52 Artículo 26, parágrafo 1 de la Resolución 754 de 2013.

antecedente más inmediato al programa de reintegración adelantado actualmente por la ACR es el Programa para la Reincorporación a la Vida Civil –PRVC– creado por el Decreto 200 de 3 de febrero de 2003⁵³. Este programa fue desarrollado en principio por el Ministerio del Interior y de Justicia en coordinación con la Comisión Intersectorial para la Reintegración a la Vida Civil⁵⁴. Luego, fue ejecutado por la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, o también denominada ACR⁵⁵ creada por el Decreto 3043 de 7 de septiembre de 2006⁵⁶, entidad adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.

Ahora bien, conviene subrayar que a nivel nacional los programas de reintegración en el componente de generación de ingresos han buscado generar empleo principalmente a través del sector privado, por lo cual a continuación destacamos el programa de reintegración de Medellín y el Modelo de Gestión Laboral para poblaciones vulnerables. El primero, porque sus aportes influyeron en la atención integral del actual programa de reintegración y el segundo, porque cambia la perspectiva de los empresarios como simples actores de generación de empleo. Teniendo en cuenta que Colombia es uno de los últimos países latinoamericanos en firmar acuerdos de paz, en el plano internacional los antecedentes más importantes sobre procesos de reintegración económica son los casos de El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

53 *Diario Oficial*, n.º 45.086, de 3 de febrero de 2003, disponible en [http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_0200_2003.htm].

54 SARIDALIA GIRALDO GÓMEZ. "Contextualización teórica e histórica de la reintegración social y económica de desmovilizados en Colombia", *Revista Poliantea*, n.º 11, julio-diciembre de 2010, p. 39.

55 MARÍA LUCÍA MÉNDEZ y Ángela Rivas. "Alternativas de generación de ingresos para desmovilizados: el programa de reinserción a la vida civil y la Alta Consejería para la Reintegración", en Fundación Ideas para la Paz, serie informes n.º 5, julio de 2008, pp. 10 a 11.

56 *Diario Oficial*, n.º 46.384, de 7 de septiembre de 2003, disponible en [http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_3043_2006.htm].

A. Experiencias nacionales

1. Programa Paz y Reconciliación: Regreso a la legalidad

El Decreto 200 de 2003 ya citado creó el Programa para la Reincorporación a la Vida Civil de excombatientes y alzados en armas –PRVC–, sin embargo, éste era un programa a nivel nacional que carecía de la participación de las entidades territoriales⁵⁷. De ello resultó que, ante la gran cantidad de desmovilizaciones, los municipios se vieron forzados a desarrollar las medidas de atención a los excombatientes. En este sentido, la Alcaldía de Medellín adelantó el Programa Paz y Reconciliación desde 2004, encargado de la reintegración de los excombatientes pertenecientes a grupos paramilitares desmovilizados de manera colectiva⁵⁸.

El objetivo del anterior programa era la reintegración de los paramilitares a la vida comunitaria, es decir, a la esfera económica y familiar. En materia de inclusión laboral, el Acuerdo de la Ceja de 2003⁵⁹ impuso a la Alcaldía de Medellín la obligación de emplear a los excombatientes por el término inicial de 12 meses prorrogables a 18. Sin embargo, la administración del Alcalde SERGIO FAJARDO VALDERRAMA pudo corroborar que la preparación académica de los excombatientes era precaria para poder desempeñarse en forma adecuada en el mundo laboral, por lo cual era necesario ofrecerles una formación enfocada a las necesidades de cada individuo⁶⁰.

Como consecuencia de esto último, la Alcaldía de Medellín le dio al programa de Paz y Reconciliación un enfoque denominado Regreso a la legalidad, al cual fueron incorporadas seis áreas de intervención: acompañamiento psicosocial; educación; fortalecimiento institucio-

57 JUAN CARLOS PALOU y MARÍA VICTORIA LLORENTE. “Reintegración y seguridad ciudadana en Medellín: un balance del Programa de Paz y Reconciliación (2004-2008)”, en Fundación Ideas para la Paz, serie informes n.º 8, junio de 2015, p. 15.

58 FRANCY CARRANZA-FRANCO. “La reintegración desde el municipio: El rol de las alcaldías de Bogotá y Medellín en la atención a excombatientes”, *Revista Opera*, n.º 12, 2012, Bogotá, Externado, pp. 160 a 161.

59 Disponible en [<http://www.verdadabierta.com/documentos/procesos-de-paz/rali-to/586-acuerdo-de-la-ceja-bloque-cacique-nutibara>].

60 PALOU y LLORENTE. “Reintegración y seguridad ciudadana en Medellín...”, cit., p. 19.

nal; investigación, seguridad, convivencia y asesoría jurídica; atención a víctimas y generación de ingresos⁶¹. Frente a este último,

Su finalidad es fomentar la práctica de actividades remuneradas dentro de la legalidad, mediante la formulación de planes de negocio, fortalecimiento de unidades productivas de emprendedores y gestión de empleabilidad...⁶².

De igual forma, la administración de la Alcaldía de Medellín entendió que la educación era una condición necesaria para la inclusión laboral de los excombatientes, por lo cual creó el Centro de Formación para la Paz y la Reconciliación –CEPAR–, que brindaba cursos y ayudaba a que los excombatientes adultos validaran la primaria y secundaria⁶³. Así mismo, la Alcaldía colaboró con el SENA para el desarrollo del diplomado Habilidades y destrezas, que buscaba ayudar al excombatiente en la identificación y el desarrollo de sus intereses y capacidades⁶⁴.

Luego de lo anterior, la Alcaldía adelantó estrategias para involucrar al sector privado en el programa de reintegración. Uno de los principales inconvenientes que dificultaba la participación del sector privado era el miedo mutuo de los excombatientes y los empresarios. Para contrarrestar esta situación, la Alcaldía incorporó a los excombatientes dentro de las empresas a través del programa de aprendices del SENA. De acuerdo a la Ley 789 de 27 de diciembre de 2002⁶⁵, las empresas con más de 20 empleados deben realizar un contrato de aprendizaje con personas naturales, de lo contrario debían pagar una multa mensual⁶⁶. En este sentido, lo que hizo la Alcaldía fue motivar a los empresarios para que con el dinero que iba ser destinado al pago de multas patrocinaran la capacitación de los aprendices, quienes realizarían sus prácticas en empresas pequeñas escogidas por la

61 *Ibíd.*, p. 20.

62 MYRIAM MERCHÁN BONILLA y Óscar Arcos Palmas. Paz y reconciliación: regreso a la legalidad, disponible en [http://www.acimedellin.org/Portals/0/documentos/laboratorio_medellin/01cap01.html], consultado el 9 de abril de 2016, p. 37.

63 CARRANZA-FRANCO. “La reintegración desde el municipio...”, cit., p. 162.

64 PALOU y LLORENTE. “Reintegración y seguridad ciudadana en Medellín...”, cit., p. 22.

65 *Diario Oficial*, n.º 45.046, de 27 de diciembre de 2002, disponible en [<http://www.alcaldia bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6778>].

66 Artículo 33 de la Ley 789 de 2002.

Alcaldía⁶⁷. Este cambio de pensamiento permitiría la capacitación y la experiencia laboral de los excombatientes.

Más tarde, la Alcaldía a través del programa buscó acercarse a los empresarios ofreciéndoles el instrumento administrativo del perfil socio-laboral, mediante el cual el empresario podía conocer las capacidades laborales del excombatiente. De igual forma, la Alcaldía le aseguraba al empresario que por cada excombatiente contratado, sería asignado un psicólogo para que lo asesorara en el puesto de trabajo⁶⁸. En cuanto a los proyectos productivos, el programa Paz y Reconciliación: Regreso a la legalidad, pretendía la asociación de los excombatientes, pero esta estrategia fracasó porque existía desconfianza entre los mismos, había falta de preparación académica y porque se reproducían las estructuras delictivas. En este sentido, los funcionarios del programa descubrieron la necesidad de identificar la vocación de empleados y emprendedores de los excombatientes para evitar el fracaso de los proyectos⁶⁹.

Por último, respecto a los resultados obtenidos, la Alcaldía destacó que para 2009 gracias al programa cerca de 300 excombatientes tenían empleo formal y 200 tenían un proyecto productivo. Sin embargo, esta situación contrasta con que para el mismo año, casi la mitad de los excombatientes tenía ingresos provenientes del sector informal mediante la autogestión sin intervención del programa. Ahora bien, a pesar de que a través del programa hubo acercamientos con el sector empresarial, la situación respecto de las comunidades fue distinta, pues continuaba presente la estigmatización y el miedo⁷⁰.

2. Modelo de gestión laboral para poblaciones vulnerables: Fondo Regional de Empleo

La Asociación Colombiana de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas –ACOPI– y la Organización Internacional para las Migraciones –OIM– en

67 PALOU y LLORENTE. "Reintegración y seguridad ciudadana en Medellín...", cit., p. 23.

68 MÉNDEZ y RIVAS. "Alternativas de generación de ingresos para desmovilizados...", cit., p. 21.

69 PALOU y LLORENTE. "Reintegración y seguridad ciudadana en Medellín...", cit., p. 24.

70 *Ibíd.*, p. 27.

coordinación con la Agencia Colombiana para la Reintegración –ACR– y con la financiación de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional –USAID– desarrollaron un modelo de reintegración económica pensada desde la lógica del sector privado que busca la participación activa de los empresarios, permitiendo que éstos asuman una corresponsabilidad con el Gobierno en la construcción de una paz sostenible mediante la generación de empleos dignos. Las experiencias sobre este modelo de reintegración económica fueron consignadas en el libro *Recopilación de la experiencia: generación de empleo, generaciones de paz*⁷¹. El modelo de gestión laboral fue desarrollado mediante el enfoque de ayudar a los excombatientes en la superación de su vulnerabilidad, la cual trasciende la falta de empleo y se concentra en la escasez de capacidades para el mundo laboral, de ahí que el apoyo de los empresarios va más allá de la contratación de un número de empleados, e implica su colaboración en el desarrollo de habilidades laborales que se adquieren mediante la práctica y el abandono de la mentalidad del conflicto (pp. 13, 18 y 39).

