



Inclusión financiera y paz: Un análisis para personas en proceso de reincorporación

2024





Fundación Ideas para la Paz - Asobancaria •••

Páginas: 35
Bogotá, D. C., 2024

Este documento debe citarse así:

"Asobancaria & Fundación Ideas para la Paz. [2024]. Análisis de Inclusión Financiera de Personas en Proceso de Reincorporación."

•••

Autores

Daniel Romero Rodríguez
Emilia Ida Isaza
Juan Pablo Rangel
Luis Angel Palacio
Miguel Armando Suarez
Sofía Cárdenas Rueda
Viviana Veloza Cárdenas

•••

Agradecimientos

Se agradece a la Agencia Nacional para la Reincorporación y la Normalización - ARN por proporcionarnos información valiosa para la construcción de este análisis.

Diseño y diagramación
Manuel Forero Lesmes

Esta investigación hace parte del compendio de capítulos del libro "Derechos Humanos e Inclusión Financiera" de la Defensoría del Pueblo y Asobancaria.

•••

Asobancaria
Carrera 9 No. 74-08
Bogotá D.C., Colombia

Fundación Ideas para la Paz
Calle 100 #8a - 55
Bogota D.C., Colombia

Tabla de contenido

1. Introducción	.....	4
2. Las personas en proceso de reincorporación en Colombia	.....	7
3. La inclusión económica y productiva de las personas en proceso de reincorporación	.....	9
3.1 La inclusión financiera de las personas en proceso de reincorporación	.....	12
3.2 Acceso de personas en proceso de reincorporación a servicios financieros: ¿es un problema de oferta?	.....	14
3.3 Dificultades para acceder a servicios financieros debido a la interseccionalidad.	.....	17
4. Perspectivas sobre la participación de excombatientes en el sistema financiero	.....	20
4.1 Las percepciones de personas en proceso de reincorporación frente al sistema financiero.	.....	20
4.2 Las barreras de inclusión financiera desde las entidades financieras	.....	21
5. Conclusiones y recomendaciones	.....	23

1. Introducción

La reincorporación de excombatientes es una condición indispensable para construir y consolidar la paz en Colombia. Se trata de propiciar las condiciones necesarias para hacer viables proyectos de vida en la legalidad, así como nuevas formas de organización de aquellas personas que han accedido a dejar las armas y procurar por la ampliación del espectro político y de la democracia del país. La reincorporación es el camino para garantizar el goce de derechos, cumplir la promesa de transformación territorial del Acuerdo de paz y prevenir la repetición de ciclos de violencia.

Este tipo de procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) requieren de enfoques integrales donde se entienda a los individuos y a los colectivos de manera multidimensional, y en donde deben converger la sostenibilidad y la autonomía. Eso significa que aspectos como el acceso a la oferta de servicios del Estado, la participación política, la reconstrucción de vínculos comunitarios y la generación de ingresos son elementos ineludibles a la hora de pensar en el éxito de este proceso.

Debido a su prolongado conflicto, Colombia tiene una experiencia robusta y reconocida internacionalmente en procesos de DDR. La más reciente es el proceso de atención a los firmantes del Acuerdo final para la terminación del conflicto (AFP), suscrito en 2016 entre el Estado colombiano y las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP). Este proceso ha sido único en la experiencia colombiana, ya que involucra aspectos inéditos como la posibilidad de que sean las partes, y no solo el Gobierno Nacional, quienes definan el diseño y el rumbo de las acciones.

La reincorporación de los firmantes del AFP tiene un balance agrídulce: hay una victoria enorme en el hecho de que más del 95 % de las personas permanezcan en la legalidad; pero, por otra, aspectos como el avance en asuntos económicos han estado en entredicho. Justamente en materia económica, la política de reincorporación indica que su éxito depende de la capacidad de las personas firmantes de paz para generar ingresos de manera constante y autónoma en el mediano y largo plazo.

Tras ocho años de implementación queda claro que buena parte de la subsistencia de los firmantes se ha dado por cuenta de los beneficios económicos que otorga el AFP (90 % de un salario mínimo al mes, por ejemplo) y que la lógica de implementación se ha centrado en promover proyectos productivos cuya perdurabilidad y éxito han sido cuestionadas.

A esto se suma que, según datos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas, aproximadamente el 75 % de las personas en proceso de reincorporación dependen casi exclusivamente de la asignación mensual. De los más de 5000 proyectos producti-

vos aprobados (130 proyectos productivos colectivos y alrededor de 4900 individuales) se reportaban cerrados casi 500 para abril de 2023. Estos emprendimientos han enfrentado desafíos que pasan por condiciones contextuales (el 60 % de los firmantes está en zonas PDET, que son los territorios con mayores brechas en materia de inclusión económica); hasta brechas en la formulación y diseño técnico, lo que termina por afectar las posibilidades de acceder a mercados y pone en riesgo la supervivencia y crecimiento de los negocios. Cualquier negocio que piense en ser sostenible en el tiempo requiere de acceso a servicios financieros. Estos servicios son un mecanismo de acceso a capital con el fin de apalancar iniciativas y hacerlas competitivas en el mercado. En el caso de la reincorporación se reconoce el esfuerzo del Gobierno Nacional por generar un proceso masivo de bancarización a través de las “Cuentas Paz”, ofrecidas por el Banco Agrario, desde donde se distribuyen periódicamente los beneficios económicos descritos.

Sin embargo, la inclusión financiera va más allá del simple acceso a productos del sector; implica, también, el desarrollo de habilidades económicas y la gestión efectiva de recursos. Esto es crucial para la sostenibilidad de los proyectos productivos, así como para fortalecer el empoderamiento individual y la capacidad de tomar decisiones informadas y responsables de quienes los lideran. No obstante, según estudios de la Fundación Ideas para la Paz (FIP, 2019), los firmantes enfrentan dificultades significativas para acceder a productos financieros, especialmente créditos, que resultan necesarios para el crecimiento de sus negocios. Elementos como la carencia de historial crediticio y los bajos ingresos dificultan su acceso al crédito, ya que los criterios de evaluación de riesgos se centran, entre otros, en la capacidad de pago. Estas barreras limitan la posibilidad de los firmantes para financiar sus proyectos, lo que destaca la importancia de abordar estas dificultades para promover una inclusión financiera más efectiva y equitativa.

En ese sentido, la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia (Asobancaria) y la Fundación Ideas para la Paz (FIP) unieron esfuerzos para proporcionar un análisis que oriente la toma de decisiones informadas para fomentar la inclusión financiera de las personas en proceso de reincorporación. Este análisis se dirige al sector financiero y a las organizaciones públicas y privadas, de tal manera que se puedan implementar estrategias efectivas o fortalecer las que ya existen para mejorar la inclusión financiera de este grupo poblacional y contribuir a su reconciliación y exitosa reintegración en la sociedad colombiana. Ambas organizaciones consideran que la reincorporación debe ser entendida desde una perspectiva de inclusión y que es justamente este enfoque el que permite cerrar ciclos de violencia y crear soluciones ajustadas al contexto de cada población desde un principio de corresponsabilidad.

El texto busca hacer un análisis para entender los desafíos de una inclusión efectiva, pero, sobre todo, dar recomendaciones para que el sector financiero, el Estado colombiano y los firmantes puedan fortalecer sus capacidades y articular esfuerzos que redunden en brindar mejores perspectivas de sostenibilidad económica a las personas que han abandonado las armas. Esa es, en últimas, una de las contribuciones más signi-

ficativas con la construcción de paz y el desarrollo del país.

En el documento se aborda, primero, una descripción de las características socioeconómicas de las personas en proceso de reincorporación. Segundo, se expone el diseño del acuerdo de paz con las FARC en su capítulo de inclusión socioeconómica, donde se explican los pasos que se contemplaron para garantizar el acceso a medios de vida y apalancamiento a proyectos productivos. Tercero, se exponen las expectativas y realidades productivas de las personas en proceso de reincorporación, con las características de los proyectos productivos y su acceso a empleo, así como las percepciones empresariales ante la inclusión laboral de esta población.

También se aborda un diagnóstico de la oferta de servicios financieros, centrado principalmente en la cobertura y calidad de servicios financieros acorde con las necesidades de la población y en el reconocimiento de sus interseccionalidades. Finalmente, se exponen los resultados de grupos focales realizados para caracterizar las percepciones desde las entidades como oferentes de servicios financieros y personas en proceso de reincorporación como usuarios del servicio y los hallazgos y recomendaciones para ampliar el acceso de excombatientes a servicios financieros.

El propósito es entender mejor el potencial transformador de la inclusión financiera en contextos de reincorporación. Al fortalecer las capacidades del sector financiero, del Estado y de los propios firmantes, se está apostando por crear nuevas formas de superar las vulnerabilidades y generar procesos y proyectos de vida autónomos. Por eso, el documento es una invitación a construir conjuntamente este camino inacabado.

