

PONTIFICA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



**PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DEL PERÚ**

Mecanismos para la generación de ingresos de las víctimas de conflicto armado contemplados en la Política Pública para la atención y reparación integral, para el periodo 2013-2015 en el Bajo Cauca Antioqueño.

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN
GERENCIA SOCIAL**

AUTORES

Luz Adriana Gómez Cardona
Andrés Felipe Motta Jaramillo

ASESOR

Mariela Trelles Cabrera

Lima, abril, 2021

Mecanismos para la generación de ingresos de las víctimas de conflicto armado contemplados en la Política Pública para la atención y reparación integral, para el periodo 2013-2015 en el Bajo Cauca antioqueño.

Resumen Ejecutivo.

El presente proyecto de tesis para la Maestría en Gerencia Social es un estudio de caso, que, desde el enfoque cualitativo de la investigación, analiza la Política Pública para la atención y reparación integral de víctimas del conflicto armado, para el periodo 2013-2015, en el Bajo Cauca antioqueño. Para lograrlo se determinó pertinente realizar una revisión documental sobre la norma desde la generalidad (Colombia) y en relación con el contexto del Bajo Cauca antioqueño. Posteriormente se asume para la investigación un solo componente de la política integral - generación de ingresos - que pretende ser profundizada en términos de ocurrencia, desarrollo, eficiencia e impacto.

Con este fin y entendiendo a las víctimas como población objetivo, se hace uso del muestreo no probabilístico aleatorio estratificado con la intención de formar grupos focales en cada uno de los seis municipios que constituyen el Bajo Cauca. Finalmente, a través de la observación directa, la entrevista semiestructurada y la historia de vida, se hizo la recolección de información necesaria que permitiera dar cumplimiento al objetivo general y objetivos específicos de la investigación.

Como conclusiones trascendentales del proceso pueden plantearse, inicialmente que La ley 1448 de 2011 tiene una profunda dicotomía, desde su inspirada redacción hasta su necesaria, vital e innegociable ejecución, esta situación puede estar antecedida, al hecho que la política no fue concertada con los grupos de víctimas organizados a nivel territorial y en estos términos no corresponde a una subsanación real de sus necesidades. Adicionalmente, desde un escenario de reparación de víctimas, que aún está en conflicto, son difíciles elementos como el control del territorio y la participación, situaciones que ponen en entredicho los principios vectores de la política: la reparación, la justicia y la paz.

La intención del documento, además de su carácter analítico de la norma, es también la de asumir una postura reflexiva de influencia real sobre la realidad de las víctimas en el Bajo Cauca en particular, y en Colombia, en términos generales. Pues el ejercicio de investigar debe y tiene que cumplir una función de transformación de los fenómenos problemáticos que impiden a los seres humanos alcanzar el “desarrollo de sus capacidades”, mejorar su “calidad de vida” y propender por su felicidad. Sea cual sea la idea que se tiene de ella.

Se proponen dos modelos de intervención a la problemática, teniendo en cuenta las organizaciones, “índice de capacidad organizacional” y la capacidad empresarial a través del “fortalecimiento empresarial para víctimas”.

El índice de capacidad organizacional tiene como objetivo fundamental el “fortalecimiento de capacidades gerenciales, administrativas, financieras, de relacionamiento y de gestión de las organizaciones de las víctimas”.

Para lograrlo, es necesario realizar un acercamiento diagnóstico a través del Índice de capacidad organizacional, herramienta de medición cuantitativa, que de 1 a 3 mide el nivel gerencial, administrativo, financiero, de gestión y de relacionamiento interno. Una vez obtenida la base diagnóstica, se identificará con ella el área a fortalecer y las temáticas que deberían ser tratadas, este fortalecimiento empresarial, se llevará a cabo a través de una estrategia participativa, lúdica, reflexiva y experiencial.