El proyecto fue desarrollado entre julio de 2009 y septiembre de 2014 en los departamentos de Risaralda y Quindío. Permitió la inclusión laboral formal en el nivel operario a 293 personas en 68 empresas. Los beneficiarios llevaban dos o tres años dentro del programa de reintegración y tenían experiencias laborales en el sector informal o en la agricultura (pp. 34 y 35). Además, el proyecto fortaleció la economía de las comunidades receptoras y la capacidad adquisitiva de los excombatientes y sus familias (p. 67). Lo anterior, fue consecuencia de una serie de estrategias pensadas desde el sector empresarial pero que de manera paralela beneficiaban a los excombatientes en proceso de reintegración.

En primer lugar, el proyecto buscó fortalecer las relaciones con las entidades de intermediación laboral para fomentar la demanda laboral. Luego, de igual forma desarrollaron estrategias para hacer

71 Para eludir repeticiones de citación solo pondré la página del libro, que corresponde a la referencia: ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES *et ál.* *Recopilación de la experiencia: generación de empleo, generaciones de paz*, Pereira, Grupo Editorial: Gabriela de la Parra Morales y Giovanni Rengifo López, 2014, disponible en [<http://nacionesunidas.org.co/ferialibro/recopilacion-de-la-experiencia-generacion-de-empleo-generaciones-de-paz/>], consultado el 10 de abril de 2016, pp. 13, 18 y 39.

más atractivo el perfil laboral de los excombatientes. La capacitación laboral ofrecida a los excombatientes, el acompañamiento psicosocial y la educación financiera –entre otras cosas– buscaba mejorar el perfil laboral de los excombatientes para hacerlos más competitivos en el mercado laboral y que respondieran a las necesidades y expectativas de los empresarios. Sumado a lo anterior, el proyecto les ofrecía a los empresarios el acompañamiento y vigilancia de la ACR sobre cada excombatiente contratado. Es decir, que el proceso de inclusión laboral se sustentaba en la confianza sobre el proceso de reintegración dirigido por la ACR y la oportunidad de contribuir en la reconstrucción del tejido social (pp. 36 a 39), reduciendo el miedo y la estigmatización.

Con todo y lo anterior, las instituciones que dirigieron el proyecto enfatizan en la necesidad de hacer coincidir las expectativas del empresario con las necesidades de los excombatientes. Los empresarios tienen expectativas en desarrollar

... su ejercicio en entornos seguros, al igual que agregar valor social a sus productos, fortalecer su hoja de vida institucional, mediante alianzas con entidades del orden nacional e internacional y recibir apalancamientos incluso en especie, para potenciar su operación... (p. 40).

Luego, a través del mejoramiento del perfil profesional de los excombatientes, el proyecto buscaba responder a las expectativas de los empresarios de tal forma que se beneficiaran los excombatientes así como aquéllos. En este punto, tenían gran importancia los roles de las entidades de intermediación laboral para que hicieran visible que la contratación de excombatientes trae beneficios para los empresarios.

El proyecto contempla un componente de beneficios económicos a los empresarios. La contratación de excombatientes implicaba la entrega de un estímulo económico correspondiente al 25% del valor a la nómina a contratar. Este valor era desembolsado por el programa y debía ser utilizado para el fortalecimiento de la actividad productiva de la empresa (pp. 12 y 81). De este beneficio obtuvieron ganancia sobre todo las mypimes, por ser las empresas que contrataron mayor número de excombatientes (p. 38). En definitiva, lo que pretendía el proyecto era un cambio de perspectiva sobre la contratación de los excombatientes, demostrando a los empresarios que la empleabilidad de excombatientes tiene beneficios y valores agregados. Entre estos destaca que los excombatientes constituyen un material en bruto

con alto potencial y que no tienen vicios de otras empresas, que son personas con gran interés en trabajar, que no se encuentran requeridas por entidades judiciales y además, que sobre ellas hay un acompañamiento constante de la ACR (pp. 54 y 56).

B. Experiencias internacionales

1. El Salvador

El Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional –FMLN– y el Gobierno de El Salvador firmaron los acuerdos de paz de Chapultepec el 16 de enero de 1996. Las partes acordaron que luego de la firma, el Gobierno de El Salvador debía presentar al FMLN el Plan de Reconstrucción Nacional, el cual, incorporaba medidas que reflejaban la voluntad del país tendiente a la recuperación nacional. En cuanto a la reinserción económica de los miembros del FMLN, las partes acordaron que el Plan de Reconstrucción Nacional debía brindar

... especial atención a la necesidad de fomentar la creación de oportunidades de empleo masivo y el aumento de la producción de alimentos básicos, la cual gozará de promoción prioritaria de parte del Estado. Para tal propósito, el Gobierno promoverá el desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales y garantizará la prestación de servicios sociales básicos, e iniciará la construcción y rehabilitación de la infraestructura económica y social⁷².

Como consecuencia de lo anterior, la Secretaria de Construcción Nacional del Gobierno, el FMLN, la Comisión de Tierras, la Secretaria de Construcción y Desarrollo, y la Fundación 16 de Enero conformaron un comité para discutir y diseñar los programas de reinserción⁷³.

72 GOBIERNO DE EL SALVADOR, FRENTE FARABUNDO MARTÍ PARA LA LIBERACIÓN NACIONAL, BOUTROS BOUTROS-GHALI. Acuerdos de Chapultepec, 16 de enero de 1996, México D. F., disponible en [<http://archivo.elsalvador.com/noticias/especiales/acuerdosdepaz2002/nota5.html>], consultado el 14 de mayo de 2016.

73 ALEXANDRA GUAQUETÁ. “Desmovilización y reinserción en El Salvador: lecciones para Colombia”, en Fundación Ideas para la Paz. Informes FIP 1, septiembre de 2005, disponible en [<http://archive.ideaspaz.org/images/desmovilizacion.pdf>], consultado 14 de mayo de 2016, p. 22.

Respecto a la reinserción económica de los ex miembros de la FMLN, las partes acordaron la entrega de apoyos económicos y en especie: vestido, alimento, vivienda, entre otros. Así mismo, ofrecieron asesoría técnica para la creación de empresas y el seguimiento al desarrollo de las mismas y elaboración de exámenes de aptitud para la determinación de los perfiles de los excombatientes con el objetivo de orientar mejor la actividad económica de los mismos. Ante el posible fracaso en la creación de microempresa, las partes pactaron rutas alternativas de reintegración como educación y entrega de tierras⁷⁴.

Desde la implementación de los acuerdos, la creación de microempresas presentó problemas, en especial relacionados con la financiación de los créditos. Esta situación fue reflejada en el informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la labor de verificación de la Misión de las Naciones Unidas en el Salvador –MINUSAL– en 1996. El Secretario General resaltó que la mayoría de los objetivos de los programas de reinserción se habían cumplido, pero

... muchas de las actividades productivas que se derivan de ellos han estado por debajo de las expectativas, en parte por la insuficiencia y la severidad de las condiciones crediticias y por la escasez de asistencia técnica, por lo cual no son sostenibles⁷⁵.

Por lo general, luego de dos o tres años de creación de las microempresas, los excombatientes no tenían los recursos para pagar los créditos dados por el Gobierno o de recurrir a otras formas de financiación⁷⁶.

Además de lo anterior, el fracaso de las microempresas o los planes de negocio fue causado por varias razones, entre ellas, porque los planes de negocio eran elaborados por funcionarios públicos que carecían de la experiencia en emprendimiento, de igual forma, el excesivo número de microempresas hacía imposible que los funcionarios

74 *Ibíd.*, p. 19.

75 [GHALI]. La situación en Centroamérica: Procedimientos para establecer la paz firme y duradera, y progresos para la configuración de una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, Signatura A 50/935, 23 de abril de 1996, disponible en [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/094/55/pdf/N9609455.pdf?OpenElement>], consultado el 14 de mayo de 2016.

76 GUAQUETÁ. "Desmovilización y reinserción en El Salvador...", cit., p. 20.

ejercieran vigilancia sobre las mismas, la capacitación empresarial y vocacional de los excombatientes era inadecuada, las entidades públicas y privadas exigían requisitos estrictos para la adquisición de créditos y finalmente, porque la economía del país dificultaba el progreso de las microempresas⁷⁷.

Los excombatientes que recibieron tierras para el desarrollo de actividades agropecuarias mediante el Programa de Transferencias de Tierras también tuvieron dificultades. Este programa fue implementado desde julio de 1996 hasta 1997, a pesar de que estaba previsto que terminara en 1996. El Secretario General de las Naciones Unidas resaltó que el 84% del plan de entrega de tierras se había realizado para el 30 de abril de 1997 y que había implicado capacitación agrícola, programas de asistencia técnica para la formulación de estrategias agrícolas productivas y asistencia financiera. Sin embargo llamó la atención respecto a la demora en el otorgamiento de los créditos por problemas de articulación de los programas de crédito y asistencia técnica y sobre la inseguridad de los excombatientes respecto a la tenencia de la tierra, ya que ésta se había entregado en proindiviso, lo cual conllevaba a demoras en la inversión sobre la mismas⁷⁸.

2. Guatemala

En Guatemala, la firma del acuerdo de paz definitiva entre la Unidad Revolucionaria Nacional de Guatemala –URNG– y el Gobierno guatemalteco ocurrió el 29 de diciembre de 1996. Sin embargo el acuerdo sobre la reincorporación a la legalidad de los miembros del grupo guerrillero URNG fue suscrito el 12 de diciembre de 1996. Uno de los principales objetivos del acuerdo era el tránsito sostenible a la legalidad de los miembros de la URNG. Para la consecución de este logro, las partes pactaron la creación del Programa de Incorporación, que dentro del aspecto socioeconómico señalaba una serie de acciones que serían desarrolladas en la fase de incorporación inicial y en la fase de incorporación definitiva. Estas acciones estarían a cargo de

77 Ídem.