2. Las personas en proceso de reincorporación en Colombia

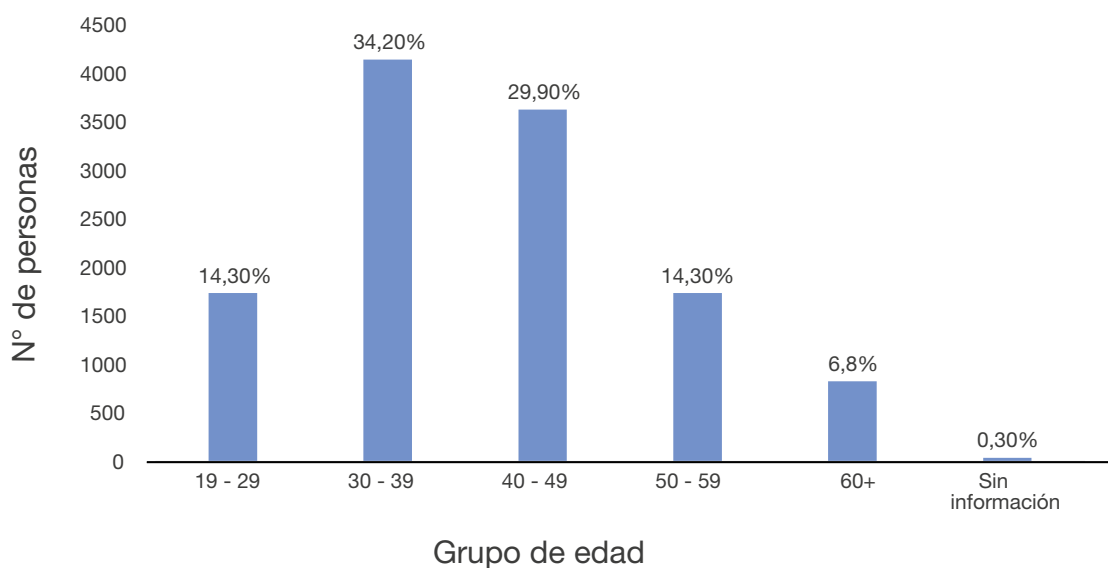
En Colombia existe una amplia experiencia en procesos de reincorporación. Según la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), para enero de 2024 había 12101 personas que se encontraban en proceso de reincorporación en el país; de ellas, 1 925 se ubicaban en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR)¹ y 10 176 estaban dispersas por el territorio nacional, principalmente, en el Meta, (12,04%), Antioquia (10,92 %) y Cauca (9,68 %). La ma-

yoría de estas personas residían en entornos rurales (27,3 %) y rural disperso² (23,9 %).

Del total de personas en proceso de reincorporación, el 75 % corresponde a hombres y el 25 % a mujeres. La mayoría de estas personas (el 78,5 %) tiene entre 19 y 49 años, momento de mayor productividad desde la perspectiva laboral (DANE, 2003); mientras tanto, el 21,1 % tiene más de 50 años (ver gráfico 1).

Gráfico 1

Clasificación de la población en proceso de reincorporación por grupos de edad.



Fuente: elaboración propia a partir de cifras de la [ARN, 2023].

¹ De acuerdo con la ARN, los ETCR eran espacios donde se realizaban actividades de capacitación y reincorporación temprana para facilitar las fases iniciales de adaptación a la vida civil de las personas que hicieron parte de las Farc-EP. Se denominan "antiguos", porque, según el decreto 1274 de 2017, los ETCR tenían una duración de 24 meses; es decir, hasta el 15 de agosto de 2019, fecha en la que terminó esta figura jurídica transitoria. Sin embargo, estos espacios siguen siendo habitados y el Gobierno continúa desarrollando estrategias de transición en algunas de estas zonas.

² **Ciudades y aglomeraciones:** son los municipios y aglomeraciones identificadas en el Sistema de Ciudades, que cuentan con una población en la cabecera mayor a 100 000 habitantes.

Frente al nivel educativo, el 47,2 % manifestó haber culminado sus estudios de media vocacional³; el 22,4 % hasta básica secundaria; el 16,4 % hasta básica primaria y tan solo el 0,2 % informó que había tomado algún curso en educación superior.

Mientras el 41,5 % de los hombres culminaron la media vocacional, el 63,9 % de mujeres en proceso de reincorporación terminaron ese nivel educativo. Sin embargo, mientras el 23,7 % de hombres culminó hasta básica secundaria y el 18,8 % hasta básica primaria, en las mujeres esa cifra disminuye al 18,8 % para básica secundaria y el 9,1 % para básica primaria.

En el momento de elaborar esa caracterización, el 35 % de los hogares vivía en arriendo o subarriendo, seguido por el 34 % que habitaba en viviendas donde contaban con el permiso del propietario —ya sea familiar o no—, pero no realizaban pagos. Además, un 16 % habitaba en viviendas propias, ya sea que la estuvieran pagando o estuvieran totalmente pagas. La mayoría de estos hogares estaban conformados por entre una y tres personas (56,5 %), seguido de los hogares con un rango de cuatro a seis personas (32,8 %).

El 99,6 % de personas en reincorporación se encontraban afiliadas a salud; el

76,96 % al régimen subsidiado; el 22,3 % al régimen contributivo y el 0,28 % al régimen especial⁴. Además, Antioquia, Cauquetá, Cauca, Meta, Tolima y Guaviare son los departamentos con mayor número de personas en proceso de reincorporación que estaban afiliadas al régimen de salud contributivo. En estos departamentos se concentra el 70,8 % los ETCR del país (ARN, 2019).

Además de contar con una cobertura casi total en términos de acceso a la salud, al menos el 93 % de las personas estaba realizando aportes al Sistema General de Pensiones, ya fuera a través del Régimen de Prima Media (RPM), el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) o de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS). En ese sentido, para el periodo de elaboración de este documento, el 22,3 % de firmantes de paz de las FARC-EP contaba con un empleo formal⁵. De este grupo, el 62,9 % se encontraba laborando en zonas urbanas y tan solo el 36 % en poblaciones rurales o rurales dispersas. Sin embargo, —como se abordará más adelante— los imaginarios de firmantes de paz frente a su proceso de reincorporación se asocian más a la realización de sus propios proyectos productivos por encima de la empleabilidad.

Intermedios: son aquellos municipios que tienen una importancia regional y con acceso a diversos bienes y servicios. Se caracterizan por tener entre 25 000 y 100 000 habitantes en la cabecera o que, a pesar de tener cabeceras menores, presentan alta densidad poblacional [más de 10 hab/km²].

Rural: municipios que tienen cabeceras de menor tamaño [menos de 25 000 habitantes] y presentan densidades poblacionales intermedias [entre 10 hab/km² y 100 hab/km²].

Rural disperso: municipios y áreas no municipalizadas que tienen cabeceras pequeñas y densidad poblacional baja [menos de 50 hab/km²].

³ Hace referencia a los grados décimo y once.

⁴ Los regímenes especiales o de excepción en salud hacen referencia a los regímenes del sistema de seguridad integral de salud que existían antes de la ley 100 de 1993 y que se mantuvieron después de la reforma de dicha ley. Dentro de estos se tienen: docentes – magisterio, Policía Nacional, fuerzas militares, trabajadores de Ecopetrol y universidades públicas.

⁵ Según criterios de la ARN [2023], las personas en proceso de reincorporación que están vinculadas laboralmente a un empleo formal y se categorizan como asalariados [2 705] son aquellas que se encuentran cotizando en el régimen contributivo [22,3 %].

En términos generales, cuando se habla de las personas en proceso de reincorporación en Colombia, se trata de un grupo predominantemente de género masculino, en edad productiva, con necesidades económicas asociadas a la realización de su proyecto de vida que se ha atendido a partir de medidas temporales de transferencias monetarias y fortalecimiento

a proyectos productivos. En esa línea se ha garantizado el aseguramiento de la inmensa mayoría de personas al sistema de salud y al sistema general de pensiones; sin embargo, como sugieren los datos, estas personas cuentan con dificultades para acceder a medios de vida a partir de su empleabilidad o la puesta en marcha de proyectos productivos competitivos.

3. La inclusión económica y productiva de las personas en proceso de reincorporación

La posibilidad de acceder a medios de vida es una condición necesaria para el tránsito de las personas en proceso de reincorporación a la vida civil. Por eso, el punto tres del Acuerdo final de paz habla de las condiciones para el fin del conflicto, dentro de las cuales se encuentra el proceso de reincorporación de quienes dejan las armas. El punto 3.2.2 del AFP indica que se deben identificar las necesidades de las personas que adelantarán su proceso, para lo cual se debe realizar un censo socioeconómico, así como identificar y desarrollar programas y proyectos productivos sostenibles a partir de organizaciones de economía social y solidaria o de proyectos individuales. El AFP estableció el acceso a beneficios económicos a lo largo del proceso que se consideran esenciales para el sostenimiento de los firmantes y que se clasifican de la siguiente manera:

- **La Asignación única de normalización** es una transferencia monetaria única de dos millones de pesos entregada a personas acreditadas por la Oficina del Alto Comisionado por la Paz, regulada por el Decreto Ley 889 de 2017. Su objetivo es estabilizar y facilitar la reincorporación a la vida civil, al satisfacer las necesidades básicas de los beneficiarios. Hasta julio de 2023, 12100

personas reportadas por la ARN habían recibido esta asignación.

