



2

Informes FIP

Participación del sector empresarial en la reinserción: percepciones y oportunidades

Investigación de **María Piedad Velasco**
Editado por **Fundación Ideas para la Paz**
Junio de 2006

Fundación **Ideas para la Paz**

Participación del sector empresarial en la reinserción: percepciones y oportunidades

Investigación de **María Piedad Velasco**
Editado por **Fundación Ideas para La Paz**

Junio de 2006
Serie Informes FIP - No. 2

Contenido

Participación del sector empresarial en la reinserción: percepciones y oportunidades

| | |
|-----------|---|
| 5 | Resumen ejecutivo |
| 6 | Presentación |
| 7 | I. Introducción |
| 7 | II. La política actual de reincorporación |
| 7 | La desmovilización individual |
| 8 | La desmovilización colectiva |
| 9 | Inserción económica |
| 9 | <i>Generación de empleo</i> |
| 9 | <i>Proyectos productivos individuales</i> |
| 9 | <i>Proyectos productivos colectivos</i> |
| 9 | III. Percepciones del sector empresarial y de otros actores |
| 10 | Percepciones del sector empresarial |
| 11 | Percepciones de otros actores |
| 12 | IV. Hacia la definición de una estrategia para la inserción económica de los desmovilizados |
| 12 | Recomendaciones institucionales |
| 13 | Esquema educativo enfocado en la formación por competencias |
| 14 | Esquemas para la búsqueda de oportunidades de generación de ingreso para la población desmovilizada |
| 15 | Esquemas para la participación del sector empresarial en la inserción económica de los desmovilizados |
| 17 | V. Conclusiones |
| 18 | Bibliografía |

Resumen Ejecutivo

Desde 2002 se han desmovilizado de manera individual y colectiva más de 40.000 miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y no cabe duda que la paz duradera de Colombia depende del éxito de la reinserción. Las experiencias nacionales e internacionales indican que uno de los elementos fundamentales de los procesos de reincorporación a la vida civil es lograr que los desmovilizados encuentren empleos relativamente estables durante su transición. Aunque los gobiernos tienen la responsabilidad de liderar el esfuerzo de la reinserción, la participación del sector empresarial es fundamental. No obstante, lograr la cooperación de los empresarios no es fácil. Es necesario entender sus preocupaciones y buscar esquemas que articulen su apoyo de la manera más eficaz posible.

Estudios realizados para la Fundación Ideas para la Paz encontraron lo siguiente.

- Muchos en el sector empresarial reconocen la importancia de su participación en el proceso de reinserción pero desconocen la forma en que podrían apoyar dicho proceso. Perciben una falta de claridad en los roles institucionales; sienten preocupación frente a la idea de que se está premiando al que ha estado al margen de la ley; creen que el Gobierno sólo los está llamando a ultima hora, cuando necesitan recursos, en lugar de haberlos consultado antes; y consideran que mientras exista el narcotráfico los esfuerzos serán en vano.
- En cuanto a las opciones productivas para los desmovilizados consideran que deben tenerse en cuenta: la lógica del mercado y la actividad empresarial; la vocación y el perfil de los desmovilizados; las expectativas de ingresos de los desmovilizados; y los retos de seguridad.

Los siguientes factores pueden ayudar a generar oportunidades concretas de reinserción con apoyo del sector privado:

- Mayor coordinación y articulación entre las entidades del Gobierno que tienen funciones dentro del proceso de reincorporación. Así mismo, es necesaria una adecuada implementación a nivel regional, lo que requiere cierto nivel de descentralización.
- Modificaciones al actual esquema de formación que se ofrece a los reinsertados con el fin de aumentar sus

posibilidades de emplearse o de desarrollar un proyecto productivo exitoso.

- Una política de reconciliación nacional que permita eliminar el temor de la sociedad de estar premiando a quienes estaban en la ilegalidad.
- El sector privado puede vincularse al proceso a través de varios esquemas: la identificación y la asesoría de proyectos productivos; el fortalecimiento de proveedores; la generación de pasantías o prácticas laborales; el apadrinamiento de Pymes y el “préstamo” de ejecutivos al Programa de Reincorporación.

Presentación

Cada vez se presta más atención al potencial del sector empresarial en la construcción de paz. El escrutinio de los conflictos internos de la pos-Guerra Fría ha mostrado que las empresas domésticas e internacionales son partes indispensables para la reinserción de ex-combatientes y la reconstrucción en el post-conflicto, así muchas de las responsabilidades principales sigan recayendo en el Estado. Hoy por hoy, cualquier política de reinserción pensada e implementada por el país afectado, países amigos y organismos internacionales concibe la participación activa del sector empresarial. Sus aportes son en forma de capital, capacidad para administrar recursos, “know-how” sobre cómo montar y gerenciar negocios e información sobre mercados.

En Colombia, el reto de la desmovilización es relativamente grande pues hay más de 40,000 desmovilizados pertenecientes a las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y es muy probable que la cifra siga aumentando. El caso de Colombia presenta además una serie de complejidades: la paz se ha hecho parceladamente y existen importantes redes criminales involucradas en la extorsión y el tráfico de drogas ilegales y armas. Pero por el otro lado, Colombia tiene fortalezas que otros países con conflictos armados no tienen: un sector empresarial moderno y relativamente robusto. Nuestras oportunidades para diseñar esquemas de reinserción y recuperación sostenibles en el tiempo son mayores. Sin embargo, hemos encontrado que materializar la colaboración del sector empresarial no es fácil. Se requiere buena coordinación entre las diferentes partes (sector empresarial, agencias del Estado, comunidad internacional, sociedad civil, desmovilizados), atender posibles temores y generar confianza y probablemente otorgar incentivos concretos a las empresas.

La Fundación Ideas para la Paz ha querido contribuir a que todo esto pase, sirviendo de bisagra entre las partes y aportando reflexiones prácticas y útiles. Para ello hemos venido realizando estudios y propiciando intercambios entre el empresariado, el sector público y la comunidad internacional. Este es el primer informe que presentamos al público. Fue editado por la Fundación Ideas para la Paz con base en el trabajo de María Piedad Velasco que se dividió en dos estudios. El primero buscó entender a fondo el funcionamiento del Programa de Reinserción a la Vida Civil del Ministerio del Interior y sus esquemas de generación de empleo e identificar alternativas para la cooperación del sector empresarial en los modelos de reinserción económica. El segundo, quiso conocer las percepciones del sector

empresarial sobre la desmovilización y la reinserción. Este informe presenta los hallazgos de dichos estudios. Agradecemos la colaboración de USAID y Creative Associates, del equipo de la Fundación que editó el texto y de aquellos quienes nos concedieron su tiempo para la realización de entrevistas.

Alexandra Guáqueta

Directora Académica

Fundación Ideas para La Paz

I. Introducción

La política de reinserción de la década del noventa contempló como fundamentales una serie de elementos para el proceso de reincorporación a la vida civil de los excombatientes. De ellos, un elemento central fue la reinserción económica de los desmovilizados. Para ello, se crearon diversos mecanismos, entre los cuales se destaca el otorgamiento de créditos blandos para la puesta en marcha de proyectos productivos, la dotación de tierras para aquellos interesados en desarrollar proyectos agropecuarios y el apoyo, en algunos casos, para la consecución de empleo en el sector público y privado. A pesar del esfuerzo realizado por el Gobierno nacional, estos mecanismos no fueron del todo efectivos. De hecho, hoy en día subsisten muy pocos de los proyectos productivos desarrollados durante los noventa. Sólo lograron emplearse en entidades del sector público y con apoyo del Gobierno un porcentaje muy bajo de los aproximadamente 5.000 ex combatientes que dejaron las armas en esa época¹.

