

DILEMAS DE LA REINTEGRACIÓN DE EX-COMBATIENTES EN BOGOTÁ¹

Juan Esteban Ugarriza
Universidad Externado de Colombia
juan.ugarriza@uexternado.edu.co

Liliana Mesías
Universidad Nacional de Colombia
limesias2005@yahoo.es

I. INTRODUCCIÓN

La pregunta central de esta investigación es ¿qué divergencia existe entre la oferta institucional del gobierno colombiano a los desmovilizados en proceso de reintegración y lo que aquellos demandan y esperan?

Hacer el contraste de ambos resulta crucial para identificar vías de mejoramiento del programa oficial de reintegración y promover su éxito/evitar su colapso. Nuestra hipótesis principal es que existe una brecha notable entre lo que la Alta Consejería para la Reintegración y el Programa de Atención Complementaria de la Alcaldía de Bogotá pueden y están dispuestos a ofrecer, y lo que exigen los desmovilizados en la ciudad.

Para analizar esa brecha, este texto hace una comparación cualitativa teniendo en cuenta como unidades de análisis, aquellas problemáticas que los desmovilizados advierten como críticas para continuar con su proceso de reintegración, o buscar alternativas que incluyen el regreso a la criminalidad. En particular, se señalan diez problemáticas y se concentra en cuatro de ellas en el análisis -vivienda, empleo, reincidencia en la criminalidad y percepción ciudadana- por considerarlas prioritarias en el imaginario del ex combatiente.

Desmovilizados: un problema de seguridad y desarrollo

De una manera general, el colapso de un proceso de reintegración significa el pago de tres grandes costos por parte de la sociedad: el reciclamiento de la violencia (desmovilizados como un problema de seguridad), el estancamiento o decrecimiento de los niveles desarrollo humano (desmovilizados como un problema de recurso humano) y la creación de un precedente negativo que puede pesar significativamente en la disposición de actuales o futuros combatientes a la hora de sopesar la posibilidad de llegar a acuerdos de paz.

No existen datos concluyentes que permitan culpar a las poblaciones desmovilizadas del aumento en la violencia y el crimen que caracteriza muchas de las experiencias de post-

¹ Preparado para el VIII Seminario de Investigación Urbano-Regional, Universidad Nacional, Bogotá, septiembre 28-30, 2009.

conflicto en el mundo desde la post-Guerra Fría. Pese a ello, existe una fuerte tradición académica -y política- que considera a los ex combatientes como un problema de seguridad que debe ser desactivado.² Sin embargo, de manera simultánea una corriente alterna propende por ver al desmovilizado como un recurso humano no desarrollado, que debe ser potenciado para beneficio de toda la sociedad.³

El reciente desarrollo de estándares internacionales para la reintegración de ex-combatientes por parte de expertos amparados por Naciones Unidas pretende que los ciudadanos y los Estados conciban al ex-combatiente en ambas dimensiones.⁴ Nuestro enfoque acepta estas dos características y, de hecho, sugiere la necesidad de ver al desmovilizado como parte de un sistema cultural.

¿Cómo estudiar y entender este tipo de poblaciones? El limitado desarrollo teórico y empírico de la reintegración de ex combatientes demanda trabajos exploratorios que permitan construir categorías de análisis e identificar variables de medición. De ahí que el trabajo académico empírico actual en el mundo privilegie diseños que no sólo traten al desmovilizado como objeto de estudio, sino que también les dé voz y participación como fuente de información útil para el estudio.⁵

Este artículo presenta el análisis cualitativo de los datos recogidos en diez mesas de deliberación política a las que asistieron un total de 103 ex combatientes con residencia en Bogotá entre mayo y noviembre de 2008. La voz y perspectiva del desmovilizado no son tratadas aquí como verdades, sino como variables de crucial importancia. Nuestro objetivo es que el contraste de los datos recogidos en el trabajo empírico con la oferta institucional actual de programas de ACR y la Alcaldía de Bogotá permita señalar prioridades dentro de las diez problemáticas en estudio, y desde ahí posibles soluciones de política pública al reto de la reintegración en Bogotá.

La segunda sección de este texto repasa brevemente los componentes básicos de los programas de reintegración en el mundo, identificados más por el trabajo de campo de los

² Collier, Paul 1994, "Demobilization and insecurity: a study in the economics of the transition from war to peace", *Journal of International Development* 6, no.3, pp.343-51; Lephophotho, Mashike 2007, "Former combatants' involvement in crime and crime prevention", Research report, The Centre for the Study of Violence and Reconciliation, 26 Noviembre, p.5; Humphreys, Macartan, y Weinstein, Jeremy M. 2007, "Demobilization and Reintegration", *Journal of Conflict Resolution* 51 no.4.

³ Berdal, Matts 1996, "Disarmament and demobilization after civil wars", Adelphi paper 303, pp.1-88; Coletta Nat; Kostner, Markus y Wiederhofer, Ingo 1996, *The Transition from War to Peace in Sub-Saharan Africa*, Washington D.C., World Bank; Kingma, Kees 1999, "Post-war demobilization, reintegration and peace-building", paper read at the Contribution of Disarmament and Conversion to Conflict Prevention and its Relevance for Development Cooperation, 30-31 Agosto, Bonn.

⁴ UN Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration 2006, *The Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS): The UN Approach to DDR*, New York.

⁵ Humphreys, Macartan and Weinstein, Jeremy M. 2004, "Demobilization and reintegration", *Journal of Conflict Resolution* 51, no.4, pp. 531-67; Arjona, Ana y Kalyvas, Stathis 2006, *Preliminary Results of a Survey of Demobilized Combatants in Colombia*, Yale University. Jennings, Kathleen M. 2007, "The Struggle to Satisfy: DDR through the Eyes of Ex-combatants in Liberia", *International Peacekeeping* 14, no.2, pp.204-218; Pugel, James 2006, *What the Fighters Say: A Survey of Ex-combatants in Liberia*, Nueva York, UNDP.

encargados de desarrollar tales programas que por guía teórica o filosófica; el tercer segmento describe de manera sucinta la población del presente estudio, es decir, los desmovilizados en proceso de reintegración en Bogotá; la cuarta parte describe el contraste entre las políticas de reintegración en Colombia y las expectativas de los desmovilizados, para luego enfocarse en el análisis de la brecha entre la oferta institucional -materialización de la política- y las demandas de su población objetivo. Finalmente, la quinta sección recoge algunas conclusiones generales que pretenden ser útiles para los encargados de la elaboración de política pública en Bogotá.