78 [GHALI]. La situación en Centroamérica..., cit., pp. 11 y 12.

la Comisión Especial de Incorporación y la Fundación Guillermo Torriello⁷⁹.

En la fase de incorporación inicial, las partes acordaron la ejecución de acciones de asistencia inmediata como la otorgación de dotación y vivienda, la creación de programas de capacitación laboral, asesoría laboral y en general, el desarrollo de medidas para la obtención de recursos que permitiera el inicio de la fase de incorporación definitiva. En esta última, el acuerdo contemplaba la continuación de programas de capacitación laboral, pero ahora especificados en los intereses de los miembros de la URNG, asistencia financiera, asesoría laboral, educación, capacitación y apoyo en la realización de proyectos productivos para generar empleo en las áreas rurales y urbanas⁸⁰. Estos últimos debían realizarse sobre actividades que impulsen la fabricación de productos agropecuarios, forestales, pesqueros, el manejo de recursos naturales renovables y el turismo, en especial, sobre zonas con mayor índice de pobreza⁸¹.

Las Naciones Unidas verificaron la aplicación de los acuerdos de paz a través de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala –MINUGUA– desde 1994 hasta 2005. La reintegración sostenible de los excombatientes de la URNG ha presentado muchos inconvenientes. Así por ejemplo, en 2000 el Secretario General de la ONU destacó el retraso de la implementación de los proyectos productivos y los obstáculos para la incorporación laboral. Lo anterior era ocasionado por la falta de presupuesto destinado al Programa de Apoyo a la Reinserción de Excombatientes, pocos recursos internacionales y fuertes requisitos para la adquisición de créditos. Respecto a la participación de las mujeres desmovilizadas en proyectos productivos, el informe de las Naciones Unidas, resalta que ellas han sido un grupo históricamente excluido y que a pesar de que los proyectos producti-

79 GOBIERNO DE GUATEMALA, UNIDAD REVOLUCIONARIA NACIONAL DE GUATEMALA, NACIONES UNIDAS. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, Signatura A/50/956, 6 de mayo de 1996, México D. F., disponible en [<http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Socioeconomico%20y%20situacion%20agraria.pdf>], consultado el 12 de mayo de 2016, pp. 2 y 3.

80 *Ibíd.*, pp. 3 y 8 a 10.

81 *Ibíd.*, p. 21.

vo las contemplan como beneficiarias, las acciones implementadas hasta el momento no facilitan su acceso a los proyectos productivos⁸².

De igual forma, en 2003 el Secretario General resaltó “No se adelantó mucho en la elaboración de políticas sostenibles [...] ni en la integración definitiva de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca –URNG–”⁸³. En seguida afirmó

La falta de una política de desarrollo rural y el limitado acceso de los habitantes de zonas alejadas a los servicios básicos siguió obstaculizando la reintegración plena y productiva a la sociedad de los miembros desmovilizados de la URNG⁸⁴.

A pesar del apoyo internacional ofrecido hasta el momento, el presupuesto continuaba siendo un obstáculo importante para el impulso de los proyectos productivos. Con todo y lo anterior, en ambos informes el Secretario General de la ONU y la MINUGUA solicitaban mayor apoyo económico internacional, el fortalecimiento de la Fundación Guillermo Toriello como entidad que contribuye en la ejecución de acciones de reintegración y la realización de una reforma fiscal que garantice un incremento del presupuesto nacional.

3. Nicaragua

Los problemas económicos y sociales de Nicaragua causados por la “guerra de baja intensidad” generada por Estados Unidos, ocasionó descontento sobre el Gobierno del Frente Sandinista de Revolución Nacional –FSRN– y la aparición de varios grupos opositores conocidos como la Resistencia Nicaragüense, Contrarrevolución o Contra,

82 [KOFI ANNAN]. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala: Informe del Secretario General, Signatura A/55/175, 26 de julio de 2000, disponible en [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/554/96/pdf/N0055496.pdf?OpenElement>], consultado el 14 de mayo de 2016, p. 17.

83 [KOFI ANNAN]. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala: Informe del Secretario General, Signatura A/58/267, 11 de agosto de 2003, disponible en [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/465/92/pdf/N0346592.pdf?OpenElement>], consultado el 14 de mayo de 2016, p. 14.

84 Ídem.

apoyados por Estados Unidos⁸⁵. La firma del Acuerdo de Esquipulas II por Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Honduras y Nicaragua en 1987 pretendió la finalización de los conflictos centroamericanos, la instauración de elecciones, el fortalecimiento de la democracia, el control de armas y demás⁸⁶. Este Acuerdo, posibilitó que llegará a la presidencia VIOLETA CHAMORRO, integrante de la Unión Nacional Opositora –UNO–, grupo opositor apoyado por Estados Unidos⁸⁷.

La Resistencia Nicaragüense y el nuevo Gobierno acordaron el cese al fuego definitivo mediante el Acuerdo de Toncotín en 1990⁸⁸. El Gobierno de CHAMORRO inició un programa de reconstrucción que pretendía la desmovilización de los Contra, la reducción del ejército y una reforma monetaria. El proceso de DDR de la Resistencia Nicaragüense inició el 25 de abril de 1990, pero se ejecutó de forma lenta porque existía poca claridad por parte de los miembros de la Resistencia Nicaragüense sobre las medidas que se adoptarían para su reintegración a la sociedad civil⁸⁹.

La sostenibilidad económica de los excombatientes fue afectada por los inconvenientes que enfrentó el proceso de reintegración. En Nicaragua dicho proceso estaba enfocado a corto plazo, faltaba el desarrollo de programas de reintegración que involucraran además de

85 JOSÉ LUIS RAMÍREZ LEÓN y ALEJANDRO VALENCIA VILLA. “Nicaragua: Triunfo de la democracia o de la guerra de baja intensidad”, en *Colombia Internacional*, n.º 10, abril-junio de 1990, disponible en [<https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/indexar.php?c=Revista+No+10>], consultado el 18 de mayo de 2016, pp. 2 y 3.

86 SOREN CHAMORRO. “Acercamiento al proceso de desarme, desmovilización y reintegración –DDR– en Nicaragua después de 28 años de la firma de los acuerdos de Esquipulas II”, en *Cultura de Paz*, vol. 21, n.º 65, enero-abril de 2015, disponible en [<http://portal-derevistas.upoli.edu.ni/index.php/cultura-de-paz/article/view/254/406>], consultado el 15 de mayo de 2016, p. 32.

87 CRISTINA EGUIZABAL. “De contadora a Esquipulas: Washington y Centroamérica en un mundo cambiante”, en *Anuario de Estudios Centroamericanos*, vol. 18, n.º 1, 1992, disponible en [<http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/2267/2226>], consultado el 18 de mayo de 2016, p. 5.

88 SALVADOR MARTÍ PUJ. “El proceso de desmovilización y ‘reinserción’ de la contra nicaragüense: algunas claves para el análisis de la violencia rural en Nicaragua”, en *Nuevos temas de seguridad en América Latina*, 2002, disponible en [http://www.cidob.org/es/media2/publicacions/monografias/nuevos_temas_america_latina/05_salvador], consultado el 18 de mayo de 2016, p. 88.

89 CHAMORRO. “Acercamiento al proceso de desarme, desmovilización y reintegración...”, cit., pp. 16 a 17.

Estados Unidos, a otros países extranjeros, a la comunidad y a los excombatientes, las políticas económicas neoliberales impulsadas por el Gobierno imposibilitaban la reintegración, la escasez de recursos económicos y la falta de voluntad política impidieron la sostenibilidad económica de los excombatientes de la Resistencia Nicaragüense⁹⁰. De hecho, la acción más clara para atender la reintegración económica de los ex miembros de la Resistencia Nicaragüense fue establecida en el Protocolo de Managua y el Acuerdo para el Establecimiento de Polos de Desarrollo entre el Gobierno y la Resistencia Nicaragüense, en 1990.

Las partes acordaron la creación de los Polos de Desarrollo, que eran

... una unidad de producción definida para el beneficio de los miembros de la comunidad y del país que sirva como centro de servicios y desarrollo de la región adyacente, por medio de proyectos individuales y/o colectivos...⁹¹.

En otras palabras, los polos de desarrollo eran extensiones de territorio en los cuales se asentaron civiles y excombatientes de la Resistencia Nicaragüense. Sobre estos últimos y sus familias, una vez instalados en los polos de desarrollo, el Gobierno de Nicaragua se comprometía a prestar apoyo económico y seguridad⁹².

Con todo y lo anterior, los excombatientes de la Resistencia Nicaragüense junto con sus familias y otros civiles fueron instalados en los polos de desarrollo, sin embargo la gran cantidad de personas imposibilitó la entrega de tierras a todos. Así por ejemplo, la Asociación Cívica de Resistencia Nicaragüense señaló que solo se había atendido el 20% de la demanda total de tierras para 1991. Lo anterior, puso en duda la capacidad del Gobierno para satisfacer las demandas de tierra, las ayudas económicas a los excombatientes y si los exmiembros de la Resistencia Nicaragüense debían compartir

90 *Ibíd.*, pp. 17 a 19.

91 "Protocolo de Managua sobre el desarme", en *Colombia Internacional*, n.º 10, abril-junio de 1990, disponible en [https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/datos/pdf/descargar.php?f=../data/Col_Int_No.10/05_docum_Col_Int_10.pdf], consultado el 19 de mayo de 2016, p. 2.

92 *Ibíd.*, p. 2.

los ya escasos recursos con los desmovilizados del Ejército Popular Sandinista –ESP– y del Ministerio del Interior⁹³. En últimas, el descontento de los excombatientes y campesinos sobre las promesas incumplidas de entrega de tierras y los problemas económicos del país que acentuaban el desempleo y la pobreza, dieron como resultado el surgimiento de un nuevo conflicto rural a finales de 1990⁹⁴.