Ahora bien, en lo que va corrido del actual gobierno del presidente Uribe (2002-2006), y tomando en cuenta las desmovilizaciones masivas de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en el marco del proceso de paz con ese grupo armado, se han desmovilizado 39.874, de los cuales 30.431 corresponden a desmovilizados colectivos y 9.443 a individuales². Es evidente, entonces, que la tarea que enfrenta el país actualmente en términos de la reincorporación de los excombatientes supera la experiencia de los años noventa. Nunca antes en el país se había desmovilizado un número tan considerable de combatientes. Esto demuestra la necesidad de construir mecanismos efectivos de reinserción que sean capaces de facilitar el tránsito de estas personas a la vida civil. En particular, es imperativo evitar que por falta de opciones económicas, los desmovilizados terminen absorbidos por las estructuras criminales que existen en Colombia³. Por esta razón, la generación de empleo o una actividad productiva sostenible es clave y el rol del gobierno es fundamental. Sin embargo, aunque éste cumple el papel central, es claro que la inserción económica requiere también del concurso del sector empresarial y de otros actores sociales. De allí surge el objetivo de este trabajo: revisar las percepciones

del sector empresarial sobre la desmovilización y reinserción con el fin de empezar a identificar esquemas para facilitar la cooperación de las empresas privadas en desarme, desmovilización y reinserción (DDR).

Para tal fin, se ha dividido el siguiente trabajo en cinco partes, siendo esta introducción la primera de ellas. La segunda parte sintetiza la actual política de desmovilización y reincorporación, explicando los esquemas dispuestos para la inserción económica de los excombatientes. La tercera recoge algunas percepciones generales del sector empresarial frente al DDR y su rol en el proceso. La cuarta propone una estrategia para la inserción económica de los desmovilizados y presenta un menú de opciones y escenarios de interacción público-privado en el proceso. La conclusión sintetiza los puntos más importantes del informe.

II. La política actual de reincorporación

La normatividad actual faculta al Gobierno para ofrecer programas de reincorporación a la vida civil tanto a desmovilizados de grupos al margen de la ley que se hayan entregado voluntariamente a las autoridades o como aquellos que sean miembros de grupos con los que se hayan firmado acuerdos de paz⁴. Estas dos modalidades dan lugar a programas de desmovilización y reincorporación de tipo individual y colectivo, las cuales presentan diferencias de fondo importantes.

La desmovilización individual

Durante la primera etapa de la desmovilización individual, el Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado del Ministerio de Defensa Nacional recibe y da asistencia humanitaria inmediata a miembros de los grupos ilegales que se entreguen voluntariamente, verifica la voluntad de paz de estas personas e inicia los trámites legales para la expedición de su documentación y normalización de su situación jurídica y penal⁵. La documentación es enviada al Comité Operativo para la Dejeción de Armas (CODA) donde se expide la certificación⁶, luego de una investigación

¹ De 1990 a 1994 se desmovilizaron el M-19, el Ejército Popular de Liberación, el Movimiento Armado Quintín Lame, el Partido Revolucionario de los Trabajadores y la Corriente de Renovación Socialista.

² Oficina del Alto Comisionado para la Paz, abril de 2006.

³ Ver reflexiones en Alexandra Guáqueta, *Desmovilización y reinserción en El Salvador* (Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2005).

⁴ Departamento Nacional de Planeación, *Política de desmovilización y reincorporación de miembros de grupos armados al margen de la ley: diagnóstico y retos para el futuro*, (Bogotá: 2006), pág. 5.

⁵ *Ibid*, pág. 7.

que tiene tres objetivos: 1) verificar que las personas sí pertenecen a uno de los grupos al margen de la ley; 2) determinar la verdadera intención de desmovilización; y 3) asegurar que los delitos cometidos sean delitos políticos y no de otra índole (lesa humanidad, narcotráfico, entre otros). En promedio, el 8% de los desmovilizados no pasan al proceso de reinserción al no cumplir con uno de los tres criterios anteriores⁷.

Posteriormente, durante la segunda etapa del proceso, los desmovilizados certificados por el CODA se remiten al Ministerio del Interior y de Justicia, cuyo Programa para la Reinserción a la Vida Civil de Personas y Grupos Alzados en Armas (PRVC) se encarga de su proceso de reinserción. En total, el proceso para los desmovilizados individuales tiene una duración de 24 meses, tiempo durante el cual reciben los siguientes beneficios socioeconómicos, que se pueden agrupar en cuatro categorías: 1) alojamiento en hogar transitorio, hogar independiente u hogar de retorno⁸; 2) asesoría en aspectos legales; 3) servicios de salud, educación y capacitación; y 4) apoyo para el desarrollo de un proyecto productivo equivalente a \$8 millones. A los desmovilizados que se establezcan en hogar independiente o en hogar de retorno, se les otorga un estipendio o auxilio mensual de \$537.000, más \$179.000 por cada miembro adicional de su grupo familiar, sin que el total sobrepase \$895.000.

La desmovilización colectiva

La desmovilización de grupos al margen de la ley se encuentra a cargo de la oficina del Alto Comisionado para la Paz de la Presidencia de la República (OACP). A abril de 2006, se habían desmovilizado 30.431 excombatientes en 15 diferentes departamentos de Colombia. La duración del proceso para el caso de los colectivos es de 18 meses. En términos generales y basados en la experiencia específica de las AUC, las etapas del proceso de desmovilización colectiva se resumen así:

- *Negociación.* Durante la etapa de negociación, el Alto Comisionado para la Paz acuerda con los comandantes los compromisos en materia de apoyo a la reincorporación, el cese de hostilidades y el desarme. Posteriormente, se firman los compromisos y los comandantes entregan la lista de los miembros de su grupo que habrán de desmovilizarse y reincorporarse.
- *Desmovilización.* Luego de la negociación, la OACP acuerda con los comandantes de las AUC una zona temporal de ubicación para la desmovilización y el desarme. La coordinación logística corresponde a la OACP. Al final de esta etapa, los desmovilizados reciben un carné que los habilita para recibir los beneficios del PRVC e iniciar la cedulación ante la Registraduría. Así mismo, durante esta fase se aplica una encuesta socioeconómica, la cual se constituye en la única herramienta de este tipo a lo largo de todo el proceso. La información es recogida por el Sistema de Acompañamiento, Monitoreo y Evaluación (SAME), coordinado por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)⁹.
- *Reincorporación.* Una vez carnetizados, los desmovilizados eligen el lugar donde se van a establecer y reciben de la OACP un subsidio para cubrir gastos y expensas de traslado e instalación. A partir del momento en que llegan al lugar escogido por ellos, tienen de 8 a 25 días para inscribirse en el Centro de Referencia y Oportunidades (CRO)¹⁰, adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia, lo que los habilita para recibir un auxilio mensual de \$358.000 durante los 18 meses que dura el proceso. A través del CRO, son registrados en el Sistema de Seguridad Social en coordinación con las autoridades locales y reciben orientación básica y general sobre las instituciones y la vida civil. Adicionalmente, en esta etapa tienen derecho a recibir atención psicosocial. Con respecto a este componente, el Programa de Reinserción y los CRO cuentan con un pequeño grupo de psicólogos que intenta ofrecer acompañamiento y una red de instituciones especializadas en este tipo de atención.

⁶ Decreto 128 - Numeral 4, 2003.

⁷ Entrevista con la Asesora del Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado, Ministerio de Defensa Nacional, octubre de 2004.

⁸ La decisión de ubicarlos en hogar transitorio, independiente o de retorno depende del resultado de la valoración inicial que efectúe el PRVC, la cual considera aspectos como seguridad y estado psicológico del desmovilizado.

⁹ El SAME es un sistema desarrollado por la Organización Internacional de Migraciones, que acompaña, monitorea y evalúa el proceso de reincorporación en el nivel regional. Entre sus objetivos se encuentran: 1) establecer y valorar el grado de permanencia de los beneficiarios dentro del Programa, 2) medir el progreso de los beneficiarios, 3) detectar mediante alertas tempranas dificultades específicas del proceso y 4) conocer las actividades del beneficiario, así como su entorno.