II. LOS RETOS DE LA REINTEGRACIÓN⁶

El concepto "reintegración" se refiere al proceso de transición de cada ex combatiente desde la vida militar a la vida civil en comunidad.⁷ El tiempo que dura la reintegración de un ex combatiente es incierto, pero existe un consenso en que se trata de un proceso de largo aliento que puede extenderse por ocho años o más.⁸

Un programa de reintegración debe atender tres dimensiones básicas:

- **Reintegración económica y laboral:** se refiere de manera específica al desarrollo de medios de subsistencia para el desmovilizado y de su familia, y de manera más general a la inclusión de la población de ex combatientes en las dinámicas de producción, especialmente en los mercados de escala local.⁹ Las graves deficiencias de estas personas en lo referente a cualificación para el trabajo usualmente los ponen en desventaja frente al resto de ciudadanos, quienes usualmente compiten por la generación de ingreso y empleo en economías de post-conflicto ya distorsionadas por la destrucción de infraestructura, capital humano, y la emergencia de mercados ilegales.

⁶ El modelo conceptual de reintegración que se describe a continuación incorpora la dimensión política de manera más prominente. Ver Ugarriza, Juan 2009, "Claves para la Reintegración de ex-Combatientes en Colombia", *Revista Zero* 23, Universidad Externado de Colombia.

⁷ Lamb, Gary 2008, "Current Approaches to Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) Program Design and Implementation", Thematic Working Paper 1, DDR and Human Security: Post-Conflict Security Building and the Interests of the Poor, Centre for International Cooperation and Security, University of Bradford; Özerdem, Alpaslan y Podder, Sukanya 2008, "Reinsertion Assistance and the Reintegration of Ex-Combatants in War to Peace Transitions", *Thematic Working Paper* 4, Centre for International Cooperation and Security, University of Bradford; UN Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration 2006b, *The Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards (IDDRS): Introduction to the IDDRS*, United Nations, New York.

⁸ Ibidem. Nilsson, Anders 2005, "Reintegrating ex-Combatants in post-Conflict Societies", SIDA, Department for Cooperation and Non-Governmental Organisations and Humanitarian Assistance & Conflict Management.

⁹ Op.Cit. Buxton, Julia 2008; ILO, UNDP 2008, "United Nations Policy for Post-Conflict Employment Creation, Income Generation and Reintegration", ILO International Programme on Crisis Response and Reconstruction, UNDP Bureau for Crisis Prevention and Recovery; Specth, Irma 2003, "Dealing with the Conflict-Affected Groups: Jobs for Rebels and Soldiers", en Eugenie Date-Bah (ed.), *Jobs after War: A Critical Challenge in the Peace and Reconstruction Puzzle*, Geneva, ILO InFocus Programme on Crisis Response and Reconstruction.

- **Reintegración política:** consiste en el proceso mediante el cual los ex combatientes desarrollan capacidades para participar en el sistema político a nivel individual o como parte de organizaciones políticas. Pese a la documentación existente de experiencias en todo el mundo, recientemente ha habido un avance para conceptualizar la reintegración política, aunque referido a la transformación de grupos rebeldes en partidos políticos.¹⁰ Hasta ahora se entiende la reintegración política como las posibilidades de participación en cuerpos colegiados como concejos y juntas de gobierno, comités, etc. (Lephophoto 2007). Es necesario, sin embargo, incorporar formas de participación no formales.
- **Reintegración social y psicológica:** es el proceso mediante el que se persiguen dos objetivos fundamentales: i) que el ex combatiente se sienta parte de una comunidad, y ii) que ésta efectivamente lo acoja. La reintegración social y psicológica implica el trabajo con las comunidades¹¹, y la intervención psicosocial del individuo. Ambas poblaciones son sujeto de ayuda para la superación de traumas y la reconciliación, y en el caso del desmovilizado implica una intervención en la personalidad del individuo para cambiar sus hábitos y actitudes.

Cumplir con estos tres aspectos esenciales de la reintegración implica adoptar una agenda amplísima que pasa por la necesidad de resolver problemas que en sociedades de post-conflicto son estructurales (p.e. desempleo, inseguridad). Es imperativo no sólo priorizar las necesidades para los casos específicos de reintegración –p.e. la reintegración en Bogotá-, sino dar respuestas a tres interrogantes generales: ¿qué significa una buena reintegración?, ¿cómo se mide? y ¿cuáles son los factores clave?.

La oferta institucional en Colombia

La literatura académica sobre el tema de reintegración señala la importancia de atender en el largo plazo seis puntos clave: titulación de tierras, proyectos productivos, educación básica y para el trabajo, empleo, soluciones jurídicas y reconciliación. Además de eso, los desmovilizados son considerados en el corto plazo una población vulnerable y en desventaja, en particular para su reintegración económica y laboral, por lo que hay un consenso sobre la necesidad de ofrecer ayudas de reinserción, o ayuda humanitaria. Estas ayudas - dinero en efectivo, bonos, kits de ropa y alimentos, subsidios, etc.- buscan

¹⁰ Jarstad, Anna K. y Sisk, Timothy D. (eds.), *From War to Democracy: Dilemmas of Peacebuilding*, Cambridge University Press, 2008; Söderberg-Kovacs, Mimi 2007, "From Rebellion to Politics. The Transformation of Rebel Groups to Political Parties in Civil War Peace Processes", PhD dissertation, Uppsala University.

¹¹ Op.Cit. Mashike 2007; USAID 2006, "Community Focused Reintegration", disponible en pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADF305.pdf; Kingma, Kees 1998, "Demobilisation and Reintegration: An Overview" en Gebrewold, K. (ed.), *Converting Defense Resources to Human Development, Proceedings of an International Conference. Report 12*, Bonn International Center for Conversion, pp.12–20.

minimizar el impacto que soporta el desmovilizado al dejar el modus vivendi en el grupo armado, para lanzarse a un sistema económico al que no está acostumbrado.¹²

El programa actual de reintegración en Colombia, administrado por la Alta Consejería para la Reintegración, ofrece a los desmovilizados los siguientes servicios:¹³

- Gestión de cupos y becas para educación básica primaria, secundaria y formación para el trabajo
- Talleres psicosociales quincenales, visitas domiciliarias, actividades familiares y comunitarias
- Asesoría y jornadas informativas de acceso a sistemas de salud
- Gestión de cupos de trabajo con programas estatales y empresas privadas
- Asesoría y financiación de planes de negocio para proyectos productivos
- Ayuda humanitaria en efectivo de entre \$150.000 y \$510.000 mensuales
- Asesoría jurídica y en temas de seguridad

El Programa de Atención al Proceso de Desmovilización y Reintegración de la Alcaldía de Bogotá busca complementar la oferta de la ACR con:¹⁴

- Cupos de empleo en programas como Misión Bogotá y Guías de Movilidad
- Oferta de actividades culturales y recreativas
- Capacitación temas ambientales, derechos ciudadanos y prevención de violencia intrafamiliar
- Cupos en jardines para niños
- Jornadas y atención en salud

III. QUIÉNES SON LOS DESMOVILIZADOS EN BOGOTÁ¹⁵

En Colombia se han desmovilizado oficialmente 49,839 personas entre agosto de 2002 y enero de 2009. De ellas 31,199 permanecían a junio activos en el programa oficial de reintegración de la ACR. El resto decidió no ingresar al programa -su situación jurídica se lo permitía- o se retiró por voluntad propia; no hay datos precisos ni evaluaciones sobre cuántas de estas personas puede considerarse reintegrada a la sociedad, o cuántas han reincido en actividades ilegales. Un total de 22,269 (71%) de los desmovilizados de Colombia hoy en proceso de reintegración proviene de grupos paramilitares, 7,259 (23%) de las Farc, 1,398 del ELN (4.5%), y 273 (1%) de otros grupos.