- **La Asignación mensual** equivale al 90 % del salario mínimo y está dirigida a quienes participan en la ruta de reincorporación, según las Resoluciones 2356 y 4309 de 2019. Este apoyo excluye a quienes ganan más de cinco salarios mínimos o tienen sentencias penales por delitos posteriores a diciembre de 2016. Hasta julio de 2023, 11705 personas se beneficiaron y 10959 aún la recibían.

- **Los Proyectos productivos** ofrecen oportunidades para establecer negocios individuales o colectivos, así como para construir o mejorar viviendas. Hasta julio de 2023, el 84,2 % de las personas recibieron este beneficio, con una distribución de 62,2 % para proyectos individuales y 37,4 % para proyectos colectivos.

Ocho años después de la firma del Acuerdo queda claro que las acciones para la inclusión económica de firmantes han sido exitosas en la provisión de transferencias monetarias vía asignación única de normalización, asignaciones mensuales y apoyo a unidades de nego-

cio individual y colectivo. Sin embargo, esas medidas no han sido igual de exitosas para garantizar la sostenibilidad económica de firmantes de paz en el largo plazo vía emprendimiento o empleo.

Los datos suministrados por el Registro Nacional de Reincorporación (2017) sugieren que el 95,7 % de los firmantes de paz de las FARC aspiraban a tener un proyecto productivo; en contraste, solo el 4,7 de ellos se veía en un empleo formal. Esta tendencia es coherente con el ánimo de esa guerrilla por defender un modelo de reincorporación colectiva a la vida civil por encima del modelo individual de reintegración (Martínez & Lefebvre, 2019) y va en sintonía con las aspiraciones del Acuerdo de paz de promover modelos de economía solidaria entre los firmantes de paz.

De acuerdo con la información suministrada por la ARN, el 89,6 % de las personas en proceso de reincorporación es beneficiario de proyectos productivos; de manera más precisa, 5802 unidades productivas aprobadas en las que se han destinado más de

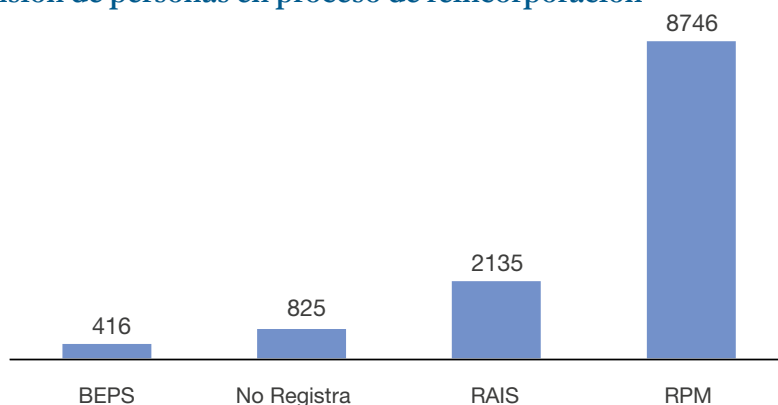
\$102.809.000. De ellas, el 37,4 % corresponde a proyectos productivos colectivos, localizados en mayor medida en zonas rurales y el 62 % a proyectos individuales, que se concentran en mayor medida en los centros urbanos.

En términos de empleo de personas en proceso de reincorporación, si bien el AFP no tiene menciones explícitas a la inclusión laboral de firmantes, la discusión pública sobre sus niveles de empleabilidad se ha abordado, al menos durante el último año, desde la necesidad de mayores acciones afirmativas para promover el empleo inclusivo de esta población. El 22,3 % de las cerca de 12000 personas en proceso de reincorporación cuenta con un empleo formal⁶, la mayoría de ellas en zonas urbanas (62,9 %).

Si se toman los datos recopilados del tipo de afiliación al sistema general de pensiones y al sistema de salud, pueden servir como un indicador del número de personas en reincorporación que tienen un empleo formal.

Gráfico 2

Acceso a pensión de personas en proceso de reincorporación



Fuente: elaboración propia a partir de cifras de la [ARN, 2023].

⁶ Según criterios de la ARN (2023), las personas en proceso de reincorporación que están vinculadas laboralmente a un empleo formal y se categorizan como asalariados [2705] son aquellas que se encuentran cotizando en el régimen contributivo [22,3 %].

Para el caso del sistema de salud se encuentra que el 22,3 % son asalariados y están afiliados en el régimen contributivo. Igualmente sucede con el sistema general de pensiones; se asume que las personas que están en el régimen de ahorro individual con solidaridad administrados por las entidades de fondos privados están empleadas de manera formal o independiente, aun cuando esto no excluye que personas en el régimen de prima media también sean empleadas de manera formal. Se podría decir, en esa medida, que al menos el 18 % de las personas en proceso de reincorporación tienen un empleo formal o trabajan por cuenta propia con afiliación al régimen privado de ahorro, que se expresa de manera diferenciada entre hombres (19 %) y mujeres (12 %) (ARN, 2023).

Las barreras para acceder a un empleo de las personas en proceso de reincorporación pueden dividirse en asuntos propios de su perfil laboral como el bajo nivel de escolaridad, desconocimiento de los mercados laborales y problemas en la certificación de niveles de escolaridad y competencias. Estas personas tienen dificultades para aparecer como perfiles competitivos en los procesos de selección. Sin embargo, también persisten barreras relacionales que son inhibitorias del empleo inclusivo de personas en proceso de reincorporación, en particular en procesos de selección con sesgos y desconfianza hacia personas firmantes de paz (Alianza para la Inclusión Laboral, 2019) (Grueso, et al., 2019).

Investigaciones recientes de la Fundación Ideas para la Paz encuentran que solo el

37,7 % de los encuestados cree que podrían ocupar las vacantes que se ofertan

en la empresa. Entre las principales razones se encuentra la desconfianza en este grupo de personas (20,6 %), seguido de otras barreras como sus antecedentes penales (13,5 %) y no contar con la documentación requerida al momento de la contratación (12,6 %). Ante la pregunta sobre qué tanta confianza cree que le generan las personas excombatientes a quienes trabajan en su empresa, el 67,9% de personas encuestadas sienten que no generan ninguna o poca confianza (Fundación Ideas para la Paz, 2023).

En términos de empleo inclusivo, las percepciones del sector empresarial frente a personas en proceso de reincorporación son adversas para su empleabilidad, lo que se traduce en resistencias para su contratación y en el condicionamiento de la interacción entre estas personas y el sector empresarial como empleador. Este fenómeno, lejos de ser exclusivo de la interacción entre empleadores y excombatientes, se encuentra en el proceso de reconciliación remanente de la firma del Acuerdo de paz entre alzados en armas y sus comunidades de acogida, donde la reconstrucción del tejido social comunitario implica la necesidad de un ambiente propicio para que los firmantes puedan participar con seguridad en la vida comunitaria y donde se requiere fortalecer los niveles de confianza hacia ellos para consolidar un capital social que les sirva de apoyo para las actividades importantes de la vida en sociedad (Kilroy, 2018). Los niveles de confianza también resultan relevantes para hablar del acceso de personas

en proceso de reincorporación al sistema financiero y es una condición necesaria para que tengan la capacidad para hacerse de medios de vida que les permita gozar en plenitud de su proyectos personales.

3.1 La inclusión financiera de las personas en proceso de reincorporación

La inclusión de las personas en proceso de reincorporación puede ser un impulso fundamental para lograr la sostenibilidad de su reintegración en el ámbito económico; puede fortalecer la autonomía de iniciativas productivas e individuales (FIP, 2022) que influyen en aspectos cruciales como la promoción del desarrollo, la mejora del bienestar y la calidad de vida mediante la reducción de la pobreza y la promoción de la equidad. Esto contribuye a disminuir las desigualdades socioeconómicas históricas del país.

La posibilidad de acceder al sistema financiero puede brindar a estas personas las oportunidades de financiamiento necesarias para apoyar o expandir sus proyectos productivos. Especialmente en etapas tempranas, los emprendimientos requieren esquemas de apoyo que fomenten sus capacidades empresariales, logísticas y financieras. En este sentido, la asistencia financiera desempeña un papel crucial: representa la columna vertebral de la sostenibilidad operativa de los negocios nacientes y su posicionamiento comercial (CAF, 2021).

Cuando la inclusión financiera se concibe desde una política de inserción producti-

va, el sistema financiero actúa como respaldo para invertir y acceder a servicios financieros que ayuden a estabilizar su situación económica y de consumo (CEPAL, 2018). De esta manera, la transición a la vida civil de las personas excombatientes se facilita, al promover su integración en la sociedad en aspectos como la salud, la educación y la familia. Eso, a su vez, les permite superar la pobreza y promover círculos de prosperidad compartida (Banco Mundial, 2022).