III. DESAFÍOS DE LA INCLUSIÓN LABORAL DE EXCOMBATIENTES

A. Participación de la comunidad internacional, sector privado, entidades territoriales y comunidades receptoras⁹⁵

Las experiencias nacionales e internacionales sobre el componente de inclusión laboral o generación de ingresos de los procesos de reintegración, señalan que la participación de la comunidad internacional, el sector privado, las entidades territoriales y las comunidades receptoras es fundamental para lograr la inclusión laboral de los excombatientes en países que terminan un conflicto. Debe existir una corresponsabilidad del sector internacional, privado, entidades territoriales y comunidades receptoras con el Gobierno, para que contribuyan en el desarrollo y la ejecución de programas de inclusión laboral. Esto último conlleva a que la solución del problema de generación de ingresos legales de los excombatientes sea construida con participación de todo el país, disminuyendo así la estigmatización.

En Colombia, el escaso apoyo de la comunidad internacional, del sector privado, de las entidades territoriales y de las comunidades receptoras es un problema que siempre ha estado presente en el proceso de reintegración. Por esta razón, el documento Conpes 3554 de 2008 señala que

93 MARTÍ PUJ. “El proceso de desmovilización y ‘reinserción’ de la contra nicaragüense...”, cit., p. 89.

94 *Ibíd.*, cit., p. 92.

95 De acuerdo al Documento Conpes 3554 de 2008 las comunidades receptoras son “las comunidades donde se ubican o asientan los desmovilizados. Pueden incluir la red social y los mercados productivos de esta comunidad o de las zonas vecinas”.

... en algunas regiones del país la sociedad y el sector privado no contribuyen a garantizar la sostenibilidad del proceso de reintegración, y la comunidad internacional aún no se vincula de manera decidida y suficiente al proceso, bien sea a través de apoyo político o en recursos financieros⁹⁶.

Así por ejemplo, durante el desarrollo de la V Gira de Cooperación Técnica Sur-Sur de 2015, la ACR indicó que el Gobierno nacional aportaba el 95% de los recursos financieros sobre el proceso de reintegración mientras que la colaboración internacional estaba centrada en el apoyo técnico⁹⁷.

Teniendo en cuenta que

En casi todos los países que salen de conflictos los receptores actúan de consuno con los donantes externos, las instituciones financieras internacionales y las organizaciones multilaterales⁹⁸.

La ACR ha venido implementando acciones para aumentar y sostener el apoyo político, los recursos financieros y técnicos provenientes de entidades externas a la ACR. En este sentido, la ACR desarrolló una estrategia de corresponsabilidad, la cual es entendida como la responsabilidad compartida entre las organizaciones y países internacionales, el sector privado, las entidades territoriales y las comunidades receptoras en la construcción del proceso de reintegración⁹⁹. Mediante esta estrategia, la ACR realiza acciones de socialización del proceso de

96 CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. Documento Conpes 3554, cit., p. 24.

97 DANIEL PARDO CALDERON, JUAN DIEGO DUQUE SALAZAR y FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ. Quinta Gira de Cooperación Técnica Sur-Sur. Reintegración: Reconciliación y desarrollo desde los territorios, mayo de 2015, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/V%20Gira%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20T%C3%A9cnica%20Sur-Sur.pdf>], consultado el 20 de mayo de 2016, p. 28.

98 OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Manual sobre oportunidades de formación y empleo para excombatientes*. Ginebra, OIT, 2002, disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_crisis/documents/instructionalmaterial/wcms_116731.pdf], consultado el 20 de mayo de 2016, p. 39.

99 DARÍO CABRERA. "La corresponsabilidad en la Agencia Colombiana Para la Reintegración", en *Anuario de Reintegración*, 2015, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Anuario%20de%20reintegracion.pdf>], consultado el 25 de abril de 2016, pp. 53 y 54.

reintegración para vincular a agentes externos a la ACR. Por ejemplo, respecto a organizaciones y entidades internacionales la ACR promueve la realización de la Gira de Cooperación Técnica Sur-Sur, la cual es un espacio de intercambio de conocimientos y de gestión de apoyo de entidades internacionales al proceso de reintegración en Colombia¹⁰⁰. Sobre el sector privado, las entidades territoriales y las comunidades receptoras, la ACR coordina la realización de espacios de encuentro que posibilitan la construcción de alianzas con distintas entidades¹⁰¹.

Desde la Política Nacional de Reintegración Social y Económica –PRSE– el sector privado es percibido como una fuente importante de generación de empleo y como promotor de las unidades de negocio. De acuerdo a los estudios sobre procesos de reintegración, la participación del sector privado depende de la creación de incentivos económicos, que el Gobierno garantice la efectiva resocialización de los excombatientes y la existencia de una situación macroeconómica estable que permita la creación de empleo y el apoyo a proyectos productivos¹⁰². Por lo cual, en Colombia fue expedida la Ley 1429 de 29 de diciembre de 2010¹⁰³ que ofrece descuentos en el impuesto sobre la renta y complementarios de los aportes parafiscales y demás contribuciones de nómina¹⁰⁴ a los empresarios que contraten personas en proceso de reintegración y fomenta la creación y formalización de empresas, lo cual tiene efectos positivos en la economía nacional. De igual forma, la ACR se compromete con los empresarios a ofrecer acompañamiento permanente sobre los excombatientes con el objetivo de generar confianza en el sector privado.

100 AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN. Informe de Gestión Institucional vigencia 2015, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/agencia/Documentos%20Informes%20de%20gestin/2016%20%20Rendici%3b3n%20de%20Cuentas.pdf>], consultado el 23 de mayo de 2016, pp. 16 y 17.

101 CABRERA. “La corresponsabilidad en la Agencia Colombiana Para la Reintegración”, cit., pp. 53 y 54.

102 MÉNDEZ y RIVAS. “Alternativas de generación de ingresos para desmovilizados: el programa de reinserción a la vida civil y la Alta Consejería para la Reintegración”, cit., p. 21.

103 *Diario Oficial*, n.º 47.937, de 29 de diciembre de 2010, disponible en [<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley142929122010.pdf>].

104 Artículo 10.º de la Ley 1429 de 2010.

Además de los incentivos legales y de los compromisos de la ACR para vincular a las empresas nacionales e internacionales, la participación del sector privado está relacionada con la Responsabilidad Social Empresarial –RSE–. De acuerdo a la Corte Constitucional, la expresión no está contemplada en la Constitución pero su sustento constitucional es el artículo 333 de la Constitución Política¹⁰⁵, el cual establece que “La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones”. Bajo esta perspectiva, la empresa es vista como un actor dentro de la comunidad cuyas acciones deben contribuir a la generación de riqueza y al mejoramiento social mediante la protección del medio ambiente y de los derechos fundamentales¹⁰⁶. Es precisamente este conjunto de acciones o gestiones empresariales preocupadas por la huella social y ambiental de las operaciones de la empresa las que constituyen la RSE¹⁰⁷. La mayor crítica sobre la RSE es que deriva de políticas y lineamientos o *soft law* que las empresas adoptan de forma voluntaria, luego, los alcances y el seguimiento de las medidas de RSE depende de la voluntariedad de las mismas empresas. A pesar de lo anterior, la Corte Constitucional resalta que las políticas sobre RSE contemplan disposiciones que están reguladas en la Constitución, por lo cual el comportamiento de las empresas en la realización de la RSE está condicionado a las regulaciones constitucionales¹⁰⁸. Sin embargo, en principio, el carácter en gran medida voluntario de la RSE hace que el compromiso por parte de las empresas sea poco, por lo cual generalmente los Gobiernos que están interesados en la participación de las empresas en la solución de problemas sociales recurren a la deducción de impuestos. Pero este tipo de incentivos

105 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-915 de 16 de noviembre de 2010, M. P.: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-915-10.htm>].

106 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-247 de 15 de abril de 2010, M. P.: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/T-247-10.htm>].

107 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-781 de 20 de octubre de 2014, M. P.: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-781-14.htm>].

108 Ídem.

económicos desfigura la RSE que en principio tiene el objetivo de lograr conciencia social¹⁰⁹.

Así las cosas, respecto a la contribución de las empresas en la construcción de paz en Colombia, un estudio reciente, realizado sobre las 50 empresas nacionales e internacionales más grandes en Colombia, mostró que las empresas más comprometidas con la construcción de la paz son las empresas nacionales y europeas, y las menos comprometidas son las de origen estadounidense que han participado en el conflicto. De la muestra inicial, dos no hacen programas de RSE, y solamente 20 empresas desarrollan programas de RSE pequeños que van orientados al desarrollo de programas de construcción de paz dejando de lado la incorporación de los excombatientes al interior de las empresas¹¹⁰. Luego, solamente cinco contribuyen en la contratación directa de los excombatientes al interior de las empresas, las demás, por razones de seguridad, prefieren el apoyo a proyectos productivos como una forma de cumplir con la RSE¹¹¹.

Lo anterior demuestra que la estigmatización generada por el temor sobre los excombatientes continúa siendo el principal obstáculo para la contratación directa de los mismos por el sector privado. Si bien es cierto la Corte Constitucional señala que

En el sector privado, inclusive bajo las formas relativas de libertad de empresa que coexisten con la dirección económica a cargo del Estado, el derecho del trabajo se ejercita dentro de la libertad de contratación que le permite al empresario la facultad de elegir entre los aspirantes al trabajo, aún en el supuesto de que tal elección deba efectuarse entre quienes se hallen en determinadas circunstancias¹¹².

109 ADELAIDA MARÍA IBARRA PADILLA. "Principios de la responsabilidad social empresarial en el ordenamiento jurídico colombiano", *Revista de Derecho*, n.º 41, enero-junio de 2014, disponible en [<http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/5443/6596>], consultado el 21 de mayo de 2016, p. 58.

110 GABRIEL JIMÉNEZ PEÑA. "Multinacionales y responsabilidad social empresarial en la construcción de paz en Colombia", en *Cuadernos de Administración*, n.º 27, enero-junio de 2014, disponible en [<http://search.proquest.com/docview/1771597583/B33FAFE7827E43D3PQ/1?accountid=15412>], consultado el 21 de mayo de 2016, p. 87.