¹² Op.Cit. Özerdem, Alpaslan y Sukanya Podder, 2008; Lamb, Gary 2008; UN Inter-Agency Working Group on Disarmament, Demobilization and Reintegration 2006a; SIDDR 2006, "Stockholm Initiative on Disarmament Demobilisation Reintegration: Final report", Ministry for Foreign Affairs (Suecia).

¹³ ACR 2008, "Resultados 2008", Alta Consejería Presidencial para la Reintegración de personas y grupos alzados en armas y al margen de la ley; ACR 2008, "Evaluación de la política. 2008, un nuevo rumbo del proceso: se consolida la reintegración", informe del Alto Consejero, Frank Pearl, Bogotá, abril.

¹⁴ En 2005 fue creado con el nombre "Programa de Atención Complementaria a la Población Reincorporada", adscrito a la Subsecretaría de Seguridad y Convivencia, de la Secretaría de Gobierno de Bogotá.

¹⁵ Datos ACR.

En Bogotá reside aproximadamente el 12% por ciento de los desmovilizados activos en el programa de ACR.¹⁶ Además, el gobierno local especula que quizás unos siete mil desmovilizados no activos en el programa tienen residencia en la ciudad.¹⁷ Una particularidad de la población desmovilizada en Bogotá es que invierte la proporción de ex guerrilleros y ex paramilitares: un 56% de los desmovilizados registrados por la ACR pertenecían a las FARC, un 11% al ELN, 30% a grupos paramilitares y 3% a otros grupos.¹⁸

IV. ANÁLISIS: LA OFERTA Y LA DEMANDA DE REINTEGRACIÓN

Las unidades de análisis a comparar en el presente escrito, son las demandas y percepciones de los desmovilizados y la oferta institucional principalmente ofrecida por la ACR. El objetivo del análisis es identificar qué tan amplias son las divergencias entre ambas variables, con el objeto de evaluar posibilidades de acercamiento.

Las demandas de los desmovilizados fueron recogidas en diez mesas de deliberación, en las que participaron 103 desmovilizados del programa de reintegración residentes en Bogotá. Durante una hora, a los participantes de cada mesa, ex guerrilleros y ex paramilitares, se les pidió hacer sus propuestas para la construcción de paz en Colombia. Tales discusiones incluyeron debates alrededor del programa oficial de reintegración. Las intervenciones fueron recogidas y codificadas usando el programa Atlas Ti, que permitieron la construcción de categorías que describen la unidad de análisis. La oferta institucional fue codificada a partir de documentos oficiales de la ACR y la Alcaldía de Bogotá.

El análisis consta de dos momentos: el primer momento (A) compara ocho objetivos principales de la política de reintegración del gobierno colombiano, y las percepciones de los desmovilizados al respecto. Tal análisis preliminar permite tener un contexto amplio de las diferencias entre lo que el Estado está dispuesto a ofrecer y lo que los desmovilizados demandan. El segundo momento del análisis (B) se concentra en cuatro demandas principales, escogidas por ser las de mayor recurrencia durante los ejercicios de deliberación: vivienda, empleo, mejora en los incentivos para permanecer en la legalidad y fin del estigma social. Estas variables son contrastadas con la oferta institucional de la ACR, entendida esta como la materialización de las políticas antes mencionadas.

A. POLÍTICA DE REINTEGRACIÓN VS DEMANDA

La siguiente tabla presenta en sus dos primeras columnas el diagnóstico y los objetivos

¹⁶ Cifra a marzo de 2009.

¹⁷ Afirmación contenida en el informe del subsecretario de Seguridad y Convivencia de la Secretaría de Gobierno de Bogotá, Andrés Restrepo, presentado ante el Concejo Distrital, 18 junio 2009.

¹⁸ No existen cifras oficiales. Cálculos propios a partir de entrevistas con tutores y datos de ACR, a marzo de 2008.

propuestos por el CONPES 2008 para la reintegración y, en la tercera, las demandas de los desmovilizados a través de la construcción de discursos tipo que representan las voces de los excombatientes.

FORMULACIÓN DE POLÍTICA PÚBLICA¹⁹ (política de reintegración)		DEMANDAS DE LOS DESMOVILIZADOS
Problemas identificados	Objetivos propuestos	(Discurso tipo)
Dificultades para resolver la situación jurídica	“Identificar plenamente y promover la resolución de la situación jurídica de los desmovilizados”	<p>“Cuando llega uno está totalmente desprotegido. Yo llegué y a los cinco días ya estaba en la Modelo. Tocó pagar abogado”.</p> <p>“Entre mucha gente hay ese rumor: “ que a fulano de tal lo cogieron y lo echaron a la cárcel. Entonces no es una política de Estado que no está en un nivel convincente”.</p> <p>"Si llega otro a gobernar no sabemos qué pasaría con nosotros".</p> <p>"A uno le dicen desmovilícese, que le damos seguridad ¡Eso es pura mentira!".</p> <p>"¿Qué están pidiendo en el programa de reinserción?: libreta militar, pasado judicial, cédula, coda, la preclusión. Si usted no tiene eso no le dan empleo".</p>
Perfiles psicológicos que reducen sus capacidades para mantenerse en la legalidad	“Apoyar la formación de personas autónomas y responsables, a través de la atención psicosocial y manejo saludable del tiempo libre”.	<p>“Lo hacen es poner loco a uno. Le dicen que el psicosocial...pero resulta que lo que hacen es como poner a uno mal, porque que una cosa, que otra. Entonces a lo último uno se pone es que no se halla, no sabe uno qué camino coger”.</p> <p>“Si nosotros no estudiamos, si nosotros no nos presentamos en psicosocial, no nos pagan”.</p> <p>“Uno debe asistir al psicosocial (...) O va preso porque va”.</p>

¹⁹ Dirección Nacional de Planeación 2008, "Documento CONPES 3554. Política nacional de reintegración social y económica para personas y grupos armados ilegales", ACR y otros, 1 diciembre.