La propuesta de fortalecimiento empresarial para víctimas fusiona servicios financieros y no financieros, contrastando la oferta del crédito con formación en desarrollo empresarial y autonomía personal. Los servicios financieros se desarrollan a través de los créditos individuales y grupales, cada uno con sus respectivos procesos de formación, finalmente, la oferta de servicios no financieros está enmarcado dentro del programa de desarrollo humano y el programa de desarrollo empresarial con enfoque de víctimas y estrategias de sostenibilidad.

Palabras Clave: Víctimas de conflicto armado, Política pública, Desarrollo de capacidades, Índice de capacidad organizacional, Fortalecimiento empresarial para víctimas.

Agradecimientos

Uno no escoge el país donde nace;
pero ama el país donde ha nacido.

Uno no escoge el tiempo para venir al mundo;
pero debe dejar huella de su tiempo.

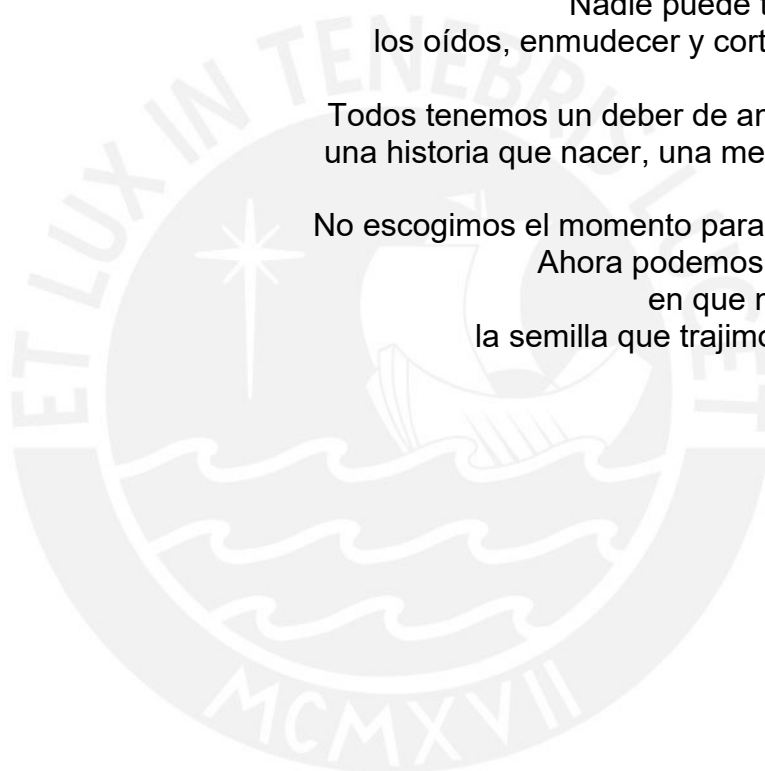
Nadie puede evadir su responsabilidad.

Nadie puede taparse los ojos,
los oídos, enmudecer y cortarse las manos.

Todos tenemos un deber de amor que cumplir,
una historia que nacer, una meta que alcanzar.

No escogimos el momento para venir al mundo:
Ahora podemos hacer el mundo
en que nacerá y crecerá
la semilla que trajimos con nosotros.