¹⁰ El número de funcionarios trabajando en los CRO depende del volumen de personas a atender y varía entre 5 y 10. Los mayores esfuerzos de los CRO hasta ahora han estado orientados hacia la coordinación con entidades territoriales y la cobertura de los servicios básicos de salud y capacitación. Adicionalmente, realizan esfuerzos para prestar orientación psicosocial y vocacional. A abril de 2006, existían seis CRO fijos para desmovilizados colectivos en Cali, Medellín, Montería, Sincelejo, Cúcuta y Turbo y tres CRO móviles para atender a la población dispersa.

Inserción Económica

La etapa correspondiente a la inserción económica de los desmovilizados individuales y colectivos es quizás donde se encuentran los mayores problemas en el proceso de reincorporación. La duplicidad de funciones y procedimientos entre la OACP y el PRVC y la falta de una cabeza visible y coordinadora de la reinserción productiva impiden una clara comprensión de los lineamientos del Gobierno en este aspecto.

Las alternativas ofrecidas a los desmovilizados para su reinserción económica son de tres tipos: a) generación de empleo, b) desarrollo de proyectos productivos individuales y c) desarrollo de proyectos productivos para desmovilizados colectivos.

Generación de empleo

- Las alternativas de generación de empleo están disponibles tanto para los desmovilizados individuales como para los colectivos. Para ello, el PRVC celebra acuerdos con entes públicos y privados, con el fin de que éstos incorporen desmovilizados dentro de sus procesos de selección de personal, ya sea en trabajos remunerados de tiempo completo o bajo el esquema de pasantías laborales. Para el caso de los trabajos formales, en la actualidad el PRVC tiene convenios vigentes con algunos hipermercados y con el Ministerio de Transporte (para la construcción de vías). En lo relacionado con las pasantías laborales, el PRVC ha gestionado convenios con diferentes entidades, y con alcaldías y gobernaciones para que éstas vinculen desmovilizados a puestos de trabajo que se generen en sus jurisdicciones. Adicionalmente, los beneficiarios del Programa tienen la opción de incorporarse al esquema de Servicio Social Reparatorio. Bajo éste, tienen la posibilidad de trabajar tiempo completo o medio tiempo en diferentes áreas (guías de tránsito, cuidado de terminales, desminado humanitario, erradicación de cultivos, bomberos, defensa civil, observadores viales, entre otras) y de recibir a cambio una bonificación y experiencia. Esta opción no es remunerada¹¹.

Proyectos productivos individuales

- Una vez los desmovilizados individuales hayan culminado su proceso de capacitación, tienen derecho a recibir por parte del PRVC un capital semilla de \$8 millones. Este capital puede emplearse en el desarrollo de un proyecto productivo o en la compra de vivienda. Durante 2005, el PRVC desembolsó capital semilla para 1.164

proyectos, de los cuales el 25% correspondieron a compra de vivienda. La mayoría de estos proyectos se desarrollaron en los sectores de comercio y servicios (53% del total) y agrícola (20%).

Proyectos productivos colectivos

- Para los desmovilizados colectivos no está disponible la opción de proyectos productivos individuales. Sin embargo, la OACP desarrolló el programa Proyectos Productivos por la Paz, el cual promueve la conformación de asociaciones entre empresarios, grupos de desmovilizados, población vulnerable y campesinos para desarrollar grandes proyectos agrícolas en aquellas zonas donde se hayan dado grandes desmovilizaciones colectivas. Para ello, la OACP otorga la suma de \$2 millones por cada desmovilizado que haga parte del proyecto. Para abril de 2006, estaban en ejecución 14 proyectos en los departamentos de Antioquia, Casanare y Córdoba. Los proyectos que están en ejecución son principalmente de ganadería intensiva, siembra y transformación de yuca industrial, cultivo de cacao, piscicultura, supervisión de excedentes de banano de rechazo, siembra de acacia y de caucho, de plátano y maderables. A abril de 2006, se había beneficiado con estos proyectos a 924 desmovilizados.

Si bien estas alternativas constituyen un primer paso para lograr la inserción económica de los excombatientes, su cubrimiento respecto al total de la población desmovilizada es bastante modesto. Por ello, en la actualidad la posibilidad de crear alternativas de generación de ingreso a gran escala para los desmovilizados depende de la respuesta que en ese sentido ofrezca el sector empresarial. Sobre ello, el sector empresarial ha expresado múltiples inquietudes con respecto a un proceso que percibe como confuso y poco coordinado. A la luz de este planteamiento, los próximos capítulos se concentran en revisar las percepciones que tiene el sector empresarial de estos procesos y en los esquemas que podrían emplearse para facilitar su participación en ellos.

III. Percepciones del sector empresarial y de otros actores

Como parte del desarrollo de este estudio, y a través de entrevistas a 50 líderes empresariales y gremiales realiza-

¹¹ Esta vinculación se da mientras hacen parte del PRVC, es decir que siguen recibiendo su auxilio mensual.

das a mediados del año 2005 en las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali, Bucaramanga, Montería y Apartadó, se han identificado algunas percepciones y preocupaciones que el sector empresarial tiene frente a los procesos de desmovilización y reinserción que se están dando y frente a las posibilidades que tiene dicho sector para apoyarlos.

Percepciones del sector empresarial

De acuerdo con las entrevistas realizadas, se ponen de manifiesto una serie de observaciones que se pueden resumir en los siguientes puntos.

El primer aspecto es que el sector empresarial reconoce la importancia de su participación en el proceso de reinserción pero desconoce la forma en que podría apoyar dicho proceso. En general, los empresarios enfatizan la importancia de que se les efectúe una solicitud formal, en la cual se les especifique cuál sería su rol y cómo se distribuirían las responsabilidades entre el resto de los actores nacionales y regionales. Esto contrasta con la visión de los directivos del PRVC, quienes afirman que han sostenido múltiples reuniones con el sector empresarial pero que el alcance de ellas ha sido limitado. En un primer momento, esta divergencia de opiniones se debía a que, mientras que el sector empresarial esperaba que el Gobierno presentara un documento que reflejara la política de reincorporación que incluyera el rol que se esperaba de ellos, el Gobierno esperaba que el sector empresarial propusiera en qué se iba a comprometer en materia de generación de empleo y vinculación a proyectos productivos. En ese sentido, ya se han dado pasos importantes. De hecho, el Gobierno, a través de la Vicepresidencia de la República, de la OACP y del PRVC ha convocado y sostenido varias reuniones con dirigentes gremiales y con empresarios en distintas ciudades del país, con el fin de explicar en qué consiste el programa de reincorporación y solicitar el apoyo del sector empresarial en dicho proceso. Así mismo, el Banco Mundial, el Departamento Nacional de Planeación, la Embajada Americana y la Fundación Ideas para la Paz, elaboraron el documento “*Inserción económica de excombatientes ilegales: propuesta para el sector empresarial*”, que se difundió entre empresarios, con el fin de dar a conocer los elementos del proceso de reincorporación y los posibles espacios de participación del sector empresarial.

Un segundo aspecto es que el sector empresarial percibe falta de claridad frente a los roles institucionales. Son muchas las instituciones del Gobierno que participan en el proceso de reinserción de excombatientes y, en esa medida, el sector empresarial ha recibido mensajes, a veces contradictorios o divergentes, de varias entidades y de distintos funcionarios. Para el sector empresarial es importante tener un mensaje único y un plan de acción concreto que implique actividades, compromisos y recursos coordinados y articulados. Aunque ya se han dado pasos en esta vía¹², para el sector empresarial es aún imperativo que haya un interlocutor de “talla ministerial”, que haga posible la articulación interinstitucional de todos los ejes del proceso y que genere la credibilidad que este proceso requiere.

Una tercera gran preocupación que se encuentra en los entrevistados es que, a través de estos procesos, se está premiando al que ha estado al margen de la ley. Los empresarios entrevistados afirman su preocupación acerca de que la reincorporación no puede convertirse en un negocio y que los desmovilizados no deben convertirse en un sector privilegiado. Por lo tanto, es necesario enviar señales claras para que la opinión pública entienda la política en función de un mayor bienestar para los ciudadanos. Esto supone un trabajo importante de sensibilización nacional.