111 Ídem.

112 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-008 de 18 de mayo de 1992, M. P.: FABIO MORÓN DÍAZ, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-008-92.htm>].

La Corte ha considerado que los actos de discriminación constituyen violaciones al derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas¹¹³. Luego, el ejercicio de la libertad de contratación encuentra un límite cuando implica acciones discriminatorias que impiden el acceso al trabajo de los excombatientes. A pesar de lo anterior, debe resaltarse que de acuerdo al informe de gestión institucional de la ACR correspondiente a 2015, la entidad ha logrado la incorporación de 650 empresas en el programa de reintegración¹¹⁴.

En cuanto a la participación de las entidades territoriales, desde la creación del Programa para la Reinserción a la Vida Civil de excombatientes y alzados en armas –PRVC– en 2003, éste era caracterizado por tener poco alcance y estar centralizado en Bogotá, mientras que la mayoría de excombatientes estaban dispersos en todo el territorio nacional¹¹⁵. Lo anterior, causó la exclusión de las gobernaciones y las alcaldías del proceso de reintegración, por lo cual con la migración de excombatientes a los municipios, las entidades territoriales carecían de planes de atención sobre esta población¹¹⁶. A su vez, esta situación, contribuyó a que no existieran al interior de las entidades territoriales acciones para fomentar la participación de las comunidades receptoras.

Cuando surgió la Alta Consejería para la Reintegración –ACR– en 2006 pretendió cambiar esta situación, por lo que instaló 37 Centros de Servicios Regionales para flexibilizar el proceso de reintegración ante las necesidades de los excombatientes y el contexto regional¹¹⁷. Al parecer, esta misma estrategia es desarrollada por la ACR, pues para 2015 había instalado 34 oficinas regionales e incluido el programa de reintegración en 147 planes de desarrollo con el objetivo de contribuir en aminorar las brechas socioeconómicas de los excombatientes¹¹⁸. Ahora bien, a pesar de lo anterior, la ACR reconoce que

113 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-882 de 26 de octubre de 2006, M. P.: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/t-882-06.htm>].

114 ACR. Informe de Gestión Institucional vigencia 2015, cit., p. 15.

115 Ángela Rivas Gamboa. "Agendas locales para la reintegración: Retos, experiencias y oportunidades", en Fundación Ideas para la Paz, serie informes n.º 7, agosto de 2008, p. 8.

116 *Ibíd.*, p. 12.

117 *Ibíd.*, p. 8.

118 ACR. Informe de Gestión Institucional vigencia 2015, cit., p. 6.

No existe una política de Estado articulada de reintegración; priman políticas de Gobierno; las deficiencias en la articulación y gestión de la política se evidencia en la ausencia de programas claros en materia de reintegración por parte de otras entidades del Estado distintas a la ACR...¹¹⁹.

De hecho, en el caso de las comunidades receptoras, la acción más visible es el servicio social gestionado por la ACR. Sin embargo, resulta preocupante que la Contraloría General de la República resalte que las actividades de servicio social tienen una prioridad baja por cuanto la ACR ha venido ejecutando pocos recursos para la realización de dichas actividades¹²⁰.

En consecuencia, es importante mejorar estas deficiencias, pues frente a la inclusión laboral las intervenciones de organizaciones y países internacionales son necesarias como verificadores del proceso de reintegración y como agentes que proveen ayuda técnica (conocimiento) y económica. Esto último, contribuye especialmente en la sostenibilidad de los programas de inclusión de los excombatientes en el mercado laboral. De igual forma, es preocupante que hasta el momento la participación voluntaria de los empresarios sea insuficiente, pues esto afecta en forma directa la generación de empleo y el apoyo de las unidades de negocio. Por último, debe continuar gestionándose la participación de las entidades territoriales y de la comunidad, porque contribuyen a reducir la estigmatización, incentivar la participación local del sector privado, apoyar la formación para el trabajo y la creación de unidades de negocio que respondan a las necesidades laborales y económicas de la región¹²¹.

119 AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN. Plan estratégico 2015-2018, disponible en, [<http://www.reintegracion.gov.co/es/agencia/Plan%20Estratgico/Plan%20estrategico%202015-2018%20%20Documento.pdf>], consultado el 24 de mayo de 2016.

120 CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Análisis del desarme, desmovilización y reintegración (DDR) en Colombia 2006-junio 2014, disponible en [<http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/14564229/AN%C3%81LISIS++DEL+DESARME%2C%20DESMOVLIZACI%C3%93N+Y+REINTEGRACI%C3%93N+%28DDR%29%20%20EN+COLOMBIA+2006++JUNIO+2014.pdf/879314b2-e2f8-44d0-9d8f-f8b697240237?version=1.0>], consultado el 24 de mayo de 2016, p. 97.

121 RIVAS GAMBOA. "Agendas locales para la reintegración...", cit., p. 16.

B. Macroeconomía colombiana: empleo informal, fracaso de las unidades de negocio y expectativas de los excombatientes

La participación de los anteriores agentes externos a la ACR va orientada a lograr la inclusión laboral de los excombatientes, es decir, la generación de ingresos sostenibles en el marco de la legalidad.

El desempleo se ha considerado como una de las principales causales de retorno a la ilegalidad y reincidencia en actividades criminales, por lo cual, y como se ha reflejado en los procesos de DDR aún en curso, la formulación de programas de reintegración económica es una prioridad *sine qua non*¹²².

A pesar de los esfuerzos de la ACR por fomentar la estrategia de corresponsabilidad entre los mencionados agentes externos, la generación de empleo de los excombatientes también depende del estado de la economía nacional, la cual influye en la demanda de empleo y el éxito de las unidades de negocio de los excombatientes. Estos factores condicionarán en mayor o menor medida la reincidencia de los excombatientes en actividades ilegales, ante la insatisfacción de expectativas.

Por lo general, como lo demuestran los casos de El Salvador, Guatemala y Nicaragua, los países que terminan un conflicto buscan fortalecer su economía fomentando la libertad de mercado y la inversión de entidades extranjeras y nacionales para contribuir en la generación de empleo. Lo anterior es conocido como modelo económico neoliberal¹²³. Sin embargo,

... aunque el modelo económico neoliberal en teoría resulta en la creación de trabajo, en la práctica, a menudo simplemente crea mercados laborales competitivos con las tasas de desempleo altas [...] Al final, un programa de

122 DYLAN HERRERA y PAOLA GONZÁLEZ. "Estado del arte del DDR en Colombia frente a los estándares internacionales en DDR (IDDRS)", en *Colombia internacional*, n.º 77, enero-abril 2013, disponible en [<https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/9130/index.php?id=9130>], consultado el 25 de mayo de 2016, p. 281.

123 [BANCO DE LA REPÚBLICA]. "El neoliberalismo", disponible en [http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/el_neoliberalismo], consultado el 25 de mayo de 2016.

reintegración sobre la base del modelo económico neoliberal depende de la buena voluntad del sector privado y la habilidad de dar trabajo a la mayor parte de la población desmovilizada¹²⁴.

En Colombia, la Política Nacional de Reintegración Social y Económica –PRSE– tiene un fuerte enfoque económico, por lo cual el objetivo es la reintegración económica de los excombatientes a través de la inclusión laboral como empleados o como dueños de su propia unidad de negocio. En este sentido, respecto a la generación de empleo directo por el sector privado, los excombatientes ingresan a un mercado laboral altamente competitivo, en donde priman las necesidades del sector privado y están en desventaja por cuanto carecen de las habilidades y de la experiencia para competir con la demás población. Luego, la oportunidad de obtener ingresos la encuentran en el sector informal. Así por ejemplo, de acuerdo a la ACR¹²⁵ ingresaron al programa de reintegración 49.022 personas, hasta 2015. De la anterior cifra, 9.745 están empleados en el sector formal, 17.142 trabajan en el sector informal, 4.079 se encuentran desocupados y 6.869 son población económicamente inactiva.

Pareciera entonces, que ante la falta de empleo formal la informalidad es la principal opción para la generación de ingresos de los excombatientes.

124 STEFAN THORSELL. "Towards People-Centered Economic Reintegration?: An Analysis of the Economic Reintegration Strategy of Demobilized Combatants in Colombia", *Colombia internacional*, n.º 77, enero-abril de 2013, disponible en [<https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/9126/index.php?id=9126>], consultado el 25 de mayo de 2016, p. 183.

125 De acuerdo con la ACR, en respuesta al derecho de petición de información presentado, debe entenderse por desocupados "... las personas que en la semana de referencia se encontraban en una de las siguientes situaciones: 1. Desempleo abierto: 1.1. Sin empleo en la semana de referencia. 1.2. Hicieron diligencias en el último mes. 1.3. Disponibilidad"; por empleo informal siguiendo a la OIT: "un conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes o la prestación de servicios con la finalidad primordial de generar ingresos para las personas que participan en esa actividad [...] se considera que los asalariados tienen un empleo informal si su relación de trabajo, de derecho o de hecho, no está sujeta a la legislación laboral nacional, al impuesto sobre la renta, a la protección social o a determinadas prestaciones relacionadas con el empleo"; finalmente, por la población económicamente inactiva "Comprende a todas las personas en edad de trabajar que no participan en la producción de bienes y servicios porque no necesitan, no pueden o no están interesadas en tener actividad remunerada...".

Regularmente, la mayoría de la población desmovilizada subsiste del trabajo informal o de pequeños contratos en oficios de mano no calificada. Esta circunstancia es, tal vez, una de las mayores debilidades del proceso, en tanto que la inestabilidad laboral y la precariedad de ingresos es una de las principales causas por la cual la población desmovilizada interrumpe la participación en actividades del programa de reintegración¹²⁶.

Lo anterior resulta preocupante, porque trabajar en el sector informal aumenta la situación de vulnerabilidad del excombatiente, ya que este tipo de empleos impide el acceso a un mínimo vital que permita su sostenibilidad digna a largo plazo, afectando sus derechos fundamentales, derechos económicos, sociales y culturales e impidiendo la construcción de un proyecto de vida en la legalidad.