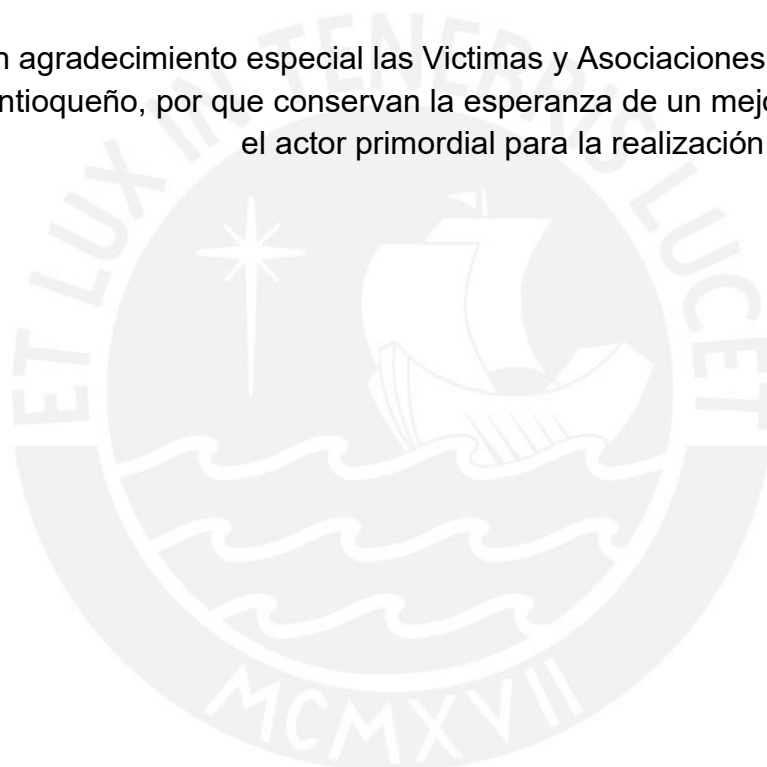
Gioconda Belli



Expresamos nuestro agradecimiento a

Los profesores Laura Flor Caveró y Mario Vargas Sáenz por su dedicación, paciencia y apoyo durante todo el proceso investigativo.

Además, un agradecimiento especial a las Víctimas y Asociaciones de Víctimas del Bajo Cauca antioqueño, por que conservan la esperanza de un mejor país y por ser el actor primordial para la realización de este trabajo.



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	8
Mecanismos para la generación de ingresos de las víctimas de conflicto armado contemplados en la Política Pública para la atención y reparación integral, para el periodo 2013-2015 en el Bajo Cauca antioqueño.	11
Capítulo I: Planteamiento de la investigación.....	11
1.1 Planteamiento del problema.	11
1.2 Justificación.	13
1.3 Objetivos.	14
Capítulo II: Marco Teórico Referencial.	15
2.1. Conflicto armado en Colombia.....	15
2.2. Generalidades de los municipios del Bajo Cauca	16
2.3. Entidades encargadas de la política en el Bajo Cauca	16
2.4 Enfoque de derechos y conceptos claves.....	17
2.5 Justicia	18
2.6 Desarrollo Humano	19
2.7 Generación de ingresos	20
2.8 Enfoque de derechos	21
2.9. Consideraciones de la Política Pública para la atención y reparación de las víctimas de conflicto armado.....	24
2.10 La Política en el territorio	25
2.11 Derechos económicos.....	27
2.12 Desarrollo productivo	28
Capítulo III: Diseño de Investigación.....	29
3.1 Estrategia metodológica.....	29
3.2 Unidad de análisis –población	29
3.3 Universo o población.	30
3.4 Muestra.	30
3.5 Fuentes de información.....	31
3.6 Técnicas de recolección.....	31
3.6.1 Entrevista (semiestructurada)	32
3.6.2 Grupo focal.	32
3.6.3 Historia de vida	33
3.7 Variables e indicadores.....	33
3.7.1 Técnicas e instrumentos de recolección.	34
Capítulo IV: Presentación, análisis e interpretación de resultados.....	35
4.1 ¿Son suficientes los mecanismos adoptados en la política para la restitución de los derechos productivos y económicos?.....	35
4.2 ¿Los presupuestos destinados a la política son los adecuados para promover la generación de ingresos de las víctimas?	40