Cuarto, el empresariado también percibe que sólo se le llama cuando el Gobierno enfrenta problemas de recursos. Siente, así mismo, que no se le explica cómo se invierten esos recursos. Muchos hacen este tipo de preguntas y observaciones:

- Los paramilitares tienen más tierras y recursos que cualquiera. ¿Cuál es el compromiso de los comandantes? ¿Qué va a pasar con esas tierras y con los recursos ilícitamente habidos?
- ¿Qué pasa con los bienes incautados a narcotraficantes y bajo la administración de la Dirección Nacional de Estupefacientes? ¿Cuál es el inventario de tierras y bienes y cómo van a ser utilizados en este proceso?
- ¿Cuánto dinero se le está dando a los desmovilizados y a cambio de qué? ¿Cuánto cuesta este proceso? ¿De dónde salen los recursos?

En quinta medida, hay la opinión en algunas regiones, especialmente en el Valle del Cauca, que mientras exista el narcotráfico todos los esfuerzos que se hagan serán en

¹² Como por ejemplo, el nombramiento de una comisión de alto nivel encargada de la generación de empleo de los desmovilizados. El 16 de enero de 2006, mediante comunicación pública de la Casa de Nariño, se informó de la conformación de dicho equipo, el cual estaría integrado por Julia Gutiérrez de Piñeres, directora de empleo del SENA, quien lo presidiría, y por Antonio Picón y Juan B. Pérez, funcionarios del PRVC y de la OACP respectivamente.

vano. Los mismos desequilibrios del mercado, en cuanto a los ingresos que se ganan dentro de la legalidad y por fuera de ella, motivarán la entrada a actividades ilícitas. Por ello, y dada la estrecha relación entre grupos al margen de la ley y narcotráfico, el país se la pasará reinsertando gente. A esto se suma la preocupación por la seguridad en las zonas donde se desmovilizan las AUC. Enfatizan en la necesidad de que el Gobierno garantice la seguridad de los habitantes de estas zonas, argumentando que de no hacerlo, el fenómeno de la autodefensa se puede volver a repetir.

En cuanto a las percepciones específicas que el sector empresarial tiene frente a la creación de opciones productivas para los desmovilizados, se resaltan las siguientes:

- *Ninguna decisión puede ir en contra de la lógica empresarial.* La creación de nuevos puestos de trabajo está directamente relacionada con los ciclos de crecimiento de la economía. Éstos no se pueden crear por voluntad de las empresas, ni por política del Gobierno. De acuerdo con ello, hay dos aspectos a tener en cuenta que afectan las posibilidades de opciones económicas para los desmovilizados. El primero tiene que ver con el nivel de desempleo actual que se da en el país. A marzo del 2006, el país contaba con 2.200.200 desocupados y una tasa de subempleo del 35%. Además, los empresarios son enfáticos en que no se puede desplazar a los que “vienen trabajando honradamente”. Un segundo aspecto está relacionado con que ninguna decisión puede ir en contra de los intereses económicos de las empresas. Las empresas cuentan con procesos de selección de proveedores y de personal mediante los cuales buscan la mejor relación calidad-precio. Esperarían, por lo tanto, que la vinculación de desmovilizados se diera mediante procesos que no alteren esta racionalidad.
- *Vocación y el perfil de la población desmovilizada.* Una gran preocupación de los empresarios tiene que ver con la efectiva resocialización de los desmovilizados. Se hacen preguntas como: ¿Cuál es el perfil psicológico? ¿Cómo manejan los conflictos? ¿Cumplen horarios? ¿Respetan a la autoridad? Por otra parte, existe la percepción entre el sector empresarial de que los excombatientes son en su mayoría de origen rural y que, por lo tanto, deberían regresar al campo. Así mismo, suponen que tienen amplio conocimiento sobre manejo de armas, razón por la cual opinan que se deberían crear mecanismos para que entren a las Fuerzas Militares, a la Policía Nacional o a empresas de vigilancia y seguridad privada.
- *Expectativas de ingresos de los desmovilizados.* En general, los empresarios tienen preocupación sobre las expectativas de ingreso de los excombatientes. Se sabe que mientras militaban en los grupos al margen de la

ley, recibían un sueldo que supera el salario mínimo legal vigente.

- *Temores relacionados con la seguridad de la empresa, los socios y los empleados.* Usualmente, el empresario asocia la presencia de un excombatiente en su organización con la exposición a riesgos de seguridad. Existe el temor de que aprovechen el acceso en las empresas para delinquir en contra de la empresa, sus empleados o planear un secuestro. Los empresarios valoran su seguridad física y la información de su empresa más que cualquier sistema de incentivos y, por consiguiente, prefieren no tener que emplear a los desmovilizados. “Cuando se entrevista a alguien para emplearlo generalmente se sabe de dónde viene, en qué empresas a trabajado o cuál es su trayectoria profesional. En este caso no”. Los empresarios dan especial importancia a las referencias personales y laborales previas.

Todos estos planteamientos ponen de presente una realidad que incide directamente en las posibilidades de inserción económica de los desmovilizados: la racionalidad del Gobierno en este proceso es diferente a la racionalidad del sector empresarial. Mientras el Gobierno necesita a toda costa buscar alternativas productivas para los excombatientes, es evidente y se ha expresado abiertamente que los esfuerzos que el sector empresarial haga en este sentido no pueden ir en contra de su racionalidad empresarial. Aquí está, entonces, uno de los mayores retos del PRVC: diseñar un esquema de reinserción económica para los desmovilizados, con participación del sector empresarial, que tenga en cuenta la racionalidad y los intereses de los empresarios.

Percepciones de otros actores

Conocer la opinión de quienes han tenido experiencia en procesos de construcción de paz o en trabajo con desmovilizados o población vulnerable enriquece, sin lugar a dudas, la comprensión del problema y, por ende, la identificación de líneas de intervención. En tal sentido, las experiencias de diferentes ONG sugieren lo siguiente:

- El principal reto es lograr despertar en los excombatientes la motivación interior, ayudarlos a identificar su proyecto de vida y a partir de ahí diseñar la formación y el acompañamiento requerido. Es muy importante comprender qué quieren ellos y para eso el diagnóstico es fundamental.
- Hay que ayudar a quien se quiere ayudar; nada se puede regalar. El Estado debe ayudar en la transición a la vida civil pero no debe gastar en quien no quiere progresar. Por ello, se debe poner plazos e indicadores muy claros.

- La participación de la comunidad es clave en el proceso de reincorporación. El proceso social es más importante que la tierra y el dinero, pero debe ser jalonado por un proyecto productivo, que mejore la calidad de vida. La reinserción económica no funciona sin reinserción social. “Sin capital social, la construcción de capital económico no es sostenible”¹³. Si este componente se ignora se corre el riesgo de desperdiciar los esfuerzos de capacitación técnica y empresarial, puesto que el individuo no se habrá reinsertado integralmente, ni la sociedad estará en capacidad ni dispuesta a acogerlo.
- Para garantizar la efectividad de los programas de reinserción, se debe trabajar con entidades que tengan experiencia en las regiones, conozcan los líderes locales y cuenten con la confianza de la comunidad.
- La sociedad en general no cuenta con competencias para entender el proceso y es de gran importancia que también sea sensibilizada y capacitada, así como las comunidades receptoras y las familias de los desmovilizados.

IV. Hacia la definición de una estrategia para la inserción económica de los desmovilizados

Para lograr un esquema efectivo para la reinserción económica de excombatientes ilegales, se deben tener en cuenta cuatro elementos: 1) recomendaciones institucionales; 2) esquema educativo enfocado a la formación por competencias; 3) esquemas para la búsqueda de oportunidades de generación de ingreso para la población desmovilizada; y 4) esquemas para la participación del sector empresarial en la inserción económica de esta población.

Recomendaciones institucionales

El Gobierno nacional necesita construir una Política de Reincorporación que le permita ser efectivo en la reinserción de los excombatientes que se están desmovilizando. Y para tener éxito es imprescindible la participación de la sociedad en general y del sector empresarial en particular. Para lograrlo, se debe trabajar en varias líneas, a saber:

- *Política de Reincorporación.* Como ya se mencionó, el sector empresarial sí quiere apoyar el proceso de reincorporación de los desmovilizados. Para ello necesitan

tener claridad sobre los compromisos, riesgos, tiempo de dedicación requerido y metas esperadas. En tal sentido, desde un principio pedían un documento que plasmará la política de reincorporación y los espacios para su participación.