Si se comprende la paz como una oportunidad, se puede iniciar la transformación de las condiciones que han mantenido vivo el conflicto. Es crucial aprovechar los desafíos para avanzar en el desarrollo público, político y financiero. Fomentar la inclusión financiera de personas en proceso de reincorporación es vital para su bienestar a largo plazo; contribuye a la transformación territorial, previene la recurrencia de ciclos de violencia y consolida la paz en el país (FIP, 2022).

Si bien la mayoría de los exintegrantes de grupos armados no tenían vinculación con entidades financieras antes del Acuerdo de paz, este estipuló que la reincorporación a la vida civil y la estabilización económica requería de apoyos excepcionales y transitorios (Gobierno de Colombia, 2016), para los cuales era fundamental el rol del sistema financiero. Actualmente, el 99,8 % de las personas que se encuentra en proceso de reincorporación está bancarizada. El producto predominante (98,2 %) es la cuenta de ahorro, en tanto es el medio para recibir los beneficios económicos establecidos en el AFP (ARN, 2023).

En materia de emprendimiento, des-

desembolsó \$100.917.000 en capital semilla para apoyar el desarrollo de proyectos productivos individuales o colectivos de las personas en proceso de reincorporación. Según esta entidad, la reincorporación económica se orienta hacia la generación de alternativas productivas, colectivas e individuales para consolidar fuentes de ingresos sostenibles en el mediano y largo plazo dentro de la legalidad (ARN, 2023).

Según el CONPES 3931: “Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP” (2018), a partir del segundo semestre de 2018, Finagro y el Banco Agrario debían realizar jornadas de socialización del portafolio de productos y servicios de crédito agropecuario y rural en coordinación con la ARN. Además, y según los intereses propios de las personas identificadas en las jornadas de socialización, debían acordar un esquema de asesoría comercial para profundizar en la financiación de los proyectos productivos agropecuarios específicos identificados. Es así como, por ejemplo, entre 2016 y 2022, Finagro otorgó 168 créditos a personas desmovilizadas y excombatientes por un valor de \$851.280.000 para el mediano productor y \$2.014.000 para el pequeño productor. El Banco Agrario tiene actualmente cerca de 2000 personas vinculadas con productos de crédito, con una colocación cercana a los \$14.000.000 millones, enfocados

principalmente en proyectos productivos agropecuarios.

Otras apuestas del Estado en materia de crédito a través de la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario (CNCA). Según lo establecido en la Resolución 4 de 2021 de la CNCA, estas condiciones correspondían a una tasa de interés nominal de hasta DTF +2 %⁷ EA y de hasta IBR +1,9 %, para los créditos agropecuarios destinados a personas desmovilizadas, reinsertadas y reincorporadas. Esto no solo los beneficia en términos de acceso financiero, sino también en estimular la actividad agrícola y rural, y contribuir a la reducción de la pobreza al ofrecer oportunidades económicas en áreas necesitadas.

Estas condiciones experimentaron ajustes mediante la Resolución 3 de 2023 de la CNCA, la cual estableció una tasa de interés nominal diferencial para el mismo grupo. Esta tasa se determina exclusivamente en términos de IBR⁸ y se clasifica según el tamaño del solicitante, ya sea pequeño, mediano o gran productor. La nueva tasa de interés es de hasta IBR +1,9 % y se sitúa como la más baja en comparación con las tasas de los otros grupos priorizados en la misma resolución, donde 7,6 pp más baja que la máxima permitida de hasta IBR +9,50 %.⁹ En otras palabras: la población identificada en la resolución como reincorporada cuenta con condiciones financieras más favorables para obte-

⁷ El Depósito a Término Fijo o DTF representa la tasa de interés que las entidades financieras y cualquier otra entidad autorizada en el sistema financiero se comprometieron a pagarle a los ahorradores por los Certificados de Depósito a Término (CDT) con plazo de 90 días (Banco de la República, s. f.). Cuando se menciona DTF más un porcentaje, significa que ese porcentaje se agrega a la tasa DTF para determinar la tasa de interés final en ciertos préstamos o productos financieros (Saber más ser más, s. f.)

⁸ El Indicador Bancario de Referencia (IBR) es una tasa de interés de referencia de corto plazo que refleja el precio al que los bancos están dispuestos a ofrecer o a captar recursos entre sí. Cuando se menciona la IBR más un porcentaje, ese porcentaje se suma a la tasa IBR para determinar la tasa de interés final en ciertos préstamos o productos financieros (Banco de la República, s. f.).

⁹ Tasa de interés nominal tomada como referencia de la categoría de gran productor que expone la Resolución 3 de 2023 de CNCA.

ner créditos, ya que su tasa de interés preferencial se ubica en el límite inferior del rango permitido. Además, esta Resolución definió el destino del crédito agropecuario y rural —que se centra en el impulso de la producción en sus distintas fases— con el propósito de mejorar las condiciones sociales y económicas de los beneficiarios, entre los cuales se encuentra la población objetivo.

Por otro lado, se identificaron subsidio de vivienda¹⁰ y programas de crédito enmarcados en el Decreto 650 de 2022 que permite la asignación de hasta 30 SMMLV adicionales al monto asignado por el programa Mi Casa Ya¹¹ para aquellos hogares que cuenten con uno o más miembros vinculados y activos en la ruta de reincorporación. Eso significa que un hogar puede acceder a hasta 80 SMMLV para la compra de vivienda de interés social nueva en suelo urbano (Gobierno de Colombia, 2022).

Otra iniciativa identificada es la de *Crédito Incluyente* de la Alcaldía de Bogotá y el Banco Agrario, que ofrece créditos de hasta \$5.000.000 para los micronegocios de Bogotá (Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, 2023). Se priorizaron 18 poblaciones, incluyendo las personas en proceso de reincorporación, reintegración o desmovilización que pueden ser beneficiarias de menores tasa de interés y cuotas mensuales más bajas, sin historial crediticio ni codeudores.

3.2 Acceso de personas en proceso de reincorporación a servicios financieros: ¿es un problema de oferta?

Esta investigación reveló que las personas en proceso de reincorporación se ubican en 607 municipios y áreas no municipalizadas¹² de 32 departamentos, que se analizaron a partir de las categorías de ruralidad (ver mapa1). Después se analizó la cobertura de distintos tipos de instituciones financieras en términos de diversidad de la oferta en los territorios. Se asumió la diversidad como la cantidad de instituciones financieras que una persona en proceso de reincorporación puede encontrar en el territorio en que reside. Esto difiere de la cobertura, ya que no se trata de infraestructura física, sino de analizar la oferta financiera a través de las instituciones disponibles a las que las personas pueden tener acceso, independientemente del número de oficinas que existan.

De acuerdo con la información suministrada por la ARN a julio de 2023 y el Informe de oficinas y corresponsables por municipio de Banca de las Oportunidades, con corte a junio de 2023, se construyeron tres mapas que muestran la presencia física en estos territorios de establecimientos

¹⁰ Es un aporte que brinda el Gobierno en dinero, que se otorga por una sola vez al beneficiario y que complementa el ahorro para obtener una vivienda propia.

¹¹ Mi Casa Ya es un programa del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del cual el Gobierno entrega subsidios para comprar vivienda nueva a los hogares más vulnerables. Está dirigido a ciudadanos colombianos interesados en adquirir vivienda nueva que no hayan sido beneficiarios de otro subsidio de vivienda (salvo algunas excepciones, como las consagradas en el Decreto 650 de 2022) o cobertura de la tasa de interés y que no son propietarios en el territorio nacional.

¹² Los municipios o áreas no municipalizadas que no tienen registro de personas en proceso de reincorporación se muestran en color blanco.

bancarios (ver mapa 2), cooperativas (ver mapa 3) y sociedades especializadas en depósitos electrónicos (SEDPES) (ver mapa 4). Se eligieron estos tipos de instituciones financieras, debido a que los establecimientos bancarios tienen la mayor participación en el mercado y comprenden únicamente bancos comerciales, desde la categorización de Banca de las oportunidades; las cooperativas, por su parte, tienen un mayor acercamiento a las necesidades y ambiciones comunes de carácter económico, social y cultural (Alianza Cooperativa Internacional, s. f.) y, por cuenta de su naturaleza, permiten a las personas acceder a productos y servicios en condiciones favorables, al promover la participación y solidaridad que fomenta el desarrollo económico y la inclusión de diversos segmentos poblacionales. Finalmente, las SEDPES permiten retiros, giros y transferencias de formas. Según el Decreto 1491 de 2015 tienen el objetivo de promover la inclusión financiera a través de productos transaccionales y sus funciones son captar recursos a través de depósitos electrónicos, hacer pagos y traspasos, tomar préstamos dentro y fuera del país destinados específicamente a la financiación de su operación y, por último, enviar y recibir giros financieros (Congreso de Colombia, 2014).