4.3 ¿Están adaptadas las acciones para el desarrollo económico y productivo contempladas en la política a los contextos de las víctimas?	44
4.4 ¿Las acciones del componente de generación de ingresos y desarrollo productivo, mejoran la calidad de vida de las víctimas del conflicto?	48
4.5 ¿Los enfoques dados por las instituciones, encargadas de aplicar los mecanismos para el componente de generación de ingresos son los pertinentes?	50
4.6 ¿La operacionalización de la política, en su componente de generación de ingresos, está orientada a la satisfacción de necesidades o a la instalación de capacidades?	58
Capítulo V: Conclusiones.	62
5.1 Conclusiones generales sobre la norma.	62
5.2 Conclusiones Programa Generación de Ingresos.....	64
Capítulo VI: Propuestas.	67
6.1 Antecedentes o diagnóstico situacional	67
6.1.1 Modelo de reparación basado en el ser humano organizado.	67
6.1.2 Las organizaciones sociales. Necesitan fortalecerse.....	69
6.2 PROPUESTA: PROCESO DE FORTALECIMIENTO A ORGANIZACIONES DE VÍCTIMAS MEDIANTE EL "ÍNDICE DE CAPACIDAD ORGANIZACIONAL" Y FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL.....	73
El enfoque social de los modelos.	81
Capítulo VII: Empoderamiento y empresa social.	83
7.1 Referente conceptual	83
7.1.1.1 La empresa social desde una transformación individual: Construyendo nuevos simbolismos.....	84
7.1.2 La innovación social (el cuarto sector): elementos teórico-conceptuales. ...	86
7.1.3 La empresa social y la reparación colectiva: necesidades y estrategias para resolverlas.....	88
BIBLIOGRAFÍA	91
ANEXOS	97

INTRODUCCIÓN

Colombia ha padecido durante más de 50 años un conflicto armado interno. Durante este tiempo se han vulnerado y violado los derechos humanos y civiles y a más de seis millones de personas. Desde el año 1997, con la promulgación de la Ley 387, el Gobierno Nacional fijó un precedente importante con el reconocimiento de la población desplazada por la violencia como responsabilidad suya y con el emprendimiento de acciones direccionadas a restituir sus derechos. Sin embargo, en un conflicto como el colombiano se generan dinámicas complejas que tienen como consecuencia realidades diferentes a la del desplazamiento forzado o intimidado, pero igual de traumáticas y violentas. Dichas realidades y sus víctimas son desconocidas por la ley dejándolas sin reconocimiento y sin ruta de atención.

De esta manera en el año 2011 el Gobierno Nacional promulgó la ley 1448 reconociendo, no sólo que Colombia padece un conflicto armado interno y que se debe reconocer a las víctimas, sino que también amplió el espectro a otros hechos victimizantes diferentes al desplazamiento. El homicidio; incluidas víctimas de masacres; secuestro; desaparición forzada; tortura; delitos contra la libertad y la integridad sexual en el marco del conflicto; minas antipersonales; munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado; vinculación de niños, niñas adolescentes a actividades relacionadas con la guerra; actos terroristas; atentados; combates; enfrentamientos y hostigamientos; abandono forzado o despojo forzado de tierras o desplazamiento forzado, entre otras (Congreso de la República de Colombia, 2011).

El diseño de esta ley y por consiguiente la asignación de presupuestos nacionales y la construcción de las políticas económicas y sociales (CONPES 3726 y 3712) contó aparentemente, con la activa participación de los ciudadanos que se consideraron a sí mismos como víctimas, y donde se logró plasmar cuales serían las acciones pertinentes para lograr una reparación integral de los derechos. Sin embargo, luego del pronunciamiento de la ley, esta no se ha materializado con efectividad y no se ha visibilizado la ejecución de las acciones que restituyan los derechos de las víctimas y que den garantías de no repetición.

El presente documento está dividido en seis capítulos. El capítulo uno, denominado “planteamiento de la investigación; contiene el planteamiento del problema centrado en la falta de operatividad de la resolución 01445 del 4 de mayo del 2007, el programa de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado. La justificación de la investigación desde la postura de un gerente social y de la intervención en la problemática partiendo de un conocimiento profundo y crítico de la misma, el capítulo finaliza con la enumeración de los objetivos de la investigación.