De acuerdo con el incremento en el número de desmovilizados y de la urgencia de estructurar un programa adecuado para atenderlos, el Gobierno inició un proceso de fortalecimiento del PRVC y de la Política de Reincorporación. Este proceso y el diagnóstico actual quedó plasmado en el documento presentado por el Departamento Nacional de Planeación y denominado “*Política de desmovilización y reincorporación de miembros de grupos armados al margen de la ley: diagnóstico y retos para el futuro*”. Aunque el documento sirve de base para conocer el proceso, pone en evidencia que la política de reincorporación aún requiere mejorarse en varios aspectos. Por un lado, debe iniciar un trabajo arduo de descentralización del manejo de la reinserción. Por el otro, debe concederle importancia a los proyectos de desarrollo local que tengan como fin resarcir a las comunidades que han debido enfrentar las manifestaciones del conflicto. Por último, debe trabajar en la definición de esquemas concretos de participación del sector empresarial y en la estructuración de un esquema de garantías que le dé seguridad al empresario sobre la efectiva resocialización de los desmovilizados y sus competencias laborales.

- *Política de Reconciliación.* La reconciliación en Colombia tiene varios retos. Por la duración y extensión del conflicto armado interno, muchos han sido víctimas directas o indirectas de la guerra. Mucha gente ha perdido familiares y amigos y padecido el secuestro y la extorsión¹⁴. Por ello, en el país se presenta cierta reticencia a acoger a los desmovilizados, quienes son vistos como responsables de ese sufrimiento. Hay entonces que trabajar en dos vías. Por un lado, es importante que la sociedad sienta que debe recibir a este grupo sin que exista la idea de que se está premiando al que delinquirá. Por el otro, se le debe permitir una verdadera reinserción social a los excombatientes a través de la reparación a las víctimas.

Para responder a los retos de la reparación y reconciliación nacional, el Congreso promulgó la Ley 975 o Ley de Justicia y Paz y creó la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación (CNRR). La dimensión del problema plantea

¹³ Entrevista al Padre Leonel Narváez, Director de la Fundación para la Reconciliación, Bogotá, 2005.

¹⁴ Alexandra Guáqueta, *Desmovilización y reinserción en El Salvador* (Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2005), pág. 12.

unos desafíos enormes para dicha Comisión, entre los que se encuentran no sólo la definición del universo de víctimas y la reparación efectiva de ellas, sino la construcción de un discurso de reconciliación nacional que genere confianza entre los excombatientes y la sociedad¹⁵.

- *Estrategia de Comunicaciones.* Hay una serie de ideas preconcebidas y paradigmas, basados en supuestos y en desinformación, en relación con el actual proceso de reinserción. Hay que trabajar para romper dichas concepciones y, en primera instancia, es importante armar una estrategia de comunicaciones. Ésta debe partir de la clara comprensión del destinatario del mensaje. Para el caso particular del sector empresarial, las percepciones ya mencionadas que tiene el empresariado con respecto al proceso pueden servir de base para ello. Pero lo más importante es la unidad en el mensaje que se trasmite por parte del Gobierno.
- *Coordinación y articulación interinstitucional.* Se requiere coordinación y articulación entre las entidades del Gobierno que tienen funciones dentro del proceso de reincorporación. En la actualidad, se presentan duplicidades funcionales que afectan el proceso. Aunque se creó el Comité Intersectorial para la Reincorporación en abril de 2004, cuya secretaría técnica está en cabeza del Programa de Reincorporación, éste no ha operado hasta el momento. Por ello, se podría pensar en ponerlo a funcionar o en crear una nueva instancia que sí logre coordinar a todas las entidades del Gobierno.

Esquema educativo enfocado en la formación por competencias

En el modelo educativo actual de los programas de reincorporación, la oferta educativa se concentra en programas de capacitación en conocimientos técnicos específicos. Sin embargo, al sector empresarial hoy en día le preocupa más la actitud de los desmovilizados frente a los conflictos y la autoridad, que su misma formación técnica o sus competencias laborales, razón por la cual es imperativo replantear el modelo actual de capacitación. El sector empresarial privilegia, por encima de la formación específica relacionada con funciones productivas, características personales referidas a valores como la honestidad, el espíritu de trabajo, la cooperación y la disciplina personal. Las

competencias específicas no son consideradas tan importantes, por cuanto los empresarios cuentan con mecanismos de entrenamiento que forman en aspectos propios de las tecnologías y procesos que emplean. Pero la formación en competencias básicas, ciudadanas y laborales generales sí importa y es fundamental.

Por ello, y para ir en concordancia con la racionalidad del sector empresarial, hay que trabajar en los siguientes aspectos:

- *Formación por competencias.* La capacidad de una persona para construir un proyecto de vida digno, en el cual la dimensión del trabajo es una de las más importantes, está relacionada con una serie de competencias¹⁶: a) básicas, las cuales hacen alusión al uso del lenguaje para leer, interpretar y producir textos, y de las matemáticas para entender problemas y construir soluciones; b) ciudadanas, relacionadas con la capacidad de actuar y de relacionarse con otros en un espacio regulado por normas y principios compartidos dentro de un escenario de legalidad; y c) laborales, referidas a los comportamientos, habilidades, destrezas, actitudes y disposiciones para agregar valor en un proceso productivo, las cuales pueden ser las generales (requeridas por cualquier persona sin importar el tipo de cargo, el nivel del mismo ni el sector económico de desempeño) o específicas (relacionadas con las funciones productivas de un puesto de trabajo).
- *Valoración inicial y ciclo educativo.* Es muy importante conocer, desde el inicio del proceso, las preferencias y fortalezas de los desmovilizados. Por esto, se debe mejorar la valoración inicial que se le hace al desmovilizado en el momento de la concentración a través del SAME. Así mismo, se requiere nivelar las competencias básicas en lenguaje y matemáticas de los excombatientes, para lo cual se deben evaluar las capacidades de todos los desmovilizados, incluidos aquellos que manifiesten haber completado estudios de bachillerato.
- *Implementación a través de entidades especializadas de capacitación.* Para atender a los desmovilizados, se debe trabajar con terceros especializados (con experiencia en personas en proceso de re-socialización). Este planteamiento coincide con las disposiciones del Consejo Nacional de Política Económica y Social¹⁷, que establece que a diciembre de 2005 el SENA deberá contratar con entidades de formación especializadas y externas al SENA el 70% de los servicios que presta.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ Corpoeducación, *Competencias Laborales: base para mejorar la empleabilidad de las personas* (Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2003).

¹⁷ *Documento Conpes No. 081* (Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2004).

Se recomienda aplicar el modelo de “outsourcing” utilizado exitosamente en el Programa Jóvenes en Acción. Este programa está enfocado a ofrecer a jóvenes entre los 18 y 25 años, de estratos 1 y 2, que estén desempleados, formación laboral en oficios semi-calificados acompañada de práctica laboral para mejorar su potencial de empleabilidad. Este Programa se inició en 1998 como parte del Fondo de Inversiones para la Paz (crédito del BID), opera en siete departamentos¹⁸ y está adscrito a la Dirección para el Empleo del SENA.

La propuesta consiste en que las siguientes actividades sean realizadas por entidades de capacitación especializadas, en lugar de o complementando al SENA en: 1) formación en competencias básicas, ciudadanas y laborales generales; 2) acompañamiento psicosocial y 3) apoyo en la puesta en marcha de las microempresas o unidades productivas. Lo técnico o específico lo debe seguir haciendo el SENA, surtidas las otras instancias.