Ahora bien, en un proceso de reintegración donde la inclusión laboral de los excombatientes recae principalmente en el sector privado, los excombatientes deben adquirir las habilidades laborales que el sector privado está demandando. Como una forma de aminorar los obstáculos para la inclusión laboral, la ACR otorga formación para el trabajo. Sin embargo, ésta algunas veces es incoherente frente a las necesidades de la región en donde el excombatiente termina acentándose. Luego, el sujeto que finaliza la ruta de reintegración, que es pensada desde su potencial productivo acaba "... muchas veces reintroducido en unas lógicas de precarización e informalidad que terminan por reproducir las lógicas de la pobreza y la dependencia económica al Estado..."¹²⁷. Lo anterior, posibilita la reincidencia en actividades ilegales o incentiva de nuevo las causas del conflicto.

Así mismo, a pesar de que la ACR resalta la importancia de la formación para el trabajo dentro de la ruta de reintegración de los excombatientes, la Contraloría General de la República señaló que solamente el 14% del presupuesto de la ACR fue asignado para el com-

126 ÁLVARO VILLARRAGA SARMIENTO (coord.). *Región Caribe, Departamento de Antioquia Departamento de Chocó. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama posacuerdos con AUC*, Bogotá, Centro Nacional de Memoria Histórica-Dirección de Acuerdos de la Verdad, 2014, disponible en [<http://repository.oim.org.co/handle/20.500.11788/72>], p. 257.

127 ESGUERRA REZK. "Desarmando las manos y el corazón: transformaciones en las identidades de género de excombatientes (2004-2010)", cit., p. 193.

ponente de formación para el trabajo, durante 2013¹²⁸. Por lo cual, resaltó que

... se observa con inquietud que la gran mayoría de los cursos impartidos son de baja intensidad horaria y corresponden a actualizaciones en temas particulares, en lugar de cursos completos de nivel técnico y tecnológico, por lo cual, no se garantiza una efectiva formación de capacidades laborales y emprendimiento que permitan a las personas desmovilizadas una adecuada inserción en las actividades económicas¹²⁹.

Así las cosas, pareciera que la ejecución de este componente en la práctica es menos prioritario, lo cual influye de manera negativa en la calidad de la formación para el trabajo de los excombatientes, acentuado la desigualdad en el acceso a oportunidades de trabajo.

De igual forma, algunos excombatientes señalan la incompatibilidad de los cursos de formación para el trabajo con la oportunidad de conseguir un empleo o con los horarios laborales¹³⁰. Este es un obstáculo recurrente que también es manifestado por los empresarios, por lo cual recomiendan que

... la ACR, de manera conjunta con los participantes, debe realizar las gestiones pertinentes para que la vinculación académica o los talleres psicosociales se desarrollen en horarios que no resulten incompatibles con los compromisos laborales¹³¹.

Puede pensarse que en principio, este hecho carece de la identidad para obstaculizar la inclusión laboral de los excombatientes como empleados, sin embargo, las cifras sobre el número de excombatientes que han accedido al beneficio de formación para el trabajo indican que es el beneficio con menor participación de los éstos: de 21.472 personas atendidas, solamente 3.529 toman cursos de formación para el trabajo¹³². Luego, la incompatibilidad de los horarios debe ser

128 CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Análisis del desarme, desmovilización y reintegración (DDR) en Colombia 2006-junio 2014, cit., p. 53.

129 *Ibíd.*, p. 98.

130 NUSSIO. *La vida después de la desmovilización percepciones, emociones y estrategias de exparamilitares en Colombia*, cit., pp. 154 a 156.

131 OIT *et ál. Recopilación de la experiencia...*, cit., p. 58.

132 Estadísticas consultadas 4 de junio de 2016 en la página web de la Agencia Colombiana para la Reintegración [<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/Paginas/cifras.aspx>].

tratada por la ACR, pues esto puede contribuir a una menor participación de los excombatientes en los cursos de formación para el trabajo y obstaculizar aún más la adquisición de un empleo formal.

Teniendo en cuenta que la generación de empleo formal para los excombatientes dentro del sector privado es un objetivo difícil de lograr, cobra gran importancia la creación de unidades de negocio como oportunidades de inclusión de los excombatientes en escenarios laborales y a su vez como generadores de empleo. Durante el posconflicto, la creación de microempresas promueve oportunidades económicas, el empleo, la generación de ingresos, la confianza y autosuficiencia del excombatiente y su familia, entre otros factores positivos¹³³. Por lo general, los países que finalizan un conflicto buscan incentivar la participación de los excombatientes en la creación de unidades de negocio, como por ejemplo sucedió en El Salvador con la creación de microempresas y en Guatemala con los proyectos productivos en áreas rurales y urbanas. En Colombia, al igual que en los anteriores países, son comunes los obstáculos que impiden el éxito de las unidades de negocio. Usualmente, la falta de formación empresarial de los excombatientes, la inadecuada asesoría para el diseño e implementación de las unidades de negocio y la ausencia de estudios sobre la viabilidad del proyecto de negocio¹³⁴ condicionan al fracaso los proyectos productivos.

Ahora bien, frente al obstáculo de falta de conocimiento empresarial de los excombatientes, la ACR mediante la Resolución 754 de 2013 ya citada, ha buscado asegurar que la formación para el trabajo que reciba el excombatiente corresponda con la unidad de negocio que pretende crear o en la que pretende invertir. Por esta razón, tener conocimientos o aprobar un curso de formación para el trabajo acordes con el plan de negocio es un requisito para recibir el capital semilla. Respecto a la inadecuada asesoría sobre los planes de negocio, esta afirmación proviene principalmente de las percepciones de los

133 OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Manual sobre oportunidades de formación y empleo para excombatientes*, cit., p. 117.

134 MÉNDEZ y RIVAS. "Alternativas de generación de ingresos para desmovilizados...", cit., pp.13 y 14.

excombatientes, pero en la actualidad hay poca información empírica que corrobore dicho argumento.

En relación con la ausencia de estudios de viabilidad del proyecto de negocio, es decir, la poca correspondencia de los planes de negocio frente a las necesidades económicas de los entornos en los que se ubica el excombatiente, parece ha sido un problema recurrente que posibilita el fracaso de las unidades de negocio. Así por ejemplo, el Observatorio de justicia transicional encontró que entre 2005 y 2010,

... la mayor parte de los proyectos productivos que adelantan los desmovilizados no tiene garantizada su sostenibilidad y funcionan en los lugares de residencia de los participantes en entornos físicos y sociales difíciles...¹³⁵.

Ahora bien, a partir de la información disponible, es difícil establecer si lo anterior sigue siendo un obstáculo para el éxito de las unidades de negocio, la ACR no maneja información desagregada en relación con las causas de cierre de las unidades de negocio, lo cual sería útil para una mejor dimensión del problema.

Con todo y lo anterior, es importante resaltar que en Colombia la mayoría de unidades de negocio tienen un enfoque urbano, dejando de lado la participación de los excombatientes en la creación de unidades de negocio con enfoque rural. En este sentido, la ACR reconoce que una de las falencias del programa es que "... no existe ofertas rurales para la atención a las PPR"¹³⁶, es decir, de las personas en proceso de reintegración. De hecho en Colombia –a diferencia de El Salvador, Guatemala y Nicaragua– no se contempla la posibilidad de entregar tierras a los excombatientes como una forma de contribuir en la generación de ingresos mediante el trabajo rural. Esta posibilidad solo es permitida a las víctimas del conflicto a través de la Ley 1448 de 10 de junio de 2011 o Ley de restitución de tierras¹³⁷.

135 PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. *La justicia transicional en Colombia: un proceso en construcción*, Bogotá, Universidad Libre, 2011, disponible en [[http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Justicia%20Transicional%202005%20-%202010\(1\).pdf](http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Justicia%20Transicional%202005%20-%202010(1).pdf)], consultado el 3 de junio de 2016, p. 14.

136 ACR. Plan estratégico 2015-2018, cit., p. 10.

137 *Diario Oficial*, n.º 48.096, de 10 de junio de 2010, disponible en [<http://www.alcaldia-bogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43043>].

En resumidas cuentas, en la fase de reintegración, los excombatientes van a ingresar a una economía difícil en donde predomina el trabajo informal y los obstáculos para el éxito de las unidades de negocio. Este panorama puede influir en la disminución de las expectativas de los excombatientes, pues la reintegración demanda una base de confianza en las promesas del Estado. Por lo cual,

... quienes asumen la responsabilidad de administrar la fase de reintegración se enfrentan a expectativas irreales que provocan fuertes decepciones entre los desmovilizados y causan serias fracturas en estos colectivos¹³⁸.

Por lo general, cuando los excombatientes carecen de empleo, están desmotivados por el fracaso de las unidades de negocio y se encuentran ubicados en zonas conflictivas que facilitan la reincidencia en actividades ilegales. Baste mencionar por ejemplo, el caso de los departamentos de Antioquia y Córdoba¹³⁹. Estos departamentos tienen los números más altos de unidades de negocio cerradas y de excombatientes empleados en el sector informal. A su vez, mantienen un contexto de violencia, lo cual ha facilitado la reincidencia de algunos paramilitares en proceso de reintegración, en actividades ilegales económicamente rentables en la región como el narcotráfico y la minería ilegal¹⁴⁰.

Como una forma de comprometer a los excombatientes con el proceso de reintegración ante las dificultades económicas, la ACR otorga el apoyo económico a la reintegración. Para acceder a éste, los excombatientes deben cumplir con el 90% de los compromisos asumidos dentro de la ruta de reintegración, de ser así, recibirán una suma mensual de \$ 160.000 pesos por el cumplimiento de los compromisos en cada uno de los beneficios sin superar la suma de

138 NATALIA SPRINGER. *Desactivar la guerra: alternativas audaces para consolidar la paz*, Bogotá, Aguilar, 2005, p. 250.