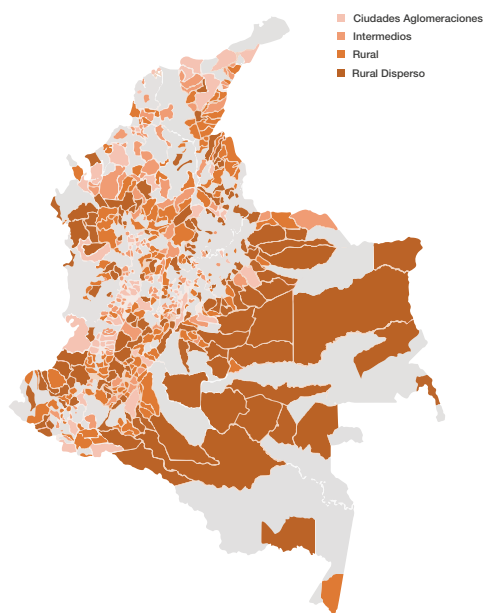
Con base en el mapa 1 se encontró que las personas en proceso de reincorporación se concentran principalmente en los territorios categorizados como rural y rural disperso (51,2 %). En cuanto a las demás

categorías, la concentración en ciudades y aglomeraciones equivale a 30,9 % mientras que en municipios intermedios es del 15,8 % de la población reincorporada.

Del total de instituciones financieras analizadas, la mayor cantidad se ubican en territorios con categoría rural y rural disperso (50 %), seguido de municipios intermedios (27 %) y, por último, ciudades y aglomeraciones (23 %). Sin embargo, la diversidad es mayor en ciudades principales que superan las 50 instituciones: Medellín (79), Bogotá (74), Cali (54), Bucaramanga (49) y Barranquilla (48), seguido de 87 ciudades y aglomeraciones en donde la diversidad varía entre 13 y 42 instituciones y 354 territorios rural y rural disperso que está entre 2 y 23 instituciones. Se destaca que, del total de municipios y áreas no municipalizadas analizados, Puerto Arica (Amazonas) es el único que no cuenta con la presencia de ninguno de los tres tipos de instituciones financieras estudiados; por lo tanto, sería necesario indagar sobre cuál es la oferta financiera disponible y cómo opera. En el resto de los territorios analizados hay presencia de establecimientos bancarios, similar a las SEDPES que se encuentran en casi todos los territorios a excepción de Barranco Minas y San Felipe (Guainía). En cuanto a las cooperativas, el 49% de los territorios analizados no tienen presencia de este tipo de institución financiera (298), ubicados en departamentos como Cundinamarca (37), Cauca (28), Tolima (26), Nariño (23) y Boyacá (22).

Mapa 1.

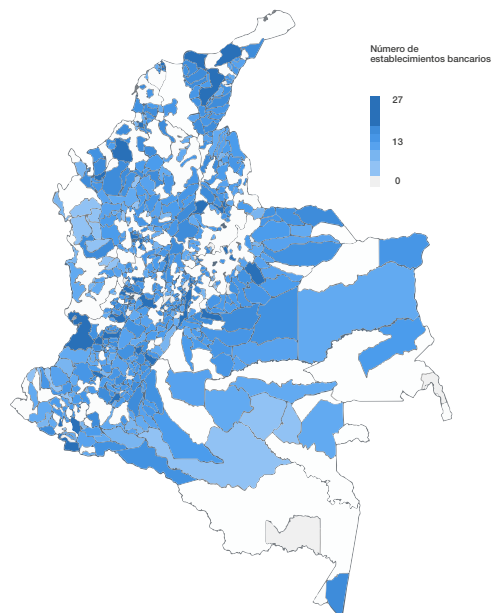
Municipios y áreas no municipalizadas donde se ubican las personas en proceso de reincorporación según categoría de ruralidad.



Fuente: elaboración propia con base en datos en la ARN y Banca de las Oportunidades

Mapa 2.

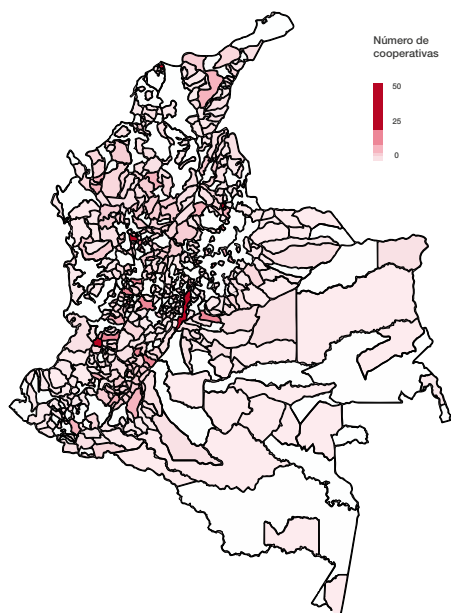
Diversidad de establecimientos bancarios en los municipios y áreas no municipalizadas donde se ubican las personas en proceso de reincorporación.



Fuente: elaboración propia con base en datos en la ARN y Banca de las Oportunidades

Mapa 3.

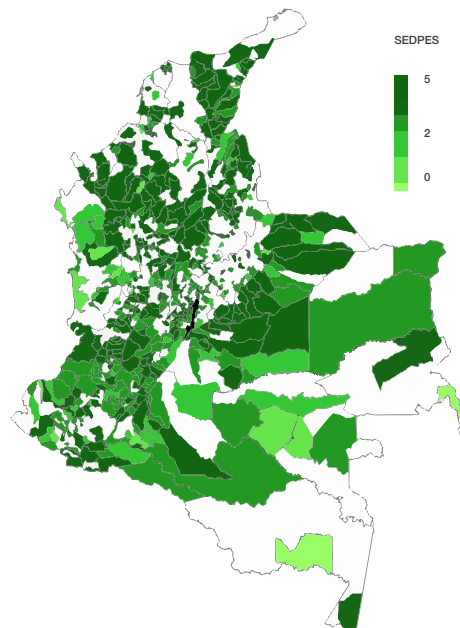
Diversidad de cooperativas en los municipios y áreas no municipalizadas donde se ubican las personas en proceso de reincorporación



Fuente: elaboración propia con base en datos en la ARN y Banca de las Oportunidades

Mapa 4.

Diversidad de SEDPES en los municipios y áreas no municipalizadas donde se ubican las personas en proceso de reincorporación



Fuente: elaboración propia con base en datos en la ARN y Banca de las Oportunidades

Por el lado de los establecimientos bancarios se evidenció que, en ciudades y aglomeraciones, hay mayor diversidad de este tipo de instituciones (entre 10 y 27), seguido de municipios intermedios (entre 7 y 20), y los municipios rurales (entre 6 y 17) y rural disperso (entre 0 y 16). En cuanto a cooperativas, la tendencia es similar con una menor diversidad y una mayor disparidad entre categorías de ruralidad: las ciudades y aglomeraciones tienen entre 0 y 50, municipios intermedios entre 0 y 5, municipios rurales y rural disperso entre 0 y 4. Por último, con las SEDPES se observó una baja diversidad con una distribución nacional similar entre las categorías; las ciudades y aglomeraciones tienen entre 3 y 5, mientras que las otras categorías están entre 0 y 4.

Esto permite concluir que existe una oferta de servicios financieros con cobertura en la mayor parte del territorio nacional y una amplia diversidad de oferta en el caso de establecimientos bancarios, una diversidad media y disparidad de oferta en el caso de las cooperativas y una baja diversidad de SEDPES con distribución similar en el país. Con ello se descarta la idea de que existan dificultades para el acceso a empleo asociadas con insuficiencia en la cobertura de entidades financieras. Sin embargo, vale la pena profundizar sobre los perfiles de las personas en proceso de reincorporación como solicitantes de servicios financieros, conocer sus condiciones actuales y los eventuales cuellos de botella para acceder a servicios financieros, en particular asociados al crédito.

3.3 Dificultades para acceder a servicios financieros debido a la interseccionalidad

La información suministrada por la ARN para elaborar el presente informe permite hacer un análisis socioeconómico de la población objetivo, así como un primer reconocimiento de sus características financieras. Sin embargo, esta información no es suficiente para tener un conocimiento profundo de su relacionamiento con el sistema financiero, con hábitos de consumo y ahorro, necesidades crediticias y posibles barreras que enfrentan al momento de solicitar un producto o servicio financiero. En ese sentido, resulta importante contar con una línea base de inclusión financiera de las personas en proceso de reincorporación que aporte un mayor entendimiento de esta población para mejorar el acceso y uso, en cumplimiento con el Decreto Ley 889 de 2017 y la Circular externa 005 de 2018 de la Superintendencia Financiera de Colombia¹³.