OFERTA (política de reintegración)		Demandas de los Desmovilizados
Problemas identificados	Objetivos	(Discurso tipo)
Formas de vida no saludables Vs limitaciones en la prestación del servicio integral de salud	Promover estilos de vida saludables en los ámbitos físico y mental a través del acceso al Sistema General de Seguridad Social y Salud"	"Lo más lógico, lo que yo pienso y veo... Cambiaron la guerra rural por una guerra urbana Tenemos problemas de salud, educación... nos dan contentillos con un sueldo". "Es necesario que haya derecho a la salud, pero hoy hasta la muerte se cobra. Hasta con la salud no son serios. Porque si uno tiene cuatro miembros en la familia, ¿por qué a todos les dan carnet diferente?"
Niveles bajos de educación formal y precaria experiencia laboral. Además de una problemática general del mercado que limita la posibilidad de ingresos permanentes.	"Contribuir a la construcción de habilidades y destrezas que permitan la inserción exitosa en el mercado laboral y la generación de sus propios ingresos"	"Yo no estudio por interés, por lo que me dan. Si fuera por interés yo no estudiaría. Me iría a trabajar que es más práctico". "Eso es como decir, hermano: para eso lleva usted una hoja de vida: "Usted bachiller, tiene su carrera". "Usted no sabe que... analfabeta que no sabe , bueno, te vamos a dar una herramienta para que usted como se defienda". Porque es que una persona vieja ¿hasta cuando va a terminar un bachillerato? ¿Cuando se puede defender?" "Que el Estado haga pactos con empresas, ¿sí me entiende? Y que comience a capacitar gente para determinada empresa: textilera, bueno, lo que sea. Comience a capacitar la gente, que ellos van a conocer los movimientos de cada desmovilizado, los horarios de taller, los horarios de educación. Entonces ya uno no tiene... qué problema tener, como lo tienen muchos". "Nosotros tenemos derecho a una educación y tenemos derecho a un trabajo digno, y a un techo donde mantener a la familia".

OFERTA (política de reintegración)		Demandas de los Desmovilizados
Problemas identificados	Objetivos propuestos	(Discurso tipo)
El entorno social y comunitario: factores de desarrollo local que afectan el proceso de reintegración	Promover la convivencia, la reconciliación y fortalecer socialmente a las comunidades receptoras	<p>"El desmovilizado es símbolo de inseguridad".</p> <p>"Si usted es desmovilizado no le arriendan, no le dan trabajo. Lo discriminan a uno. Vea a nosotros sinceramente, o sea, a nosotros los desmovilizados cuando nos van a dar la palabra nos ponen a diez metros bajo la mierda".</p>
Desarticulación institucional, políticas cortoplacistas que desconocen las especificidades de la población.	Fortalecer la política de Estado para la reintegración	"Qué hacen dándole plata a uno es (...) ¿qué hace uno con esa plata? (...) Uno se vuelve sinvergüenza porque uno dura dos, tres años y si se acaba el programa (...) Hay algunos que mantienen al programa engañado. Dice que está estudiando, consigue certificaciones falsas, y todas cuestiones, y le sigue llegando la plata. Y se acaba esta cuestión y nunca aprende nada".
Mercados laborales débiles y zonas con niveles económicos bajos. Que pueden estar influenciadas por mercados laborales ilegales.		No hay mayor referencia.
Presencia de grupos armados ilegales que ofrecen a los desmovilizados medios y recursos ilegales que incentivan el retorno a la		"A mí me dijo un man: "hay tanto en tal lado" y así me la puso. Yo no lo cogí por la niña, y yo ya no quiero (...) Pero hay gente a la que no le da nada por plata volverse a armar (...) hay muchos muchachos que están en el programa y están locos, imagínese, por volver. Volver a agarrar las

violencia		armas".
-----------	--	---------

Del cuadro anterior se pueden extraer algunas conclusiones. El documento CONPES de Reintegración 2008, presentado en las dos primeras columnas, describe un diagnóstico que pretende ser exhaustivo frente a la situación de la población desmovilizada y así mismo propone alternativas que, por lo menos en su proclama, están dirigidas a paliar las dificultades que afronta dicha población.

La tercera columna, “demandas de los Desmovilizados” guarda correspondencia con varios de los aspectos del diagnóstico del CONPES (columna 1), pero se evidencia una brecha sustancial entre los objetivos del mismo documento y lo que observan de su proceso de reintegración los propios desmovilizados. Dos palabras sobresalen en sus discursos frente a los diversos temas: (1) Engaño, en doble vía: del gobierno con los desmovilizados y de los desmovilizados con el programa gubernamental; y (2) Desconfianza, también en dos sentidos: frente al programa y respecto a sus posibilidades reales de reintegración. Cada una de las demandas que allí se explicitan corresponden a los aspectos más sobresalientes que los agentes.

El binomio engaño/desconfianza se presenta entonces como un problema estructural que afecta transversalmente el proceso de reintegración. Identificar las distancias que existen entre la política de reintegración y las demandas de los desmovilizados permite dimensionar los problemas generales del actual proceso, pero no mirar el detalle de cada uno de sus componentes.

Por ello, en el siguiente segmento nos concentramos en un nuevo contraste: el de la oferta institucional de la ACR y las demandas de los ex combatientes en Bogotá. Teniendo en cuenta los dos obstáculos ya mencionados, el análisis que a continuación se presenta permite identificar oportunidades de ajuste específico en el corto plazo.

B. OFERTA INSTITUCIONAL VS DEMANDA

1. VIVIENDA

a. Diagnóstico de la oferta: alrededor de cinco millones de personas en Bogotá que viven en estratos dos y tres carecen de vivienda propia, y de ellos, al menos dos millones intentaron acceder a una en 2008, según un estudio contratado por la Secretaría de Hábitat de Bogotá. Según datos de la encuesta de calidad de vida 2007 y la secretaría de planeación, en Bogotá hay un déficit total de vivienda de 307.945²⁰. Y en términos aproximados en VIP y VIS,²¹ 90.000 y 30.000 respectivamente.

²⁰ Déficit cuantitativo de vivienda 145.822

²¹ VIP (vivienda de interés prioritario). VIS (Vivienda de interés social).

Entre 2002 y 2006, el Programa para Reincorporación a la Vida Civil, del Ministerio del Interior, ofrecía la posibilidad a los desmovilizados de destinar el capital semilla de su proyecto productivo a vivienda. No hay datos confirmados del número de viviendas gestionadas mediante este procedimiento. Tras asumir las funciones del PRVC en septiembre de 2006, la Alta Consejería para la Reintegración gestionó 57 viviendas entre enero de 2007 y junio de 2008. Algunas viviendas fueron gestionadas en Bogotá, en la localidad de San Cristóbal.²² Desde entonces, el Estado no ha entregado nuevas viviendas.