139 De acuerdo a estadísticas de la ACR, en Antioquia y Córdoba se han cerrado 145 y 176 unidades de negocio respectivamente. A su vez, la empleabilidad informal de los excombatientes predomina, en Antioquia, 3.385 están en el sector informal mientras que en Córdoba 1.232 trabajan en dicho sector.

140 VILLARRAGA SARMIENTO (coord.). *Región Caribe, Departamento de Antioquia Departamento de Chocó...*, cit., pp. 88 y 89 y 258 a 261.

\$480.000 pesos¹⁴¹. Los excombatientes reconocen la importancia de los apoyos económicos, más aún, cuando están desempleados. Sin embargo estos incentivos económicos son criticados por fomentar la dependencia económica de los excombatientes con el Estado¹⁴². Aun así, ante la precariedad de oportunidades laborales que permitan la generación de ingresos en la legalidad, los apoyos económicos son la principal herramienta de la ACR para mantener a los excombatientes dentro del proceso de reintegración.

IV. COMENTARIOS FINALES

La Corte Constitucional indicó que el derecho al trabajo permite la generación de ingresos y el desarrollo de la personalidad contribuyendo a la sociabilización de las personas. Teniendo en cuenta lo anterior, materializar este derecho en el marco de un proceso de reintegración social y económico de los excombatientes cobra gran importancia. Para el logro de lo dicho, es necesario una clara y mayor participación de entidades externas a la ACR. Puntualmente, sobre la comunidad internacional, es necesario incentivar mayor participación económica, respecto al sector privado son necesarias más y mejores estrategias que las establecidas en la Ley 1429 de 2010. Así mismo, Teniendo en cuenta que la capacidad del sector privado es insuficiente para dar empleo a todos los excombatientes, es preciso el fortalecimiento de la formación para el trabajo que repercuta en la creación de unidades de negocio rentables. En relación con la participación de las entidades territoriales y las comunidades receptoras, es preciso desarrollar una mejor articulación con la ACR para que exista claridad sobre la contribución de estos agentes en la inclusión laboral de los excombatientes durante el proceso de reintegración. Por último, es necesario fomentar el mejoramiento de la economía nacional que contribuya en la generación de empleo formal para los excombatientes y en la formación de las unidades de negocio. Lo anterior, podría fomentar la confianza de los excombatientes sobre las oportunidades de trabajo dentro del proceso de reintegración.

141 Artículos 16 y 17 de la Resolución 754 de 2013.

142 NUSSIO. *La vida después de la desmovilización percepciones, emociones y estrategias de exparamilitares en Colombia*, cit., pp. 162 y 163.

BIBLIOGRAFÍA

- CARRANZA FRANCO, FRANCY. "La reintegración desde el municipio: El rol de las alcaldías de Bogotá y Medellín en la atención a excombatientes", *Revista Opera*, n.º 12, 2012, Bogotá, Externado.
- CHAMORRO, SOREN. "Acercamiento al proceso de desarme, desmovilización y reintegración –DDR– en Nicaragua después de 28 años de la firma de los acuerdos de Esquipulas II", en *Cultura de Paz*, vol. 21, n.º 65, enero-abril de 2015, disponible en [<http://portalderevistas.upoli.edu.ni/index.php/cultura-de-paz/article/view/254/406>], consultado el 15 de mayo de 2016.
- CHAMORRO, SOREN "Acuerdo de paz de Esquipulas: La construcción de la paz en Centroamérica", en *Cultura de Paz*, vol. 21, n.º 67, septiembre-diciembre de 2015, disponible en [<http://portalderevistas.upoli.edu.ni/index.php/cultura-de-paz/article/view/334>], consultado el 18 de mayo de 2016.
- EGUIZABA, CRISTINA. "De contadora a Esquipulas: Washington y Centroamérica en un mundo cambiante", en *Anuario de Estudios Centroamericanos*, vol. 18, n.º 1, 1992, disponible en [<http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/2267/2226>], consultado el 18 de mayo de 2016.
- ESGUERRA REZK, JUANITA. "Desarmando las manos y el corazón: transformaciones en las identidades de género de excombatientes (2004-2010)", en Álvaro VILLARRAGA SARMIENTO (coord.). *Desafíos para la reintegración: enfoques de género, edad y etnia*, Bogotá, Centro Nacional de Memoria Historica-Dirección de Acuerdos de la Verdad, 2013, disponible en [<http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/ddr/desafios-reintegracion.pdf>].
- GIDDENS, ANTHONY. *La constitución de la sociedad: Bases para la teoría de la estructuración*, 2.ª ed., Buenos Aires, Amarrortu, 2011.
- GIDDENS, ANTHONY. *Sociología*, 6.ª ed., Madrid, Alianza Editorial, 2012.
- GIRALDO GÓMEZ, SARIDALIA. "Contextualización teórica e histórica de la reintegración social y económica de desmovilizados en Colombia", *Revista Poliantea*, n.º 11, julio-diciembre de 2010.
- HERRERA, DYLAN y PAOLA GONZÁLEZ. "Estado del arte del DDR en Colombia frente a los estándares internacionales en DDR (IDDRS)", en *Colombia internacional*, n.º 77, enero-abril 2013, disponible en [<https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/9130/index.php?id=9130>], consultado el 25 de mayo de 2016.
- IBARRA PADILLA, ADELAIDA MARÍA. "Principios de la responsabilidad social empresarial en el ordenamiento jurídico colombiano", *Revista de Derecho*, n.º 41, enero-junio de 2014, disponible en [<http://rcientificas.uninorte.edu.co/index.php/derecho/article/view/5443/6596>], consultado el 21 de mayo de 2016.

JIMÉNEZ PEÑA, GABRIEL. "Multinacionales y responsabilidad social empresarial en la construcción de paz en Colombia", en *Cuadernos de Administración*, n.º 27, enero-junio de 2014, disponible en [<http://search.proquest.com/docview/1771597583/B33FAFE7827E43D3PQ/1?accountid=15412>], consultado el 21 de mayo de 2016.

MARTÍ PUJ, SALVADOR. "El proceso de desmovilización y 'reinserción' de la contra nicaragüense: algunas claves para el análisis de la violencia rural en Nicaragua", en *Nuevos temas de seguridad en América Latina*, 2002, disponible en [http://www.cidob.org/es/media2/publicacions/monografias/nuevos_temas_america_latina/05_salvador], consultado el 18 de mayo de 2016.

NUSSIO, ENZO. *La vida después de la desmovilización: percepciones, emociones y estrategias de exparamilitares en Colombia*, Bogotá, Ediciones Uniandes, 2012.

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO. *Manual sobre oportunidades de formación y empleo para excombatientes*. Ginebra, OIT, 2002, disponible en [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_crisis/documents/instructionalmaterial/wcms_116731.pdf], consultado el 20 de mayo de 2016.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES *et ál. Recopilación de la experiencia: generación de empleo, generaciones de paz*, Pereira, Grupo Editorial: Gabriela de la Parra Morales y Giovanni Rengifo López, 2014, disponible en [<http://nacionesunidas.org.co/ferialibro/recopilacion-de-la-experiencia-generacion-de-empleo-generaciones-de-paz/>], consultado el 10 de abril de 2016.

OVEJERO BERNA, ANASTASIO. *Psicología del trabajo en un mundo globalizado: Cómo hacer frente al mobbing y estrés laboral*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2006.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. *La justicia transicional en Colombia: un proceso en construcción*, Bogotá, Universidad Libre, 2011, disponible en [[http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Justicia%20Transicional%202005%20-%202010\(1\).pdf](http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Justicia%20Transicional%202005%20-%202010(1).pdf)], consultado el 3 de junio de 2016.

"Protocolo de Managua sobre el desarme", en *Colombia Internacional*, n.º 10, abril-junio de 1990, disponible en [https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/datos/pdf/descargar.php?f=.%2Fdata%2FCol_Int_No.10%2F05_docum_Col_Int_10.pdf], consultado el 19 de mayo de 2016.

RAMÍREZ LEÓN, JOSÉ LUIS y ALEJANDRO VALENCIA VILLA. "Nicaragua: Triunfo de la democracia o de la guerra de baja intensidad", en *Colombia Internacional*, n.º 10, abril-junio de 1990, disponible en [<https://colombiainternacional.uniandes.edu.co/indexar.php?c=Revista+-No+10>], consultado el 18 de mayo de 2016.

SPRINGER, NATALIA. *Desactivar la guerra: alternativas audaces para consolidar la paz*, Bogotá, Aguilar, 2005.

THORSELL, STEFAN. "Towards People-Centered Economic Reintegration?: An Analysis of the Economic Reintegration Strategy of Demobilized Combatants in Colombia", *Colombia internacional*, n.º 77, enero-abril de 2013, disponible en [<https://colombiainternacio>

nal.uniandes.edu.co/view.php/9126/index.php?id=9126], consultado el 25 de mayo de 2016.

VILLARRAGA SARMIENTO, ÁLVARO (coord.). *Desafíos para la reintegración: enfoques de género, edad y etnia*, Bogotá, Centro Nacional de Memoria Historica-Dirección de Acuerdos de la Verdad, 2013, disponible en [<http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/ddr/desafios-reintegracion.pdf>].

VILLARRAGA SARMIENTO, ÁLVARO (coord.). *Región Caribe, Departamento de Antioquia Departamento de Chocó. Nuevos escenarios de conflicto armado y violencia. Panorama posacuerdos con AUC*, Bogotá, Centro Nacional de Memoria Historica-Dirección de Acuerdos de la Verdad, 2014, disponible en [<http://repository.oim.org.co/handle/20.500.11788/72>].

INFORMES

[ANNAN, KOFI]. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala: Informe del Secretario General, Signatura A/55/175, 26 de julio de 2000, disponible en [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/554/96/pdf/N0055496.pdf?OpenElement>], consultado el 14 de mayo de 2016.

[ANNAN, KOFI]. Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala: Informe del Secretario General, Signatura A/58/267, 11 de agosto de 2003, disponible en [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/465/92/pdf/N0346592.pdf?OpenElement>], consultado el 14 de mayo de 2016.

AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN. Informe de Gestión Institucional vigencia 2015, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/agencia/Documentos%20Informes%20de%20gestin/2016%201%20Rendici%3%b3n%20de%20Cuentas.pdf>], consultado el 23 de mayo de 2016.

AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN. Evolución del proceso de reintegración: Fortaleza Institucional basada en la experiencia y lecciones aprendidas, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Evoluci%3%B3n%20del%20Proceso%20de%20Reintegraci%3%B3n%20Fortaleza%20Institucional%20basada%20en%20la%20experiencia%20y%20lecciones%20aprendidas.pdf>], consultado el 14 de abril de 2016.

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA. Análisis del desarme, desmovilización y reintegración (DDR) en Colombia 2006-junio 2014, disponible en [<http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/14564229/AN%3%81LISIS++DEL+DESARME%2C%20DESMOVLIZACI%3%93N+Y+REINTEGRACI%3%93N+%28DDR%29%20%20EN+COLOMBIA+2006+-+JUNIO+2014.pdf/879314b2-e2f8-44d0-9d8f-f8b697240237?-version=1.0>], consultado el 24 de mayo de 2016.

[GHALI, BOUTROS BOUTROS]. La situación en Centroamérica: Procedimientos para establecer la paz firme y duradera, y progresos para la configuración de una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, Signatura A 50/935, 23 de abril de 1996, disponible en [<https://>

documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N96/094/55/pdf/N9609455.pdf?OpenElement], consultado el 14 de mayo de 2016.

GOBIERNO DE GUATEMALA, UNIDAD REVOLUCIONARIA NACIONAL DE GUATEMALA, NACIONES UNIDAS. Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, Signatura A/50/956, 6 de mayo de 1996, México D. F., disponible en [<http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Socioeconomico%20y%20situacion%20agraria.pdf>], consultado el 12 de mayo de 2016.

GUAQUETÁ, ALEXANDRA. “Desmovilización y reinserción en El Salvador: lecciones para Colombia”, en Fundación Ideas para la Paz. Informes FIP 1, septiembre de 2005, disponible en [<http://archive.ideaspaz.org/images/desmovilizacion.pdf>], consultado 14 de mayo de 2016.

MÉNDEZ, MARÍA LUCÍA y ÁNGELA RIVAS. “Alternativas de generación de ingresos para desmovilizados: el programa de reinserción a la vida civil y la Alta Consejería para la Reintegración”, en Fundación Ideas para la Paz, serie informes n.º 5, julio de 2008.

PALOU, JUAN CARLOS y MARÍA VICTORIA LLORENTE. “Reintegración y seguridad ciudadana en Medellín: un balance del Programa de Paz y Reconciliación (2004-2008)”, en Fundación Ideas para la Paz, serie informes n.º 8, junio de 2015.

PINTO BORRERO, MARIA EUGENIA; ANDRÉS BERGARA VALLÉN y YILBERTO LAHUERTA PERCIPIANO. “Diagnóstico del programa de reinserción en Colombia: mecanismos para incentivar la desmovilización voluntaria individual”, en *Archivos de Economía*, 20 de noviembre de 2002, disponible en [<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/211.pdf>], consultado el 30 de abril de 2016.

RIVAS GAMBOA, ÁNGELA. “Agendas locales para la reintegración: Retos, experiencias y oportunidades”, en Fundación Ideas para la Paz, serie informes n.º 7, agosto de 2008.

DOCUMENTOS

Acuerdo de la Ceja de 2003, Disponible en [<http://www.verdadabierta.com/documentos/procesos-de-paz/ralito/586-acuerdo-de-la-ceja-bloque-cacique-nutibara>].

[ANNAN, KOFI]. Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz: Nota del Secretario General, Signatura A/C.5/59/31, 24 de mayo de 2005, disponible en [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/357/18/PDF/N0535718.pdf?OpenElement>], consultado el 23 de abril de 2016.

AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN. Plan estratégico 2015-2018, disponible en, [<http://www.reintegracion.gov.co/es/agencia/Plan%20Estrategico/Plan%20estrategico%202015-2018%20%20Documento.pdf>], consultado el 24 de mayo de 2016.

CABRERA, DARIO. “La corresponsabilidad en la Agencia Colombiana Para la Reintegración”, en *Anuario de Reintegración*, 2015, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/>]

[la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Anuario%20de%20reintegración.pdf](#)], consultado el 25 de abril de 2016.

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. Documento Conpes 3554, 1.º de diciembre de 2008, pp. 2 y 26, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Documento%20Conpes%203554%20Política%20nacional%20de%20reintegración%20social%20y%20económica%20para%20personas%20y%20grupos%20armados%20ilegales.pdf>], consultado el 23 de abril de 2016.

CORREA, ÁNGELA MARÍA; ANGÉLICA MARÍA OTALORA y DIEGO JULIÁN JONES. “Del enfoque evolutivo al enfoque de desarrollo humano”, en *Anuario de Reintegración*, 2015, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/Anuario%20de%20reintegración.pdf>], consultado el 25 de abril de 2016.

GOBIERNO DE EL SALVADOR, FRENTE FARABUNDO MARTÍ PARA LA LIBERACIÓN NACIONAL, BOUTROS BOUTROS-GHALI. Acuerdos de Chapultepec, 16 de enero de 1996, México D. F., disponible en [<http://archivo.elsalvador.com/noticias/especiales/acuerdosdepaz2002/nota5.html>], consultado el 14 de mayo de 2016.

GOBIERNO DE GUATEMALA, UNIDAD REVOLUCIONARIA NACIONAL DE GUATEMALA, JEAN ARNAULT. Acuerdo sobre las bases para la incorporación de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca a la legalidad, 12 de diciembre de 1996, disponible en [<http://www.guatemalaun.org/bin/documents/Acuerdo%20incorporación%20URNG.pdf>], consultado el 13 de mayo de 2016.

PARDO CALDERON, DANIEL; JUAN DIEGO DUQUE SALAZAR y FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ. Quinta Gira de Cooperación Técnica Sur-Sur. Reintegración: Reconciliación y desarrollo desde los territorios, mayo de 2015, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/centro-de-documentacion/Documentos/V%20Gira%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20T%C3%A9cnica%20Sur-Sur.pdf>], consultado el 20 de mayo de 2016.

PÁGINAS DE INTERNET

AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN. Estadísticas sobre el proceso de reintegración, disponibles en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/la-reintegracion/Paginas/cifras.aspx>], consultadas el 4 de junio de 2016.

[BANCO DE LA REPÚBLICA]. “El neoliberalismo”, disponible en [http://www.banrepultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/politica/el_neoliberalismo], consultado el 25 de mayo de 2016.

MERCHÁN BONILLA, MYRIAM y ÓSCAR ARCOS PALMAS. Paz y reconciliación: regreso a la legalidad, disponible en [http://www.acimedellin.org/Portals/0/documentos/laboratorio_medellin/01cap01.html], consultado el 9 de abril de 2016.

UNITED NATIONS DISARMAMENT, DEMOBILIZATION, REINTEGRATION RESOURCE CENTRE. What is DDR?, disponible en [http://www.unddr.org/what-is-ddr/introduction_1.aspx], consultado el 22 de abril de 2016.

LEGISLACIÓN Y JURISPRUDENCIA

CORTE CONSTITUCIONAL.

Sentencia T-008 de 18 de mayo de 1992, M. P.: FABIO MORÓN DÍAZ, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-008-92.htm>].

Sentencia T-554 de 28 de noviembre de 1995, M. P.: CARLOS GAVIRIA DÍAZ, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/T-554-95.htm>].

Sentencia C-106 de 6 de marzo de 1997, M.P.: HERNANDO HERRERA VERGARA, disponible en [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/c-106_1997.html].

Sentencia C-657 de 3 de diciembre de 1997, M. P.: JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-657-97.htm>].

Sentencia T-882 de 26 de octubre de 2006, M. P.: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/t-882-06.htm>].

Sentencia T-247 15 de abril de 2010, M. P.: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/T-247-10.htm>].

Sentencia C-915 de 16 de noviembre de 2010, M. P.: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/C-915-10.htm>].

Sentencia T-781 de 20 de octubre de 2014, M. P.: JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, disponible en [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-781-14.htm>].

Decreto 200 de 3 de febrero de 2003, *Diario Oficial*, n.º 45.086, de 3 de febrero de 2003, disponible en [http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_0200_2003.htm].

Decreto 3043 de 7 de septiembre de 2006, *Diario Oficial*, n.º 46.384, de 7 de septiembre de 2003, disponible en [http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_3043_2006.htm].

Decreto 1391 de 3 de mayo de 2011, *Diario Oficial*, n.º 48.242, de 3 de noviembre de 2011, disponible en [<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=44597>].

Decreto 4138 de 3 de noviembre de 2011, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/agencia/Documentos%20Decretos/Decreto%204138%20de%202011.pdf>].

Ley 789 de 27 de diciembre de 2002, *Diario Oficial*, n.º 45.046, de 27 de diciembre de 2002, disponible en [<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6778>].

Ley 1429 de 29 de diciembre de 2010, *Diario Oficial*, n.º 47.937, de 29 de diciembre de 2010, disponible en [<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley142929122010.pdf>].

Ley 1448 de 10 de junio de 2011, *Diario Oficial*, n.º 48.096, de 10 de junio de 2010, disponible en [<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43043>].

Ley 1636 de 18 de junio de 2013, *Diario Oficial*, n.º 48.825, de 18 de junio de 2013, disponible en [<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=53493>].

Resolución 2921 de 18 de julio de 2014, *Diario Oficial*, n.º 49.235, de 18 de julio de 2014, disponible en [<http://incp.org.co/Site/2014/info/archivos/resolucion-2921.pdf>].

Resolución 754 de 18 de julio de 2013, *Diario Oficial*, n.º 48.862, de 25 de julio de 2013, disponible en [<http://www.reintegracion.gov.co/es/agencia/Documentos%20Resoluciones/Resolución%200754%20de%202013.pdf>].