- *Acompañamiento psicosocial.* El acompañamiento psicosocial es de gran importancia para identificar fortalezas, percepciones, habilidades y actitudes que les permitan a los desmovilizados crear un proyecto de vida dentro de la legalidad. Esto implica también ofrecer a los núcleos familiares de los desmovilizados una opción de acompañamiento para responder en forma proactiva al cambio de vida. Así mismo, de acuerdo con los resultados de las entrevistas, muchos empleadores potenciales esperarían contar con alguna evidencia de que los desmovilizados tienen la necesaria estabilidad psicológica y las competencias ciudadanas para ingresar a un puesto laboral.

La propuesta debe incluir un sistema transversal de acompañamiento psicosocial durante todo el proceso. Se recomienda que sea ejecutado por entidades especializadas en alianza con las entidades de capacitación. Hoy en día, la atención se presta a través de psicólogos contratados por el PRVC, pero el personal no es suficiente, ni se cuenta con una orientación o metodología unificada de atención. Por esta razón, el Programa ha intentado crear una red local o regional de apoyo con profesionales que presten el servicio de asesoría y atención psicosocial. Se recomienda basarse en la metodología desarrollada por la

Fundación para la Reconciliación a través de las Escuelas de Perdón y Reconciliación ESPERE¹⁹. A través de ellas, se monitorea el desempeño laboral y las relaciones de intercambio simbólico y cotidiano de los participantes, teniendo en cuenta los espacios laboral, familiar y comunitario.

Esquemas para la búsqueda de oportunidades de generación de ingreso para la población desmovilizada

A pesar de que existe una clara comprensión en el sector empresarial de la relación entre seguridad y crecimiento económico, este argumento, sumado al patriótico o filantrópico, puede no ser suficiente para la magnitud del compromiso que se requiere. Por ello, muchos piensan que la estrategia de vinculación empresarial debe ir acompañada de incentivos que hagan atractiva su participación.

Existen algunos instrumentos que pueden emplearse para ello. Uno de ellos es la Ley 789 del 2002. De acuerdo con ésta, las empresas deberán vincular a cierto número de aprendices. El número obligatorio es determinado en razón de un aprendiz por cada veinte trabajadores. Aquellas empresas que no cumplan con la cuota requerida, están obligados a cancelar al SENA una cuota mensual resultante de multiplicar el 5% del número total de trabajadores, excluyendo los trabajadores independientes o transitorios, por un salario mínimo legal vigente. Si no se cumple con la cuota de aprendizaje, no se expedirá el Paz y Salvo respectivo y se podrá imponer multas, conforme a lo preceptuado en el Art. 13, numeral 13 de la Ley 119 de 1994.

Esta Ley contempla varias posibilidades para la reinserción. Por un lado, están las prácticas laborales, las cuales se dan a través de los contratos de aprendizaje con el SENA²⁰ que busca generar incentivos a las empresas para que vinculen aprendices y los entrenen –en lugar de ofrecerles trabajo–, como una etapa posterior a su capacitación específica. Aunque podría utilizarse este mecanismo, en la actualidad no puede ser aplicado para los reinsertados, dado que no cumplen con los requisitos mínimos para ser considerados aprendices del SENA. Esto por dos razones: primero porque para ser aprendices deben tomar los cursos vocacionales, para los cuales se exige haber cursado como mínimo 9° de Bachillerato y aproximadamen-

¹⁸ Los departamentos son Antioquia, Atlántico, Bolívar, Caldas, Cundinamarca, Santander y Valle del Cauca.

¹⁹ La experiencia de ESPERE comenzó en la Alcaldía de Bogotá durante el año 2002, como parte de un programa de cultura ciudadana, apoyada por organizaciones de base y las Juntas de Acción Comunal.

²⁰ El contrato de aprendizaje es una forma especial de vinculación laboral, sin subordinación y por un plazo no mayor a dos años en la que una persona natural recibe formación teórica en una entidad de formación autorizada con el auspicio de una empresa patrocinadora y el cual, en ningún caso, constituye salario.

te un 80% de los desmovilizados no cuentan con este nivel educativo y, segundo, el número de horas ofrecidas por el SENA a los desmovilizados tampoco cumple con las requeridas. El Gobierno puede facilitar la empleabilidad de los excombatientes, promoviendo las prácticas laborales mediante la adecuación de la normatividad del contrato de aprendizaje a las características, no sólo de los desmovilizados, sino de la población vulnerable en general.

Por otra parte, es conveniente incluir a los desmovilizados en el Programa de Apoyo Directo al Empleo – PADE, que consiste en incentivar la generación de empleo, mediante un subsidio a las empresas que vinculen laboralmente a personas mayores de edad de los niveles 1 y 2 del Sisben²¹. Éste es un espacio interesante que se puede aprovechar para vincular desmovilizados a empresas.

Esquemas para la participación del sector empresarial en la inserción económica de los desmovilizados

Los mercados miran cada vez con mejores ojos a aquellas empresas que se distinguen por su comportamiento responsable frente al entorno y otorgan a éstas incentivos de mercado por sus servicios o productos, así como una marca preferencia de éstos por encima de otras opciones²².

Aquí hay, entonces, una oportunidad que explorar tanto para el sector público, que en muchos casos requiere el apoyo del sector empresarial, y para el sector empresarial, porque al mostrar sensibilidad por mejorar el entorno, se ganan una serie de reconocimientos tanto en el ámbito nacional como en el internacional. Pero la concreción de esta participación es la que debe diseñarse, teniendo en cuenta las necesidades del Gobierno y los intereses propios de la empresa privada. Y esto es igualmente aplicable a los procesos de reinserción.

El rol que se sugiere para el sector empresarial, en el caso de los procesos de reincorporación que se están desarrollando, incluye varios tipos de participación. El primer tipo implica la participación de dicho sector en comités regionales. Dichos comités, además de establecer metas, serían el espacio para identificar los sectores más dinámi-

cos y generadores de empleo. El modelo debe ser nacional, pero con implementación regional y deberá tener como objetivo la articulación del sector empresarial regional, con las autoridades locales, el SENA y el CRO. Para este caso y en aras de aprovechar una experiencia exitosa, se propone utilizar el modelo desarrollado por el Ministerio de Comercio Exterior para la creación de los Comités Asesores Regionales de Comercio Exterior.

Un segundo tipo de participación del sector empresarial se daría mediante la vinculación de las empresas con el proceso mismo de reincorporación, a través de alguna de las siguientes seis modalidades:

- *Identificación y asesoría de proyectos productivos.* De los proyectos productivos desarrollados en los noventa, la gran mayoría fracasaron. Estos fracasos tienen un origen común: la inadecuada formación de los desmovilizados en administración empresarial y las deficiencias en la formulación e implementación del proyecto²³. Es en la ejecución del proyecto donde se encuentran los mayores tropiezos por las siguientes razones:²⁴ a) el perfil de los desmovilizados no necesariamente corresponde al de un empresario o emprendedor; b) su inexperiencia y desconocimiento en proyectos productivos; c) la carencia de una instancia que ofrezca capacitación, asesoría y acompañamiento de manera continua y sistemática; y d) las dificultades de interacción con el entorno: el hecho de ser excombatientes dificulta su aceptación y su integración. Es así como la sola identificación de opciones de negocios y la asesoría por parte del sector empresarial no es suficiente. Surge la necesidad de hacer una evaluación minuciosa del perfil de cada desmovilizado para que quienes opten por la opción emprendedora tengan las características y el perfil requerido. Así mismo, se debe garantizar el acompañamiento permanente por una entidad con experiencia en desarrollo empresarial y población vulnerable. Por ello, las empresas que decidan contribuir mediante esta iniciativa deberán: 1) proponer opciones para la creación de proyectos o unidades productivas, de carácter urbano o rural, con el objetivo de fortalecer las cadenas productivas y de abastecimiento de las cuales hacen parte y 2) asesorar la puesta en marcha y consolidación del proyecto.

²¹ Ver en <http://www.pade.gov.co>.

²² Sobre este tema, ver artículo de Alexandra Guáqueta y Giovanni Mantilla, “Cómo manejar riesgos de seguridad y construir paz al mismo tiempo” en Revista EAN 55 (2005): 39-50.