Para esbozar una idea de los perfiles de ahorro y consumo de las personas en proceso de reincorporación —y reconociendo la interseccionalidad de factores de vulnerabilidad que pueden dificultar el acceso a servicios financieros por parte de estas personas— para este informe se recurre a información relevante de poblaciones que también tienen dificultades para acceder a servicios financieros y pueden relacionarse con la condición de ser persona en proceso de reincorporación, como son los

¹³ Expedida por la Superintendencia Financiera de Colombia en referencia a "instrucciones para el acceso de los exintegrantes de las FARC-EP al sistema financiero, de acuerdo con lo establecido en el art. 21 del Decreto Ley 899 de 2017", dentro de las cuales se incluye la igualdad de condiciones para la bancarización de personas reincorporadas o en proceso de reincorporación.

casos de mujeres rurales, personas con discapacidad, grupos étnicos, grupos etarios juveniles y adultos mayores.

Para el caso de las mujeres rurales si se tiene de reincorporación son mujeres y que, de ellas, el 49 % se ubica en zonas rurales y rurales dispersas, se hace relevante el análisis sobre sus vulnerabilidades asociadas, principalmente frente a sus niveles de educación, ya que las mujeres en proceso de reincorporación que se encuentran en ciudades y aglomeraciones alcanzaron un nivel educativo de media vocacional del 72 %, en comparación con el 56 % alcanzado en las categorías de rural y 63 % en rural disperso. En cuanto al acceso a educación superior, solo siete mujeres del universo de personas en proceso de reincorporación alcanzaron este nivel educativo.

La mujer rural enfrenta otras brechas relativas a la participación en el mercado laboral y su relacionamiento con el sector financiero. Primero, según el Informe de la situación de las mujeres rurales en Colombia (DANE, 2021), más del 70 % de hombres y mujeres encuestadas están de acuerdo con que "...las mujeres son mejores para el trabajo doméstico que los hombres". Eso implica una fuerte incidencia de estereotipos de género y el rol de la mujer en el hogar en zonas rurales que podrían generar resistencia para acceder a productos y servicios financieros por parte de las mujeres rurales. La pobreza multidimensional también incide en mayor medida en este segmento poblacional, lo que se explica, principalmente, por su baja participación en actividades remuneradas. Por ejemplo, en 2021, el 33,7 % de los hogares en zonas

rurales con jefatura femenina vivían en pobreza multidimensional, 19,3 % más que en las áreas urbanas (DANE, 2022).

Segundo, una encuesta realizada por la CAF (2022) mostró que la autopercepción de conocimientos financieros de las mujeres en comparación con los hombres era sustancialmente menor, lo que está altamente correlacionado con una mayor aversión al riesgo ante una inversión monetaria. Esto se ve reflejado en un mayor distanciamiento entre las mujeres rurales y los productos financieros, en especial los productos crediticios. No obstante, el panorama cambia en los hogares con jefatura femenina, ya que tienen mayor empoderamiento y participación en la toma de decisiones financieras del hogar y, en consecuencia, la aversión al riesgo es menor (CAF, 2016).

Por otro lado, se encuentra que el 15 % de personas en proceso de reincorporación reportan algún tipo de discapacidad, siendo la de carácter visual la más reportada (15 %). Las personas con discapacidad se encuentran en una situación de mayor exclusión social y productiva debido, en parte a las brechas en materia de bajo logro educativo individual y analfabetismo con respecto a las personas sin discapacidad. Según el DANE (2018), en la nación se encontró que el 58,5 % de la población con discapacidad no tiene ningún grado de formación o completó la primaria, el 11,3 % accedió a educación superior y el 1,6 % a posgrado. Desde el sector financiero se identificó la falta de cifras específicas para esta población, una barrera que dificulta la priorización de acciones y asig-

nación de recursos para mejorar la experiencia del usuario al acceder a productos y servicios financieros (FSC Asobancaria, 2023).

Con respecto a la pertenencia étnica se reporta que el 24 % de personas en proceso de reincorporación se identifica como tal, donde el 15 % es de pueblos originarios o indígenas y el 8,74 % comunidades afrocolombianas (negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras -NARP).

De acuerdo con el DANE (2023), las poblaciones con pertenencia étnica tenían niveles de ingresos más bajos que el promedio nacional de \$1.250.000. Para los pueblos indígenas, el ingreso promedio mensual del hogar por grupo étnico-racial es de alrededor de \$521.000, mientras que para la población negra, mulata o afrocolombiana era, aproximadamente, de \$860.000.

Con base en un estudio del BID se encontraron otras barreras, como la menor cobertura de puntos de atención financiera en territorios con una mayor proporción de población étnica por razones como la distancia geográfica. También se destacó la conectividad limitada, diversidad de lenguas, bajos conocimientos financieros y las actividades de baja rentabilidad, entre otras (BID, 2023).

Al evaluar la capacidad económica de personas en proceso de reincorporación desde un punto de vista de ciclo de vida, se encontró que más del 70 % está en edad productiva (19 a 49 años), pero, de ellos, solamente el 19 % se clasificó como asa-

lariado. Asimismo, la informalidad se presenta como un desafío para su inclusión financiera; tiende a asociarse con la carencia de seguridad social, pobreza y salarios más bajos en comparación con sus pares del sector formal. Esto se debe a la falta de protección social y acceso al crédito, así como a menores niveles de educación, como lo señala el Fondo Monetario Internacional (FMI, 2021).

El 21% de personas en proceso de reincorporación corresponde a personas mayores; de ellos, el 14,3 % tiene entre 50 y 59 años y el 6,8 % más de 60 años. De este 21 %, el 14 % tiene un empleo formal. Al analizar el panorama nacional, las personas mayores permanecen activas en el mercado laboral; sin embargo, el índice de inclusión laboral de los hombres mayores es de 48,7 %, mientras que el de las mujeres mayores es de 20,2 %. En consecuencia, el 82 % de las personas mayores de 70 años trabajan por cuenta propia y financian sus emprendimientos a través de ahorros personales (68,5 %), préstamos bancarios (9 %) o apoyo familiar (6,7 %) (FSC & Asobancaria, 2023).

Las personas jóvenes (entre 19 y 29 años) componen el 14,3 % de la población analizada. De manera general, este segmento tiende a tener un perfil de riesgo mayor al no tener —o tener de manera mínima— historial crediticio, junto con mayores posibilidades de inestabilidad salarial (Asobancaria, 2023). La tasa de desempleo juvenil¹⁴ es notablemente superior a la tasa de desempleo general, por lo que la población joven se enfrenta

¹⁴ El DANE define el mercado laboral de la juventud como personas en el rango de edad de 15 a 28 años.

a una situación particular de vulnerabilidad al tener mayores dificultades para, por un lado, acceder a fuentes de financiación formales para financiar proyectos productivos propios y, por otro, ingresar al mercado laboral para transitar a la formalidad laboral, empresarial o de producto.

Si bien el proceso de reincorporación de excombatientes de las FARC-EP tiene un acento en el enfoque colectivo, las condiciones de vulnerabilidad de esta población varían de acuerdo con los condicionantes

individuales de cada persona. Una mirada desde la interseccionalidad de vulnerabilidades para el acceso al sistema financiero es una lectura que permite entender las barreras materiales de las personas excombatientes. En la línea de profundizar el entendimiento sobre las dificultades para acceder al sistema financiero, se complementa este análisis indagando directamente con personas excombatientes y equipos de entidades financieras para comprender cómo los asuntos relacionales interactúan en la dinámica de acceso al sistema financiero.

4. Perspectivas sobre la participación de excombatientes en el sistema financiero

Para tener una aproximación cualitativa de la forma en la que los actores interactúan en favor de la inclusión financiera de firmantes de paz, se realizaron dos encuentros de conversación a modo de grupo focal. En ellos se abordaron las perspectivas de personas involucradas por el lado de la demanda (es decir, de firmantes de paz que requieran servicios financieros); mientras que, por el lado de la oferta, colaboradores de equipos de entidades financieras agremiados por Asobancaria, en particular responsables del área de sostenibilidad y gestión humana de sus compañías.

La orientación de ambas conversaciones tenía como objetivo profundizar en las perspectivas del sector financiero para la atención diferencial de personas en proceso de reincorporación. Al mismo tiempo, se buscaba observar cómo se acercan es-

tas personas a las entidades financieras y cuáles son sus percepciones al momento de interactuar con ellas.

4.1 Las percepciones de personas en proceso de reincorporación frente al sistema financiero

Por el lado de la demanda, la conversación semiestructurada se realizó con excombatientes firmantes del Acuerdo final con las FARC-EP, agremiados en una corporación que tiene como vocación generar proyectos productivos. Se quiso indagar por importancia que perciben frente a la inclusión financiera para su reincorporación, los productos o servicios financieros considerados como los más importantes, las barreras que han tenido para el acceso a estos servicios y las posibles medidas para mejorar la inclusión financiera de las personas excombatientes.