El capítulo dos, “Marco teórico referencial” está enmarcado en elementos conceptuales como el conflicto armado en Colombia, comprendido como un hecho histórico y de gran complejidad, que debe ser abordado desde un enfoque de derechos, de justicia y de desarrollo humano con el fin de hacer una incidencia

integral, basada en la generación de ingresos como un mecanismo de restitución real de los derechos, desde principios de justicia y paz.

El capítulo tres, describe el diseño de la investigación. Dejando ver como a través de la investigación cualitativa se conformaron grupos focales en los seis Municipios del Bajo Cauca, que organizados o no, constituyeron las fuentes primarias de la información. La entrevista semiestructurada, la historia de vida, la observación y la revisión documental permitieron la recolección de los datos, para después haciendo uso de una triangulación teórica, lograr la comprensión profunda de la realidad estudiada.

El capítulo cuatro, hace la presentación, análisis e interpretación de los resultados, dando respuesta a las seis preguntas y objetivos específicos de investigación. ¿Son suficientes los mecanismos adoptados en la política para la restitución de los derechos productivos y económicos? ¿Los presupuestos destinados a la política son adecuados para promover la generación de ingresos de las víctimas? ¿Están adaptadas las acciones para el desarrollo económico y productivo contempladas en la política a los contextos de las víctimas? ¿Las acciones del componente de generación de ingresos y de desarrollo productivo, mejoran la calidad de vida de las víctimas del conflicto? ¿Los enfoques dados por las instituciones encargadas de aplicar los mecanismos para el componente de generación de ingresos son los pertinentes? ¿La operacionalización de la política, en su componente de generación de ingresos, está orientada a la satisfacción de las necesidades o a la instalación de capacidades?

El capítulo cinco, contiene las conclusiones del proceso de investigación divididas en dos segmentos, unas se enfocan en la norma en general, mientras el otro concluye sobre la información hallada en relación con la política de generación de ingresos.

Durante el capítulo seis se presenta la propuesta, que, desde la gerencia social, se considera pertinente para la intervención en la problemática, teniendo en cuenta los servicios financieros y los no financieros, sostenidos por el enfoque de desarrollo humano y los procesos de capacitación.

Finalmente, en el capítulo siete se conecta el documento con la empresa social como un mecanismo de concreción de la reparación colectiva, la intención de este segmento está enfocado en subrayar elementos alternativos de reparación integral, donde se transversalizan ejercicios democráticos, cooperativos, discursivos y de empoderamiento que significarían una nueva posibilidad para el desarrollo sostenible de este país.

El objetivo general de la presente investigación es determinar si son efectivos los mecanismos para la generación de ingresos de las víctimas de conflicto armado contemplados en la Política Pública para la atención y reparación integral, para el periodo 2013-2015 en el Bajo Cauca antioqueño. Para cumplir el objetivo se hizo uso del muestreo no probabilístico aleatorio estratificado con la intención de formar grupos focales en cada uno de los seis municipios que constituyen el Bajo Cauca, a través de la observación directa, la entrevista semiestructurada y la historia de vida, se

realizó la recolección de información necesaria para concretar el análisis sobre la norma en relación con la generación de ingresos, su cumplimiento y la situación real en el bajo cauca.

En términos de las conclusiones se pudo evidenciar que la política no fue formulada desde un diagnóstico claro que partiera de las apreciaciones de víctimas del conflicto armado, considerando sus diferencias socioculturales por regiones o las acciones que ellos consideran prioritarias para su reparación. La norma se genera desde una estructura unificada y estandarizada para todo el país. Sin una radiografía sobre la realidad de las víctimas, la norma vacila en su pertinencia y oportunidad, pues todo un sistema interinstitucional, que ya falla en su eficiencia y eficacia, lleva a cabo acciones independientes a lo que la población en condición de víctima realmente necesita.



Mecanismos para la generación de ingresos de las víctimas de conflicto armado contemplados en la Política Pública para la atención y reparación integral, para el periodo 2013-2015 en el Bajo Cauca antioqueño.