En 2009, la ACR firmó un acuerdo con el Fondo Nacional del Ahorro para crear un mecanismo de información y seguimiento destinado a los desmovilizados, a quienes se ofrecerán programas de ahorro voluntario y acceso a crédito de vivienda. Los detalles de este acuerdo aún no están disponibles. Desde 2006, la Alcaldía de Bogotá reconoce el problema de vivienda como "una de la mayores dificultades que enfrentan (los desmovilizados) al momento de independizarse (del programa de reinserción)".²³

b. Las demandas de los desmovilizados: los desmovilizados utilizan cinco significantes narrativos para argumentar su demanda de vivienda:

- **Como derecho:** por un lado como una exigencia general por su rol como ciudadanos colombianos: Y por otro, como una exigencia específica, de igualdad, con otros sectores sociales que hacen parte de programas especiales, como los desplazados:

“Es que nosotros tenemos como todos derecho a la vivienda”

“Cómo viene a salir Frank Pearl? Lo que nos va diciendo a los compañeros, en la publicación del 24 de julio del 2008, diciendo que los desmovilizados no tenemos derecho a la vivienda? ¿Cómo es posible eso? Que primero estaban las víctimas y los desplazados (...). Que nosotros éramos los últimos en la lista. Entonces si ese es el representante, y es el director del programa, ¿qué podemos esperar por el amor a Dios?...”

- **Como salvaguarda:** en términos reales y simbólicos, acceder a una vivienda propia, es para el desmovilizado, la posibilidad de salvaguardarse de la inestabilidad del empleo, pero ante todo del estigma que les impide el acceso a un techo:

“La casa sí, la casa sí. (...) Que nos quiten ese sueldo: Que nos den una vivienda digna donde uno meter la cabeza... Nadie le arrienda a un desmovilizado”

²² ACR 2008, "La estrategia de reintegración: un reto que requiere el compromiso de todos. Junio 2008. Informe de gestión", presentación audiovisual; Pax Christi 2007, "El proceso de reinserción en Colombia", foro convocado por Indepaz, Pax Christi y Revista Semana, Bogotá, 7 marzo.

²³ Alcaldía de Bogotá 2006, "Ciudadanos ex-combatientes: un desafío de reconciliación e inclusión para Bogotá", Programa de Atención Complementaria a la Población Reincorporada con Presencia en Bogotá.

- **Como promesa incumplida:** la mayoría coinciden en afirmar que la vivienda fue un anzuelo que los atrajo a hacer parte y permanecer en el programa de reintegración:

“Muchos de nosotros que llevamos cuatro, cinco años estudiando para un proyecto de vivienda que es lo que más necesitamos, y hasta ahora nada, no nos han cumplido(...) Con ese cuento del subsidio nos estamos pasando de justos para reclamar. Se burlan de uno como les da la gana. Nosotros en la concentración éramos 1460 hombres. A nosotros nos dijeron las sicólogas que estuvieron allí que al salir nos iba a dar subsidio de vivienda”.

- **Como compensación, premio y/o castigo:** algunos reconocen que si bien el subsidio de vivienda hacía parte del paquete de reinserción, quizás fueron ellos quienes perdieron la oportunidad de acceder a él. Pero al mismo tiempo identifican el acceso a vivienda como un premio a su condición:

“Supuestamente nosotros teníamos primero, privilegio de vivienda. Pero lo quitaron porque le daban la plata a la gente y la gente se iba para paseos y no compraba la casa (...) Algunos dicen: "no, eso para qué, eso no sirve para nada". A mí me ha servido muchísimo. Ya compré un lote, me hice una casa, viviendo ya en casa propia, y todo eso lo he hecho con mi trabajo, con ayuda del gobierno (...)

“No por lo que hayamos sido, por lo que fuimos alguna vez, compartiría que mejor que nos pusieran tanto estudio, hermano, nos dieran casa. A todos. ¿Si me entiende? Como están haciendo con los desplazados.”

c. **Conclusión:** existen dos vías para reducir significativamente la brecha descrita entre demanda y oferta de manera que se dé respuesta a la inquietud de la población desmovilizada de manera realista:

1. **Flexibilizar la política de vivienda:** la ACR rechaza hoy la idea de darle tratamiento preferencial a los desmovilizados en el tema de vivienda, por los costos económicos, de reconciliación y aún de reintegración que esto trae. Sin embargo, no ofrecerles alternativas, concluye este análisis, puede resultar en el fracaso de la reintegración de los desmovilizados en Bogotá. Esta situación demanda una flexibilización de la política descrita en términos de asesorar y gestionar planes individuales de largo plazo para la consecución de vivienda. En esta dirección se podría pensar en ampliar el subsidio complementario que existe en Bogotá para desplazados a los reinsertados.
2. **Ampliar créditos para vivienda usada:** el hecho de que al menos la tercera parte de los habitantes de Bogotá demanden vivienda propia –de interés social o prioritaria– reduce las posibilidades que los aproximadamente tres mil desmovilizados en proceso de reintegración accedan a ella. Pese al grave problema de vivienda de origen informal que enfrenta la ciudad, la vivienda usada aparece como alternativa.

2. EMPLEO

a. Diagnóstico de la oferta: en todo el país, entre agosto de 2006 y abril de 2008, al menos 19,917 desmovilizados lograron conseguir un empleo, formal o informal. La gran mayoría de estos cupos de empleo fueron gestionados por la ACR en el Programa de Auxiliares Cívicos del Estado y programas estatales como Salvavías, Ser Social y Misión Bogotá. Otros empleos fueron creados por la financiación de proyectos productivos (550 planes de negocio activos a diciembre de 2008 que generan 1,058 empleos) y el ofrecimiento de la empresa privada (3.571 cupos).²⁴ La temporalidad de estos trabajos, sin embargo, explica que en marzo de 2008 la tasa de desempleo entre los desmovilizados en Colombia, fuera de 40%.

En Bogotá, la tasa de desempleo de los desmovilizados se sitúa desde 2005 por encima del 60%, llegando a 64% en marzo de 2008.²⁵ Un estudio publicado por la Alcaldía de Bogotá concluye que "la más grande amenaza para la sostenibilidad del desmovilizado es la escasa oferta de empleo o generación de ingreso formal y estable".²⁶

b. Demandas de los desmovilizados: los desmovilizados en Bogotá construyen cuatro trayectorias discursivas, que pueden resumirse en una idea fundamental: El empleo atraviesa los elementos nodales de arraigo en la gran ciudad lo que se traduce en una real reintegración. De tal forma, acerca la reconciliación por la vía de la justicia social e incentiva la inserción en el sistema educativo como vía para alcanzar una mejor inclusión social y laboral.