²³ Carlos Franco, “Apuntes a la Reinserción Económica: Diez Años de Supervivencia a la Crisis de la Economía y de la Paz” en *De las Armas a la Democracia*, Tomo I (Bogotá: Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia, 2000) pág. 143.

²⁴ Se tomaron las causas más relevantes al proceso actual del resumen ejecutivo del estudio *Diagnóstico integral de los proyectos productivos urbanos y predios y proyectos productivos agropecuarios de la población desmovilizada*, presentado por el consultor Richard Borman Ballesteros Puentes a la DGR en noviembre 2000, como se cita en Lahuerta et al pág. 38.

- *Generación de pasantías o prácticas laborales.* Para lograr una mayor empleabilidad del desmovilizado, se propone que los sectores público y privado abran espacios de formación bajo escenarios reales de trabajo mediante pasantías y prácticas laborales. Como ya se mencionó, una experiencia exitosa de participación del sector empresarial en un modelo parecido es a través del Programa Jóvenes en Acción. Con este programa, durante los últimos 6 años, se ha validado una estrategia de formación en el trabajo para facilitar el acceso de jóvenes vulnerables al empleo semicalificado en zonas urbanas. El resultado ha sido que más del 40% de los inscritos permanecen en el empleo o consiguen un nuevo trabajo sin mayores dificultades²⁵. El SENA ahora aplica una metodología similar en el programa Jóvenes Rurales.
- *Apadrinamiento de Pymes.* El sector empresarial puede, también, patrocinar la consecución de empleo para desmovilizados en pequeñas empresas (11 a 50 empleados) y medianas empresas (51 a 200 empleados). Estas empresas no son creadas por desmovilizados, sino que estarían creadas con anterioridad y aceptarían emplear a los desmovilizados a cambio de recibir, a manera de crédito, el capital semilla al que tiene derecho el desmovilizado (\$8 millones para el caso de los desmovilizados individuales y \$2 millones para los colectivos) y el apadrinamiento por parte de una gran empresa.

Con esta opción, al tiempo que se logra emplear a los excombatientes, se fortalecen las Pymes, las cuales tendrían como principal motivación la oportunidad de ser “apadrinadas” por empresas grandes, adquirir capital de trabajo a tasas de interés atractivas y contar con una mano de obra capacitada para sus necesidades. La empresa padrino asesorará a una Pyme en áreas donde esta última presente debilidades o pueda desarrollar fortalezas, como por ejemplo en la identificación de oportunidades de mercado, estructuración de la misión y visión, generación de estrategias de mercadeo, manejo de la logística, prácticas gerenciales, comercio internacional, acceso a mercados, procesos, gestión de producción, control de calidad, entre otras. Así mismo, pueden apoyar con espacio físico para operar, transporte de mercancía, espacio en los camiones, distribución, comercialización, etc. De cumplir las Pymes con los estándares requeridos, también se les podría dar la oportunidad de convertirse en sus proveedores.

Adicionalmente, con el capital semilla que aporta cada reinsertado, la Pyme contaría con recursos para comprar maquinaria, hacer adecuaciones locativas o comprar insu-

mos. Esta inversión podría ingresar a la empresa como una deuda con sus trabajadores a una tasa de interés baja, constituyéndose en una alternativa de financiación mucho más atractiva que la vigente en el mercado.

Como parte del compromiso con el proyecto, la Pyme deberá brindar la oportunidad al desmovilizado de vincularse a ésta, con un contrato mínimo a un año o en calidad de aprendiz del SENA y vincular un número suficiente de desmovilizados. Por otra parte, se buscará que las personas seleccionadas dispongan aún de 6 meses para la finalización de su proceso de reinserción, período en el cual la Pyme no será responsable por el pago de remuneración, dado que el Gobierno la asume directamente. La empresa únicamente deberá responder por el auxilio de transporte y demás desembolsos requeridos para el desarrollo del trabajo (uniformes, etc.). La Pyme deberá honrar la tasa de interés, el plazo y los períodos de pago de la deuda que se haya pactado con el desmovilizado por el aporte en capital de trabajo que éste hace a la empresa.

Esto también traería grandes beneficios al desmovilizado, porque le da la oportunidad de invertir el dinero que recibe del Gobierno en una opción de menor riesgo. Por su parte, esto se convierte en un “gancho” para comprometer al desmovilizado a asistir a los cursos de formación técnica y empresarial, así como recibir las asesorías psicosociales que forman parte del Programa.

- *Préstamo de ejecutivos al Programa de Reincorporación.* El sector empresarial también podría apoyar el proceso de reinserción económica de los desmovilizados a través del “préstamo” de sus ejecutivos al Programa de Reincorporación. Para ello, el PRVC tendría que definir las áreas en las que trabajarían, por cuánto tiempo y cuáles serían los resultados esperados. De cualquier forma, se propone que unas áreas susceptibles de apoyo por parte de estos ejecutivos sean en la elaboración de presupuestos y flujos de caja, el diseño de indicadores y metas o la definición de procedimientos y responsabilidades.
- *Compra de productos o servicios provistos por proyectos o unidades productivas creadas por desmovilizados.* La empresa se compromete a comprar, bajo condiciones competitivas de calidad y precio, productos o servicios con proyectos o unidades productivas conformadas por desmovilizados.
- *Participación en asociaciones con desmovilizados para la implementación de proyectos agrícolas de gran escala.* El sector empresarial puede hacer parte de los pro-

²⁵ Entrevista con la Coordinadora del Programa Jóvenes en Acción del SENA, julio de 2005.

yectos productivos que viene ejecutando la OACP. Para ello, se pueden utilizar instrumentos como incentivos a la capitalización rural, certificados de incentivo forestal y el fondo agropecuario de garantías. El sector empresarial, como socio del proyecto, participaría con el aporte de recursos de capital y tierras, y con aquellos insumos que se prevean en los estatutos de creación de los esquemas asociativos.

V. Conclusiones

Durante la década pasada, el Estado colombiano fue responsable de reinsertar a un número importante de excombatientes. A pesar de los múltiples esfuerzos realizados por el Gobierno nacional para hacer partícipe de estos procesos al sector empresarial y, con ello, lograr una mayor efectividad de la política de reinserción productiva, esto no fue posible durante los noventas. Aún hoy en día, aunque ya se ha diagnosticado la importancia de la participación del sector empresarial, no se ha logrado concretar una participación estructurada del sector en estos procesos.

Este estudio trató de revisar las percepciones que tiene el sector empresarial acerca de estos procesos e identificar los esquemas que podrían emplearse para facilitar su participación en ellos. Así, en él se recogen temores y percepciones de empresarios y dirigentes gremiales sobre la reincorporación. Éstos se contrastaron con los procesos al interior del Gobierno en general y del PRVC en particular, lo que permitió formular una serie de recomendaciones de política, específicamente en las áreas de capacitación y de inserción económica del programa.

De acuerdo con lo anterior, este estudio mostró que, desde la perspectiva del sector empresarial, existen problemas para concretar su participación. Por un lado, están los problemas institucionales y, por el otro, los relacionados con el proceso de la reinserción. En cuanto a los primeros, se mostró que el hecho de que no haya un interlocutor único por parte del Gobierno y que, además, no se le haya presentado una propuesta formal al sector empresarial para que haga parte de estos procesos, ha limitado su efectiva participación. En cuanto a los segundos, hay problemas en los modelos de capacitación que se están empleando y dudas del sector empresarial en relación con el perfil de los desmovilizados, su formación y su verdadera voluntad de trabajar honradamente.

Adicionalmente, existen diferentes percepciones sobre cuál es la mejor intervención posible para apoyar la reinserción. Hay quienes consideran que se debe insistir en que los excombatientes se empleen en empresas privadas; otros afirman que lo mejor sería ofrecerles empleo

a través de contratos con el sector público para la ejecución de obras públicas (mantenimiento de vías, parques y construcción); otros mantienen la idea de que lo mejor es que desarrollen proyectos productivos. Sin embargo, en la mayoría de los casos, existen dudas de la capacidad emprendedora de los desmovilizados, así como de su capacidad para satisfacer las necesidades de las empresas que logren emplearlos.