Capítulo I: Planteamiento de la investigación.

1.1 Planteamiento del problema.

“El programa de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado fue creado mediante la resolución 01445 del 4 de mayo del 2007 y tiene como objetivo contribuir con la estabilización socioeconómica de la población en situación de desplazamiento y como alternativa para las personas inscritas en el Registro Único de Población Desplazada” (Herazo y Sellamén 2010). Sin embargo, hoy, después de ocho años de la creación de la resolución, dicha estabilización económica no existe para la mayoría de las víctimas de la violencia.

El programa en teoría se hace viable a través de una ruta básica de intervención del programa que debe iniciarse con la recepción de la víctima, un acompañamiento psicológico y social enfocado a lo productivo, un acompañamiento empresarial donde sea posible viabilizar un plan de negocios y finalmente la entrega de recursos no reembolsables con miras a la ejecución del plan de negocios y la puesta en marcha de un ejercicio autosostenible, que con seguimiento y control determinarían la reparación integral de la víctima. La ruta, otra vez, en teoría, debería tener la capacidad de establecer las diferencias socioculturales de las víctimas y establecer un plan de acción asertivo socialmente que pudiera lograr efectividad y sostenibilidad para la población en cuestión. La ruta debe materializarse antes de seis meses de iniciado el proceso, sin embargo, existen víctimas que se encuentran sin cobertura durante un tiempo mayor a un año, mientras otras no han logrado acceder a él.

La efectividad del programa puede ponerse en tela de juicio desde testimonios como “No he recuperado las cosas que tenía antes de ser víctima, el Gobierno no ha apoyado para conseguir lo mismo o mejor” y en términos generales, desde un impacto invisible en el mejoramiento de la calidad de vida de muchas víctimas; que se mueven entre la imposibilidad de satisfacer sus necesidades básicas, la dependencia al Estado, la inestabilidad y la incertidumbre.

Está claro entonces que la normatividad por sí sola no garantiza los principios de reparación integral. Podría suceder que los trámites excesivos, la displicencia burocrática, la pasividad del engranaje estatal y la incapacidad de las víctimas para hacer valer sus derechos, han imposibilitado que aspectos como la generación de ingresos sean un componente prioritario y con resultados en la implementación de la política.

La reparación de las víctimas solo es real si consigue dicha reparación a través de la verdad y la justicia, para lograrlo, el proceso debe llevarse a cabo desde un enfoque integrador y perene, que les entregue a los afectados, herramientas para encontrarse de nuevo consigo mismos y con la sociedad, ser productivos, autónomos y capaces de transformarse en el futuro, en sujetos reconciliados con el país,

tranquilos y plenos. La generación de ingresos juega un papel preponderante en esta búsqueda, ya que sustenta muchas de las acciones de manera integral; por esta razón no es posible una reparación total como lo estipula la ley 1448 en su artículo 25, “la reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones, individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración de sus derechos y las características del hecho victimizante”. (Congreso de la República de Colombia, 2011)

El apartado anterior tiene una total relación con el enfoque de derechos en la medida en que la implementación de la norma debe propender por el desarrollo humano a través de sus capacidades y libertades. Solamente la independencia económica, a través de la generación de los ingresos, puede viabilizar el bienestar y transversalizarlo hacia la integralidad, de lo contrario el enfoque de derechos se desvanecería. Las bases teóricas para el enfoque de derecho y para el enfoque de desarrollo humano, serán tomadas desde el aporte conceptual de Ludwig Güendel (1993) quien refiere que “construir un orden centrado en la creación de relaciones sociales basadas en el reconocimiento y respeto mutuo, en la transparencia, de modo que la satisfacción de las necesidades materiales y subjetivas de todas las personas y colectividades, sin excepción alguna, constituya una obligación jurídica y social”. (3)