La población entrevistada coincide en que las principales barreras percibidas son de carácter relacional: la percepción es que los equipos comerciales de las entidades financieras tienen una prevención al atender firmantes de paz, o estas personas a ocultar su condición de excombatiente para evitar generar suspicacias en el momento de solicitar un producto. Esta situación, además, genera un autoaislamiento por parte de las personas excombatientes hacia las entidades financieras, ya que se descarta la posibilidad de acceder a un crédito dada la reflexión sobre sus ingresos y capacidades de pago que, acompañado de prevención por parte del asesor comercial, terminan inclinándose por no acceder a productos financieros o buscar opciones de crédito informales por fuera del sistema financiero. Se percibe una distancia entre la población firmante de paz frente a las entidades financieras; argumentan que hay dificultades para acceder a información relevante y educación financiera para ese propósito.

Frente a los asuntos de oferta de servicios financieros, la principal interacción de los firmantes de paz con entidades financieras se da por la necesidad de tener una cuenta bancaria para recibir las transferencias monetarias durante el proceso de reincorporación. Sin embargo, estar relacionados con el uso de cuentas de ahorro y billeteras virtuales para la realización de sus transacciones. Algo que está íntimamente relacionado con la facilidad para disponer de este tipo de herramientas sin necesidad de acercarse a una sucursal física y, muchas veces, sin presentar documentación que

les exponga como excombatientes.

Sin embargo, también se encuentran menciones manes de paz y las entidades financieras. Una de ellas es el modelo crediticio que es de carácter individual, mientras que las concepciones del proceso de reincorporación son colectivas. Esto genera un desencuentro entre las necesidades colectivas de financiamiento y la pertinencia de los instrumentos que permitan la distribución de responsabilidades de pago al momento de acceder a préstamos. Además, esta situación va ligada a una baja capacidad de pago debido a la realidad económica de los proyectos productivos y a los limitados recursos de esta población.

4.2 Las barreras de inclusión financiera desde las entidades

El grupo focal realizado con las entidades financieras tuvo como objetivo entender cómo ha sido su experiencia al abordar la inclusión financiera de las personas en reincorporación. La información obtenida se clasificó en dos categorías de análisis: i) atención a personas en proceso de reincorporación y ii) barreras identificadas por las entidades financieras.

Se realizaron preguntas en entidades financieras relacionadas con el tipo de productos y servicios que ofrecen a las personas en reincorporación, al igual que su experiencia al abordar la inclusión financiera de esta población. Se identificaron dos tipos de iniciativas: por un lado, la creación o ajuste de procesos y procedimientos internos y, por otro, el desarrollo de oferta diferencial.

En el primer caso se identificó un programa que busca facilitar la bancarización a través de productos de bajo monto. Sin embargo, si la persona desea acceder a otros productos —ahorro, inversión o financiación— se lleva a cabo un proceso de conocimiento de cliente más detallado donde se solicita la constancia de acreditación y se verifica su estado con base en información suministrada por la ARN. De esta manera, se permite adaptar la oferta existente a este grupo poblacional, sin la necesidad de crear productos con enfoque diferencial. Como resultado de estas acciones actualmente se cuenta con 127 personas beneficiadas con este proceso a través de productos de bajo monto, mientras que 445 están activos en otros tipos de productos financieros.

En el segundo caso, se describió la experiencia con un convenio de prestación de servicios bancarios con la ARN que dispone de **líneas de crédito diferenciales para esta población**, que atienden las políticas establecidas desde el Ministerio de Agricultura y la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario. A través de este convenio se facilita el manejo de las Cuentas Paz, utilizadas para recibir los apoyos económicos para la reintegración destinados por el Estado (mencionados en el apartado 3) Cabe aclarar que este producto no equivale a una cuenta de ahorros; por lo tanto, no puede ser utilizado para realizar transacciones o gestionar créditos; únicamente facilita el pago y retiro de dichos apoyos.

A partir de estas iniciativas se ha logrado mantener un relacionamiento constante con esta población, al realizar capacita-

ciones periódicas en territorio sobre educación económica y financiera, acceso al crédito y líneas de crédito especiales, individuales y asociativas. Además, ya hay entidades que cuentan con un plan de trabajo definido con la ARN para fortalecer la asociatividad en diferentes partes del país, ya que esta población se caracteriza por tener facilidades para este tipo de organización.

En esta misma línea, se reconoció la importancia de **generar una oferta de valor con enfoque territorial para la inclusión financiera**, no solo para las personas en proceso de reincorporación, sino para otros grupos poblacionales subatendidos como personas migrantes e indígenas, entre otros. Este aprendizaje surge de las experiencias recogidas en el marco del proyecto de Emprendimientos Productivos para la Paz (EMPROPAZ), en colaboración con USAID y otras entidades del sector privado. Por este motivo, se enfatiza en la necesidad de seguir trabajado en el fortalecimiento socioempresarial de los emprendimientos de estos grupos poblacionales.

En el grupo focal también se indagó sobre las posibles barreras que enfrentan los distintos equipos de las entidades al momento de atender a esta población. Una de ellas es la **necesidad de realizar procesos de verificación adicionales con información suministrada por un tercero** —en este caso la ARN— para conocer el estado de la persona en el proceso de reincorporación.

También se mencionó la necesidad de

profundizar los procesos de capacitación a los equipos comerciales en la atención y conocimiento de la oferta disponible para la población. Así se evitan los sesgos conscientes e inconscientes para que las personas sean informadas y puedan acceder a los productos y servicios que mejor se ajusten a sus necesidades.

Se mencionó que algunas características aumentan el perfil de riesgo de la población analizada y pueden convertirse en barreras de inclusión financiera. Por ejemplo: i) la baja capacidad de endeudamiento debido al bajo nivel de ingresos; ii) el acceso limitado a tierras para desarrollar proyectos productivos, aunque algunas entidades han encontrado alternativas habilitantes como el arriendo de terrenos y la sana posesión, entre otras y iii) el poco conocimiento en el manejo de los estados financieros y contables de sus emprendimientos, requeridos para obtener los créditos.

Al analizar los hallazgos de ambos grupos focales se encuentran oportunidades de acción para sortear las dificultades que se perciben desde las entidades financieras y

los excombatientes. Un ejemplo es que se evidencian ofertas diferenciales de entidades financieras que favorecen el acceso a servicios de ahorro y crédito con tasas diferenciales para excombatientes, pero por el lado de los excombatientes entrevistados, se encuentra desconocimiento frente a ese tipo de iniciativas.

Sin embargo, la acreditación de la condición de firmante de paz para acceder a servicios de crédito exige procedimientos adicionales que dificultan la interacción de personas excombatientes hacia las entidades financieras, donde se perciben como dilaciones y alertas que previenen la disposición de estas personas para acudir a dichas entidades. Por el lado de las entidades financieras se reconoce la necesidad de profundizar el conocimiento de los equipos comerciales sobre la oferta diferencial hacia esta población, pero se advierte que las validaciones para la acreditación de la identidad de personas excombatientes es un paso ineludible para otorgar servicios financieros en cumplimiento de las disposiciones normativas para el sector.

5. Conclusiones y recomendaciones

Las personas en proceso de reincorporación en Colombia son un grupo predominantemente de género masculino, en edad productiva, con necesidades económicas asociadas a la realización de su proyecto de vida. Se han atendido a partir de medidas temporales de transferencias monetarias y el fortalecimiento a proyectos productivos y tienen dificultades para acceder a medios de vida a partir de su empleabilidad o la puesta en marcha de proyectos productivos competitivos. Sin embargo, es necesario entender la esencia de su complejidad y reconocer las interseccionalidades a las que se ven expuestas estas personas y que operan como un agravante de las vulnerabilidades económicas, para considerar la diversidad y las condiciones específicas de este grupo, incluyendo aspectos como género, etnia, discapacidad o edad. Esto permite tomar acciones más precisas para abordar las

complejidades de acceso a servicios financieros de esta población.

- El proceso de reincorporación fue diseñado con base en la concepción de un **principio de colectividad de la población**. Sin embargo, las **expectativas, intereses y necesidades de la población son cambiantes** a lo largo de la ruta de reincorporación, así como en su vida en general. Por ende, el sistema financiero debe contar con la adaptabilidad necesaria para poder **entender y responder a estas necesidades**, ya sea con cultura interna, educación e inclusión financiera, oferta de valor o gestión de riesgos.

- Las **asignaciones económicas no deben ser el fin último de la sostenibilidad** económica en la reincorporación; más bien son un medio, ese primer paso que actúa **como catalizador y respaldo en la creación de proyectos productivos**. A partir de esto, los marcos de acción política y económica deben centrarse en proporcionar herramientas educativas y de gestión necesarias para consolidar proyectos de vida con un enfoque de **autonomía económica**. Es crucial ofrecer apoyo y seguimiento en todas las etapas del proyecto, desde el descubrimiento hasta el crecimiento y la madurez, para garantizar así la **correcta inserción de los proyectos en el mercado**.