- *Empleo como requisito de paz:*

"(...) la falta de empleo, la pobreza. O sea que en Colombia faltan muchas cosas para que todos vivamos así como dice la doctora, vivir en completa armonía"

"El gobierno quiso el procesos de paz. Es el abanderado proceso de paz con las autodefensas. Se desmovilizaron 38 mil? ¿Cuántos fuimos... digo, fuimos? ¡Ajá, pero qué gran problema! ¿Dónde están las fuentes de empleo para esos 38 mil? ¿Por qué no ponen a trabajar la gente?. Cuando yo vine a buscar trabajo me dicen: "¿referencias?", "Aquí voy a colocar el comando tal, el comando tal. No pero ¿cómo hago?".

- *Conflicto con el estudio:*

²⁴ ACR 2008, "Resultados 2008", Alta Consejería Presidencial para la Reintegración de personas y grupos alzados en armas y al margen de la ley; ACR 2008, "Evaluación de la política. 2008, un nuevo rumbo del proceso: se consolida la reintegración", informe del Alto Consejero, Frank Pearl, Bogotá, abril.

²⁵ Alcaldía de Bogotá 2006. También datos ACR.

²⁶ Alcaldía de Bogotá 2006, p.50.

“Porque por ejemplo le ponen una condiciones de... si uno no asiste a clase, que no le pagan. Si llega a fallar un taller, que tampoco le pagan. Lo que lo están es poniendo a uno como mal, ahí sí lo están volviendo loco a uno, cuando uno esta trabajando... está con esa mente: “tengo que pedir permiso, porque si no voy no me llega el pago, y con qué voy a pagar el arriendo”.

“Eso es como decir, hermano: para eso lleva usted una hoja de vida: "Usted bachiller, tiene su carrera". "Usted no sabe que... analfabeta que no sabe, bueno, te vamos a dar una herramienta para que usted como se defienda". Porque es que una persona vieja ¿hasta cuándo va a terminar un bachillerato? ¿Cuándo se puede defender?”

“Oportunidades para los capacitados. Hemos muchos que llevamos años aquí capacitándonos y nada que nos dan un empleo estable y fijo”.

“Porque nosotros lo que sabemos es manejar un fusil, hacer retenes, cumplir órdenes de otro por allá en el campo o donde sea. Entonces llegamos acá y acá nos cierran las puertas. Porque si usted estudia no trabaja, y si no trabaja no puede estudiar”.

Discriminación laboral:

“Pero aquí la persona sabe que uno es desmovilizado y no le da trabajo. Cuando yo estaba trabajando, nadie me decía nada. Tuve un problema que porque no avisé, no dije nada. Yo creo que nadie que va a trabajar a una empresa va a decir: “yo soy desmovilizado”. Nadie es capaz de decir eso. ¡Nadie! Porque esa es la verdad. Nadie va a decir: “Hombre, yo soy desmovilizado”.”

“Yo estaba trabajando ahí en Saferbo. Estaba manejando equipo (...), mercancías. Y apenas... yo tenía contrato por un año. Y apenas se dio cuenta que era desmovilizado de una vez dijo: “yo le voy a clausurar el contrato, porque usted no me está dando rendimiento, no me está cubriendo las zonas”. Y yo: “si yo cubro todas las zonas y a mí me sobra es tiempo”.

- *Dificultad en el entorno urbano:*

“Es verdad. Vea, la mayoría de personas de hombres desmovilizados que están trabajando únicamente encuentran trabajo es en vigilancia. En ningún otro lado. Además no es fijo”

“Primero que todo, la gente que de pronto no está acostumbrada a vivir en las ciudades y eso, la gente de izquierda, la mayoría es gente del campo. No es fácil llegar aquí a la ciudad. Les queda muy pesado. Primero que todo ellos tienen que buscar un empleo. A nosotros nos están dando el sustento, unas ayudas, pero es muy poquito para los gastos que tiene uno”.

“Si a nosotros nos ofrecen un empleo, y nos quieren dar empleo, que no nos pongan tantas trabas. ¿Qué están pidiendo en el programa de reinserción?: libreta militar, pasado judicial, cédula, coda, la preclusión. Si usted no tiene eso no le dan empleo”.

c. Conclusiones: la brecha entre la demanda de empleo estable y la oferta institucional es grande y no existen mayores alternativas a una expansión de la actual oferta institucional. Los ciudadanos residentes en Bogotá enfrentan problemas de desempleo y empleo informal de carácter estructural. En tal contexto, los desmovilizados cuentan con desventajas competitivas tales como el estigma y discriminación por parte de las empresas, y su baja competitividad laboral. Aunque la brecha no parece poder acortarse en el corto plazo, dos medidas pueden contribuir a reducir el impacto de este problema:

1. ***Reducir expectativas en proyectos productivos:*** como lo señalan experiencias pasadas de reintegración en Colombia, es un error tratar de convertir a todos los desmovilizados en microempresarios. La alta tasa de fracaso existente para las empresas nacientes en Colombia puede tener un impacto mucho más negativo dentro de la población desmovilizada, en tanto es un factor que perjudica su reintegración a la sociedad. El apoyo a proyectos productivos debe acompañarse de otras políticas simultáneas de empleabilidad para cada individuo.
2. ***Ampliar los cupos temporales en programas del Estado:*** el grave riesgo de que los desmovilizados acudan a medios ilegales para resolver su situación económica podría justificar el alto costo de ampliar programas de gasto social que pueden atarse a compromisos de capacitación laboral y de enseñanza básica primaria y secundaria.

3. REINCIDENCIA EN EL CRIMEN

a. Diagnóstico de la situación: entre 2003 y marzo de 2008, al menos 2,120 desmovilizados fueron capturados por la policía y la fuerza pública por la presunta comisión de delitos. Según la Policía Nacional, el 19,2% de los miembros de bandas criminales capturados o dados de baja por esta institución entre 2006 y 2009 eran desmovilizados. En el consolidado de operaciones de la Fuerza Pública, tal cifra baja a 13,3%.²⁷ Aunque no hay datos consolidados sobre reincidencia en el crimen de desmovilizados en Bogotá, una robusta iniciativa académica multi-partita de la que hacen parte entre otros la Alcaldía de Bogotá y la Naciones Unidas, señala el reclutamiento de desmovilizados por bandas criminales como una amenaza para la seguridad de Bogotá.²⁸ Además, la Secretaría de Gobierno de Bogotá ha señalado directamente a aquellos

²⁷ Policía Nacional 2009, "Desmovilizados colectivos e individuales. Informe control y monitoreo enero", Coordinación Proceso Desmovilizados, Área de Información Delincuencial y Análisis Criminológico, Dirección de Investigación Criminal; también datos ACR.