Con base en las entrevistas realizadas al sector empresarial y teniendo en cuenta el proceso mismo de reincorporación que se da en la actualidad, se lograron identificar unos factores claves que ayudarían a garantizarles a los desmovilizados opciones reales de reinserción, con apoyo del sector empresarial. Se resaltan los siguientes aspectos:

- Se requiere coordinación y articulación entre las entidades del Gobierno que tienen funciones dentro del proceso de reincorporación. Así mismo, es fundamental que se logre una adecuada implementación regional del proceso.
- Para el sector empresarial es indispensable que se trabaje en dos líneas: la primera es información y reglas de juego claras y la segunda es un mensaje único por parte del Gobierno.
- Es imprescindible hacer unas modificaciones al actual esquema de formación que se le ofrece a los reinsertados, con el fin de aumentar sus posibilidades de emplearse o de desarrollar un proyecto productivo exitoso.
- Hay que trabajar en la implementación de una política de reconciliación, que permita eliminar el temor de la sociedad de estar premiando a quienes estaban en la ilegalidad.
- El sector empresarial puede vincularse al proceso a través de los siguientes esquemas: identificación y asesoría de proyectos productivos, fortalecimiento de proveedores, generación de pasantías o prácticas laborales, apadrinamiento de Pymes y mediante el “préstamo” de ejecutivos al Programa.

Es urgente, entonces, empezar a trabajar para que se pueda concretar la participación del sector empresarial en estos procesos. Sin los gremios y empresarios no se podrán alcanzar los objetivos que el Gobierno Nacional se ha trazado en materia de reinserción.

Bibliografía

- Camargo, M., Gutiérrez, C., y Flórez, Y., *Módulo de inducción al Programa de Reincorporación a la vida civil y exploración de competencias básicas. Guías Pedagógicas – documento interno de trabajo para implementación Módulo Cero*, Bogotá: Convenio SENA y Programa de Reincorporación, 2005.
- Canniffe, M., “Corporate Social Responsibility”, *Accountacy Vol. 37, No. 1* (2005).
- Creative Associates International, Inc., *Descripción del Plan de DDR colectiva de Colombia – documento de consultoría para USAID*, Washington, DC.: n.d.
- Creative Associates International, Inc., *Percepciones frente al papel de las organizaciones no gubernamentales de reincorporados en Colombia – documento de consultoría para USAID*, Washington, DC.: n.d.
- Creative Associates International, Inc., *Propuesta general para la implementación operativa del sistema de acompañamientos, monitoreo y evaluación (SAME) dentro de los centros de referencia y oportunidad para el gobierno de Colombia – documento de consultoría para USAID*, Washington, DC.: n.d.
- Decreto 353 - *Por medio del cual se reglamenta la Ley 343, 19 de febrero de 1998.*
- Decreto 933 - *Por medio del cual se reglamenta el Contrato de Aprendizaje y se dictan otras disposiciones*, 11 de abril de 2003.
- Departamento Nacional de Planeación, *Política de desmovilización y reincorporación de miembros de grupos armados al margen de la ley: diagnóstico y retos para el futuro*, Bogotá: 2006.
- Escobar, N., Gutiérrez, R. y Jiménez A., *Responsabilidad social de las Grandes Superficies en Colombia documento*, Bogotá: Iniciativa en Emprendimientos Sociales, IESO, Facultad de Administración de la Universidad de los Andes, n.d.
- Franco, C., “Apuntes a la Reinserción Económica: Diez Años de Supervivencia a la Crisis de la Economía y de la Paz” en *De las Armas a la Democracia*, Tomo I, Bogotá: Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia, 2000, 97 – 156.
- Fundación Ideas para la Paz, *Superando el conflicto: una agenda para la construcción de paz*, Bogotá: 2004.
- Fundación Ideas para la Paz, *Memorias Taller sobre Reinserción y Sector empresarial*, Bogotá: n.d.
- Guáqueta, A., *Desmovilización y reinserción en El Salvador*, Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, 2005.
- International Labor Office – ILO, *Jobs after war: A critical challenge in the peace and reconstruction puzzle*, Geneva: 2003.
- Ley 434 - *Por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Paz, se crean funciones y se dictan otras disposiciones*, 1998.
- Ministerio del Interior y Justicia, *Audiencia pública del 11 de noviembre sobre el Programa de Reincorporación a la vida civil – documento interno de trabajo*, Bogotá: Programa para la Reincorporación a la Vida Civil, 2004.
- Ministerio del Interior y Justicia, *Marco conceptual para la capacitación de reinsertados*, Bogotá: Programa para la Reincorporación a la Vida Civil, n.d.
- Narváez, L., *Presentación Institucional de Fundación para la Reconciliación*, Bogotá: n.d.
- Narváez, L., *Escuelas de Perdón y Reconciliación ESPERE – documento interno de trabajo*, Bogotá: Fundación para la Reconciliación, 2004.
- Organización Internacional de Migraciones – OIM. *Informe sobre capacidades y oficios – documento interno de trabajo*. Bogotá: 2005.
- Organización Internacional de Migraciones – OIM. *Informes regionales SAME – documento interno de trabajo*. Bogotá: 2005.
- Organización Internacional de Migraciones – OIM, *Resultados de la encuesta socioeconómica desmovilización Bloque Bananero – documento interno de trabajo*. Bogotá: 2004.
- Pinto, M. A., Andrés Vergara y Yliberto Lahuerta, *Diagnóstico del programa de reinserción en Colombia: mecanismos para incentivar la desmovilización voluntaria individual*, Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, 2002.
- Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, *Informe de gestión primer semestre de 2004* – Bogotá: Dirección de Promoción y Relaciones Corporativas, 2004.
- Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA. *Módulo de formación mentalidad emprendedora – versión 1*, Bogotá: Dirección General Sistema de Gestión de la Calidad, 2003.
- Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, *Participación del SENA en el proceso de reincorporación - documento interno de trabajo*, Bogotá: Dirección Nacional de Empleo y Trabajo, 2004.
- Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, *Programa de atención a población reincorporada a la vida civil*, Bogotá: Dirección Nacional de Empleo y Trabajo, 2004.
- Spencer, D., *Demobilization and Reintegration in Central America*. Bonn International Center for Conversion, 1997.
- Velasco, M.P., *Proyecto piloto de un modelo de reinserción integral mediante la conformación de una red de empresarios de apoyo y la alianza interinstitucional con ONG especializadas - trabajo de consultoría*, Bogotá: Fundación Ideas para la Paz, n.d.
- Velasco, M.P., *Identificación de las actividades necesarias para asegurar el compromiso del sector empresarial en la reincorporación de excombatientes desmovilizados de las AUC - trabajo de consultoría*, Washington D.C.: Creative Associates International, n.d.



Textos
FUNDACIÓN IDEAS PARA LA PAZ

Diagramación
LINA MARÍA BOTERO

Preprensa e impresión
LITOCAMARGO LTDA

ISSN: 1900-527X

© Fundación **Ideas para la Paz**, 2006
Tel: (57 1) 644 6572 / Fax: (57 1) 218 1353
Calle 100 No. 8A - 37, Torre A, Of. 605
www.ideaspaz.org / E-mail: fip@ideaspaz.org

IMPRESO EN COLOMBIA / PRINTED IN COLOMBIA

[La Fundación **Ideas para la Paz (FIP)** surge de la preocupación de un grupo de ciudadanos-empresarios por la grave situación del país y por la poca conciencia y el escaso conocimiento e información que la sociedad tiene sobre los procesos de paz. También porque en la actualidad es generalmente reconocido que el sector empresarial está llamado a jugar un papel fundamental en la resolución de los conflictos y en el logro e implementación de los necesarios acuerdos de paz.]



Fundación **Ideas para la Paz**
Calle 100 No. 8A - 37, Torre A, Of. 605
Tel: (57 1) 644 6572 / Fax: (57 1) 218 1353
www.ideaspaz.org / E-mail: fip@ideaspaz.org