- Las dificultades para su inserción laboral y las falencias en la sostenibilidad de los proyectos productivos de las personas en proceso de reincorporación generan un impacto negativo en sus niveles de ingreso y, por consiguiente, en su capacidad de pago. Estos factores se pueden convertir en un limitante para acceder al sistema financiero y obtener validación de los proyectos productivos por parte del mercado, lo que disminuye las oportunidades de financiamiento y restringe su potencial. Las **barreras relacionales, como la desconfianza**, dificultan la inserción laboral de estas personas y trascienden hasta el ámbito financiero. Estas barreras repercuten en sesgos conscientes e inconscientes, que dificultan la comunicación asertiva e influyen en la toma de decisiones y prácticas que pueden limitar el acceso a productos y servicios financieros.

- La evaluación de la **oferta financiera** para personas en proceso de reincorporación destaca la interrelación entre la oferta de servicios financieros y la cobertura territorial, al resaltar la relevancia de la accesibilidad física en áreas rurales y rurales dispersas. A pesar de la **cobertura considerable** se debe **explorar la demanda** para comprender las condiciones actuales y facilitar una conexión efectiva del mercado. Es crucial que la **variedad de la oferta financiera** se ajuste a los intereses y expectativas específicas de las personas en proceso de reincorporación y asegurar una mayor eficacia en promover su inclusión económica y social. **Desde las entidades financieras se encuentran ejemplos de buenas prácticas como la alianza con la ARN Y USAID y el desarrollo de programas productivos, que dan cuenta**

de soluciones de mercado acordes con las necesidades particulares de la población excombatiente. El diseño de líneas diferenciales, productos de bancarización de bajo monto y enfoques territoriales diferenciales para la oferta financiera son formas concretas en las cuales el sector financiero se vincula con acciones afirmativas para la inclusión financiera.

- Además de las barreras relacionales existen **otras barreras materiales**, como la baja capacidad de endeudamiento, el acceso restringido a tierras para proyectos y la falta de conocimientos financieros. **La necesidad de verificaciones adicionales y la falta de identificación de aquellas personas que se perciben como reincorporados plantean dificultades** adicionales. Para avanzar, se requiere una colaboración integral entre los sectores públicos y privados, que permita **el cruce de información más detallada de la población para comprenderla de manera plena.**

- A pesar de las inversiones gubernamentales en proyectos productivos para la reincorporación, **las personas en proceso de reincorporación siguen teniendo dificultades para acceder a servicios financieros que apalanquen estos emprendimientos con el fin de lograr su competitividad en el mercado.** Es necesario establecer una línea base de inclusión financiera que permita comprender sus relaciones con el sistema, sus necesidades y la forma en la que se pueden adaptar los proyectos productivos para acceder a servicios de crédito. En el contexto de la implementación de la Ley 2294 de 2023, que reglamenta el Sistema Nacional de Reincorporación, es una oportunidad para fomentar la creación de rutas efectivas de acceso a productos y servicios financieros. Esta articulación permitirá facilitar el proceso de inclusión financiera y contribuirá significativamente a la estabilidad económica y social de las personas en proceso de reincorporación. Con la aprobación del Programa de Reincorporación Integral (PRI) como la hoja de ruta para fortalecer y potenciar los procesos de atención a la población excombatiente en aspectos económicos, sociales y comunitarios, es fundamental impulsar este programa y que incluya beneficios financieros específicos. Esta estrategia garantizará una implementación efectiva del PRI, al promover la inclusión financiera y contribuir al desarrollo económico sostenible de las personas en proceso de reincorporación.

- **La consecuencia de la paz posible en Colombia es un impulso al desarrollo social y económico, no solo para las personas en proceso de reincorporación, sino para todo el país.** La reincorporación de los firmantes de paz impacta positivamente a la competitividad territorial al generar condiciones materiales propicias para no repetir hechos violentos en los lugares donde el conflicto ha sido la constante. La confluencia de políticas públicas con iniciativas privadas que generen acciones afirmativas para la inclusión de excombatientes es indispensable para mantener las condiciones y hacer posible la construcción de una paz territorial.

Referencias

- Alianza Cooperativa Internacional. [s. f.]. Qué es una cooperativa. <https://www.ica.coop/es/cooperativas/que-es-una-cooperativa>
- Alianza para la Inclusión Financiera [AFI, 2010]. La medición de la inclusión financiera.
- ARN [2019]. 24 Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación ETCR. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Documents/ETCR-simple-Pagina-WEB-06022019.pdf>
- ARN [2023]. ARN en cifras. Corte agosto 2023. https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documents%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN_en_Cifras_corte_Agosto_2023.pdf
- ARN [2023]. Matriz de variables corte a 31 de julio de 2023.
- ARN [2024]. Así avanza la reincorporación. https://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Documents%20de%20ARN%20en%20Cifras/ARN_en_Cifras_corte_enero_2024.pdf
- Asobancaria [2023]. Inclusión financiera y economía popular. <https://www.asobancaria.com/ws/biblioteca/Libro-Inclusion-Financiera-y-Economia-Popular-2023.pdf>
- Banco de la República [s. f.]. Indicador Bancario de Referencia [IBR]. <https://www.banrep.gov.co/es/glosario/indicador-bancario-referencia-ibr>
- Banco Mundial. [2022]. La inclusión financiera es un elemento facilitador clave para reducir la pobreza y promover la prosperidad. <https://www.bancomundial.org/es/topic/financiamiento/inclusion/overview>
- BID [2023]. Inclusión financiera de pueblos indígenas.
- CAF [2016]. Determinantes socioeconómicos de la educación financiera. <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/835/CAF%20V10%20-%20FINAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- CAF [2021]. La importancia de la educación financiera para las mipyme
- CAF [2022]. Capacidades financieras de las mujeres. Brechas de género en las encuestas de capacidades financieras de CAF: Brasil, Colombia, Ecuador y Perú. https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1700/Brechas_de_genero_en_las_encuestas_de_capacidades_financieras_de_CAF_Brasil_Colombia_Ecuador_y_Peru.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- CEPAL [2018]. La inclusión financiera para la inserción productiva y el papel de la banca de desarrollo. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/48c62b04-7611-4a61-bd9f-f6dcc5c27c7d/content>
- Congreso de Colombia [2014]. Ley 1735. Por la cual se dictan medidas tendientes a promover el acceso a los servicios financieros transaccionales y se dictan otras disposiciones. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=59835>
- CONPES [2018]. CONPES 3931 Política nacional para la reincorporación social y económica de exintegrados de las Farc-EP. https://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/conpes_finlal_web.pdf
- DANE [2003]. Documentos técnicos sobre mercado laboral. Bogotá. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/publicaciones/merc_lab_iba.pdf
- DANE [2018]. Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Bogotá.
- DANE [2021]. Situación de las mujeres rurales en Colombia. Bogotá. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/notas-estadisticas/oct-2021-nota-estadistica-situacion-mujeres-rurales-colombia-resumen.pdf>
- FIP [2022]. De lo urgente a lo importante - Recomendaciones para la sostenibilidad de la reincorporación de excombatientes. Bogotá. <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-11/de-lo-urgente-a-lo-importante-recomendaciones-para-la-sostenibilidad-de-la-reincorporacion-de-excombatientes>
- FMI [2021]. La fuerza laboral informal en el mundo, prioridades para un crecimiento inclusivo. <https://www.elibrary.imf.org/fileasset/IEATWSAEX.pdf?cid=va-com-compd-ieatw>
- FSC y Asobancaria [2023]. Acceso y experiencia de usuario con discapacidad en el sector Financiero. Bogotá.
- FSC y Asobancaria [2023]. Contextualización y tendencias de atención a personas mayores. Bogotá.

- Fundación Ideas para la Paz [2023]. Entendiendo la mirada empresarial frente al empleo inclusivo de migrantes, excombatientes y víctimas del conflicto en Colombia. Bogotá. <https://desarrolloeconomico.gov.co/credito-incluyente/>
- Gobierno de Colombia [2016]. ABC del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera [Cartilla pedagógica]. <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabdelacuerdofinal2.pdf>
- Gobierno de Colombia [2022]. Sueña, Proyecta y ahorra. ¿Qué es un subsidio familiar de vivienda? https://www.reincorporacion.gov.co/es/Documents/suenha_proyecta_ahorra.pdf
- Grueso, M. P., Rubio, C. A., y López-Santamaria, M. [2019]. La persona en proceso de reincorporación. En Inclusión laboral de personas en proceso de reincorporación en Colombia [p. 64]. Universidad del Rosario. Bogotá
- Kilroy, W. &. [2018]. Social Capital Made Explicit: The Role of Norms, Networks, and Trust in Reintegrating Ex-combatants and Peacebuilding in Liberia. *International Peacekeeping*. [pp.1-24].
- Martínez, H., y Lefebvre, I. [2019]. La reincorporación económica de los excombatientes de las FARC. Fundación Ideas para la Paz. Bogotá.
- Saber más ser más. [s. f.]. ¿Qué es la DTF y cómo afecta el valor que paga de su crédito? <https://www.sabermassermas.com/que-es-la-dtf-y-como-afecta-el-valor-que-paga-de-su-credito/>
- Secretaría Distrital de Desarrollo Económico [2023]. Crédito