²⁸ UN-Habitat/Programa Ciudades Más Seguras 2008, "Primeros resultados. Libro blanco de la seguridad ciudadana y la convivencia en Bogotá", UN-Habitat, Alcaldía de Bogotá, Ajuntament de Barcelona, Corporación Nuevo Arco Iris, Bogotá, Arfo Ltda, p.32.

desmovilizados residentes en Bogotá que no hacen parte del programa oficial de reintegración -unas seis mil personas- como posibles responsables de hurtos a viviendas y vehículos, extorsiones y actos terroristas.²⁹

b. Demandas de los desmovilizados: los desmovilizados explican el regreso a la criminalidad como respuesta a situaciones externas o incumplimientos del gobierno, sobre los que no tienen mayor control:

- ***Temor a retaliación:***

“Yo te digo a ti una cosa. Si Uribe llega a ganar la presidencia mi hermano, toca, porque no saben hacer más nada, toca pegar para el monte. ¿Ya me entiende? O el que venga. No señores (...) ¡Ni puta mierda!. ¿Para qué nos echamos mentiras nosotros? Si sube el Polo Democrático, mi hermano, te van a dar plomo”.

- ***Presión y contacto con grupos armados:***

“A mí un día me dijeron allá que "vámonos para donde "Cuchillo"" .¡Al Guaviare, papá! Tanto de sueldo. Yo estoy bien trabajando en la fábrica, no quiero volver a coger las armas”.

“Porque a mí me llaman por celular: "Hey, ¿cómo les está yendo allá?", "Hombre, hermanito, usted tiene que quedarse en el monte mejor". Yo sí les digo, sincero, porque aquí ¿a qué van a venir? ¿A traerse a unas personas a sufrir aquí?”.

- ***Incumplimiento del Estado:***

“Por eso, porque no le cumplen (...)Yo soy uno que no faltó a un psicosocial. Que lo digan ellos. Mire, no me llegó sueldo. ¡Hey! A mí en este momento me dan ganas de hacer de todo: de todo (gesticula y se levanta de la mesa (...)) "Vámonos de aquí de esta mierda. ¡Qué hijueputas! Me voy para allá". A los tres días yo recapacité. Esos grupos nunca se irán a acabar porque mira: así como nosotros nos desmovilizamos, nos dijeron una cantidad de mentiras al desmovilizarnos”.

- ***Necesidad económica:***

“Uno ganándose 300, y allá le ofrecen 800. Y uno con la familia aquí aguantando hambre y todo. Que de pronto uno encontró un kilito, dos kilitos(...) Cinco palitos ahí”.

“A mí me dijo un man: “hay tanto en tal lado” y así me la puso. Me pasó lo que me pasó. Yo no lo cogí por la niña, y yo ya no quiero (...) Pero hay gente a la que no le da nada por plata volverse a armar”.

“Pues yo veo que el gobierno no me llega a volver a pagar y no tengo trabajo, ¡me voy para el grupo! Más de uno hace eso. Y aquel que dice que no, que está lejos...”

²⁹ Afirmación contenida en el informe del subsecretario de Seguridad y Convivencia de la Secretaría de Gobierno de Bogotá, Andrés Restrepo, presentado ante el Concejo municipal, 18 junio 2009.

pero después de que usted esté necesitado, los hijos no tengan para la comida y usted no tenga presupuesto ni trabajo ni para un lado ni para el otro, ¿usted que haría?”

- ***Incertidumbre por el futuro de la reintegración:***

“Hablando ya de... saliendo del tema... eso es indefinido. El gobierno le dice a uno: “ya se acabó. Listo. No hay más plata”. Uno sin trabajo ni nada. ¿Usted qué piensa? Pues se va para el grupo. ¡Le tocó!”

c. ***Conclusión:*** como el desempleo, la criminalidad y la guerra son problemas estructurales de las sociedades colombiana y bogotana, la brecha entre la oferta de reintegración y la tentación de la ilegalidad no puede ser fácilmente cerrada en corto plazo. Dos medidas podrían sin embargo reducir el impacto de este problema:

1. ***Estudiar de manera urgente el fenómeno criminal:*** existe un preocupante vacío de información que permita establecer si los desmovilizados son un factor principal de incremento en la violencia y criminalidad en Bogotá, más allá de la percepción ciudadana reproducida por funcionarios del Estado. Es urgente destinar recursos y esfuerzos para determinar con precisión las vías en que los desmovilizados se vinculan al crimen y su relación con los fenómenos crecientes de homicidio selectivo y sicariato en Bogotá. Adicionalmente, sería importante que Bogotá mejore los cuerpos de policía judicial, y eventualmente, cree una unidad especializada en hacer seguimiento a los reinsertados, entre otras cosas, por que la reincidencia es causal de pérdida de beneficios.
2. ***Reprogramar el discurso ilegal:*** los programas de educación y psicosocial deben ser sostenidos, rigurosos y hacer un énfasis en producir un cambio de mentalidad en el desmovilizado, que construya una cultura de no violencia en lugar de las lógicas de guerra. En particular, los propios desmovilizados pueden contribuir a cambiar el discurso de guerra que transmiten a sus familias, y quizás puedan ser cooptados para contribuir a la creación de normas internas de cultura cívica que neutralicen la tendencia de muchos de acceder a la ilegalidad.

4. ESTIGMA EN LA PERCEPCIÓN CIUDADANA

a. ***Diagnóstico de la situación:*** en general, muchos colombianos muestran rechazo a relacionarse con ex combatientes, y no reconocen en su desmovilización un aporte significativo a la disminución de la violencia del país. Una encuesta de Indepaz y la Universidad de los Andes señala que alrededor del 55% de encuestados no estaría dispuesto a recibir en su vecindario a un desmovilizados. El 69% de los encuestados, además, cree que su desmovilización contribuye poco o nada a la disminución de la violencia.³⁰ En la misma línea, el 43% de los encuestados en Colombia por el Barómetro Latinoamericano

³⁰ Indepaz 2007, "Encuesta Nacional Ciudadanía y Conflicto en Colombia", Indepaz, Universidad de los Andes, Bogotá, febrero.

cree que la seguridad del país seguirá igual o empeorará con la desmovilización de ex combatientes, y un 37% cree que no es posible que éstos se reconcilien con la sociedad. La cifras para Bogotá de esta misma encuesta son aún más pesimistas (57% y 405 respectivamente).³¹

En 2005, la Alcaldía de Bogotá expresó su preocupación sobre el posible impacto negativo que 3,980 desmovilizados a cargo del Programa para Reincorporación a la Vida Civil, del ministerio del Interior, podían causar en la ciudad.³² Tal percepción negativa ha sido registrada también entre los ciudadanos. Una encuesta de la Fundación Seguridad y Democracia publicada en 2008 señala que el 75% de los encuestados en Bogotá considera que la presencia de desmovilizados contribuye al incremento en la inseguridad de la ciudad.³³

b. Demandas desmovilizados: para los desmovilizados, el estigma de ser considerados indeseables por la ciudadanía, tal como lo experimentan en su cotidianidad, afecta de manera grave su sensación de reintegro social. De igual manera, este estigma crea obstáculos en otros temas sensibles como el empleo:

- ***Como obstáculo para el empleo:***

“Uno no consigue un empleo. ¿Pero por qué? Porque como uno aparece ahí en los sistemas. Usted se va a meter (...) número de cédula. “¿A qué? Usted es desmovilizado. Usted no sirve”. ¡Mentiras! Ya nos aburrimos allí, queremos cambiar, queremos ser gente de bien”.

- ***Como producto de políticas del Estado:***

“Pero también el Estado no tiene que crearle la dependencia al desmovilizado. Tiene que dotarlo de las herramientas para que se adapte también. O sea, no es darle todo (...) Que la ACR está haciendo esto por los desmovilizados, y esto por el desmovilizado. O sea, desde ahí la ACR tiene que partir el quitar el rótulo de desmovilizado. Somos ciudadanos comunes y corrientes. Y en este momento somos ciudadanos”.

“Esas es una de las quejas que uno por ahí escucha. “Es que los desmovilizados le dan esto, los desmovilizados lo otro, y uno que nunca ha cogido ni siquiera un cortaúñas entonces sí...””.

³¹ Latin American Public Opinion Project 2008, *Barómetro de las Américas. Colombia. Cultura política de la democracia en Colombia 2008. El impacto de la gobernabilidad*, Bogotá, USAID, Vanderbilt University, UNDP, IADB, Centro Nacional de Consultoría, Observatorio de la Democracia (Universidad de los Andes).

³² Alcaldía de Bogotá 2006.

³³ Casas, Pablo 2008, "Criminalidad y victimización en las ciudades más grandes de Colombia", en Cuadernos del Informe de desarrollo humano para Bogotá 5. La seguridad: un desafío permanente para Bogotá", Bogotá, PNUD, pp.43-72.

- **Como exclusión social:**

“Hay grupos diferentes. No todos somos malos. Queremos una oportunidad”.

“A nosotros lo de desmovilizado ya lo tienen que quitar porque vamos a llegar a viejos y con la misma vaina. ¡Ay! Mi tatarabuelo fue desmovilizado”. Y por solo el hecho uno de ser uno desmovilizado la sociedad lo tiene a un lado”.

c. Conclusión: existe un claro rechazo de la mayoría de ciudadanos en Bogotá a la figura del desmovilizado, quien posee expectativas no realistas sobre el reconocimiento social a lo que considera su aporte a la sociedad. Pese a que la brecha es tan grande como en los tres puntos anteriores, es aquí donde, a través de políticas locales, se presenta la mejor oportunidad de minimizar este grave problema de reintegración por dos vías:

1. **Implementar un programa de cultura política y social de reconciliación en la ciudadanía:** las exitosas experiencias de los programas de cultura ciudadana en Bogotá en los años 90 y principios de este siglo demuestran que sí es posible cambiar la mentalidad y actitud ciudadana frente a los problemas. Una política de cultura ciudadana sostenida en el tiempo y con énfasis en la reconciliación, entendida ésta como una necesidad de superación de la guerra, tiene grandes potencialidades de éxito en Bogotá.
2. **Incorporar el discurso de reconciliación en el programa de reintegración:** los desmovilizados en Bogotá deben enfrentar el hecho de que los ciudadanos perciben negativamente sus actos del pasado, y que el rechazo que experimentan no es gratuito. Los programas educativos y psicosocial de la ACR deben acercar a los desmovilizados a la idea de que es necesario comprender el rechazo de una sociedad que se percibe victimizada, y también de que es posible producir un cambio de tales actitudes mediante acciones de reconciliación, preferiblemente colectivas y que guarden el anonimato de los individuos.

V. CONCLUSIONES

Este texto identifica tres grandes temas que deberían ser abordados en las discusiones al interior de la Alta Consejería para la Reintegración, para hacer ajustes pertinentes al programa de reintegración, y dentro del Programa de Atención Complementaria de la Alcaldía de Bogotá. Estos tres temas son el problema de confianza de los desmovilizados frente al proceso de reintegración, las posibilidades competitivas que Bogotá de manera específica ofrece para apoyarlo, y el debate sobre la política de no tratamiento diferenciado a los ex combatientes.

El primer tema se refiere a que la reintegración en Bogotá, como en muchos otros casos en el mundo, sufre por las grandes distancias que hay entre las expectativas de los ex combatientes y la oferta real institucional que los Estados pueden o desean ofrecer. En el caso analizado, tales distancias han creado un contexto de desconfianza y falta de

compromiso firme de los desmovilizados con su reintegración, expresados en lo que los desmovilizados llaman "engaño" de dos vías e "incumplimiento". Tal debilidad del proceso de reintegración debe ser subsanada cuanto antes para evitar su colapso.

El segundo aspecto, referido específicamente a Bogotá, puede resumirse en dos condiciones: primero, Bogotá ofrece posibilidades de anonimato que sólo ciudades grandes de Colombia pueden ofrecer al desmovilizado. El anonimato, referido al tema de vivienda, proporciona una sensación de mayor seguridad física al desmovilizado; respecto al reto de la empleabilidad, se traduce para él en menores riesgos de ser discriminado o de perder su puesto; sobre el problema de la reincidencia en crimen, puede contribuir potencialmente a eliminar sus vínculos con la ilegalidad; y respecto al estigma social, el anonimato le ofrece refugio contra el aislamiento y el rechazo.

La segunda condición que ofrece Bogotá es la gran oportunidad de desactivar uno de los cuatro grandes riesgos del proceso de reintegración, el estigma social, aprovechando el capital intangible ganado con anteriores procesos de cultura ciudadana. Si bien la Alcaldía de Bogotá por sí sola no puede resolver problemas estructurales de vivienda, empleo y crimen en el corto plazo, sí puede reorganizar sus programas de cultura ciudadana en torno a la idea de reconciliación, y ayudar a desactivar un potencial factor de fracaso de la reintegración. Tal decisión de política local deberá ser complementada con esfuerzos paralelos de la ACR centrados en la población desmovilizada de la ciudad.

El tercer y último tema de discusión se refiere a la necesidad de identificar con mayor precisión los costos que tiene mantener una política de no tratamiento preferencial a los desmovilizados en variables como las cuatro mencionadas, y contrastarlas con los costos que tendría flexibilizar esa política. Las graves implicaciones que tienen ambas posiciones demandan un estudio concienzudo que permita conseguir un balance suficientemente preciso para que el frágil andamiaje de la reintegración no se derrumbe.