En este orden de ideas, la asistencia y la atención como medidas dispuestas por la ley y los CONPES, están tácitas en la teoría, pero se produce una primera dificultad en la descentralización de las acciones y hacerla tangible desde lo local. La reparación integral se produce, desde el momento mismo en que una persona es reconocida como víctima y activa una ruta de atención dispuesta por la política de asistencia y atención, en este punto debe ser fijada una meta de reparación integral a través del acceso a todos los beneficios que se notifican desde la norma. En relación con la generación de ingresos, se identifica una problemática que le concierne a la gerencia social, pues no ha sido posible que las acciones sean efectivas y tres años después de la promulgación de la normatividad no hay resultados de impacto en la calidad de vida de los beneficiarios, a través de una generación de ingresos sostenible. Las medidas de asistencia y atención no son claras, quizás porque el ejercicio interinstitucional complejiza la ruta, la desdibuja y le quita efectividad.

Para que la reparación integral sea una realidad, es fundamental que la justicia elimine cualquier posibilidad de distorsión o falta de claridad, sobre todo en la orientación transitoria, pues se debe garantizar la no impunidad a la vez que se prioriza la reparación integral de la víctima, una reparación que promueva el desarrollo de sus capacidades en un orden de libertad e independencia.

Nuevamente, debe dejarse claro que la generación de ingresos es un motor para el desarrollo de las capacidades de las víctimas, y en este punto el enfoque de desarrollo humano se aplica a la norma. El Estado debe brindar las oportunidades para que el individuo logre un resurgir autónomo. La política hace un acercamiento teórico que dista mucho de la práctica y que debe optimizarse con el fin de llegar a ser efectivas para un restablecimiento integral y definitivo de las víctimas colombianas.

1.2 Justificación.

Generar espacios de reflexión y análisis de la ley de víctimas, su implementación, política y el engranaje institucional permite hoy en día madurar aspectos indispensables para la reparación de las víctimas, especialmente cuando se avecina un pacto por la paz, firmado por el Estado con el grupo armado más antiguo del país. Posterior a la guerra, es necesaria la orientación de acciones con el fin de reordenar los aspectos fundamentales para una convivencia y armonía entre las personas en el marco de una justicia transicional.

En ello es indispensable reparar a las víctimas con la verdad y la justicia para que no se generen futuras resistencias e indignaciones, para que se propicien ambientes de tranquilidad enmarcados en posibilidades y oportunidades para todos de manera integral.

La política de atención a las víctimas en Colombia y la normatividad anexa a esta política tienen como finalidad la restitución y goce pleno de los derechos por parte de las víctimas del conflicto, la generación de ingresos y los derechos económicos son, sin lugar a dudas, indispensables para que estos ciudadanos puedan beneficiarse, como es debido, de todos los derechos con los cuales la ley los ampara.

Así pues, que el componente de la ley y la política objeto de esta investigación es una de las columnas y requisitos indispensables para que los ciudadanos puedan ejercer sus libertades en mejores condiciones que las que tenían antes de ser víctimas. La generación de ingresos es el aspecto menos visible, con pocas acciones concretas que se puedan llevar a cabo desde la normatividad. La justificación a esta realidad podría especularse, poniendo como eje central la hipótesis donde el asistencialismo gubernamental es una jugada estratégica estatal que busca un pueblo dependiente y temeroso, situación que deja ver a través del menosprecio institucional por incentivar la independencia y la transformación autónoma de las víctimas a través de la generación de ingresos e independencia económica.

Por ello esta investigación busca analizar lo efectiva que puede ser la ley y la política de atención a víctimas frente al aspecto económico como forma de restitución de derechos de manera integral. Así la Gerencia Social encargada del diseño e implementación de políticas, tiene un importante reto y es el de la consecución integral de derechos por parte de los ciudadanos que padecieron el conflicto en Colombia. Pretende también generar recomendaciones para que las acciones programas, sobre todo en relación con la reparación a las víctimas, sean lo suficientemente efectivas y eficaces frente a los alcances propuestos.

Por otro lado, desde una construcción conceptual y académica para la transformación social, este documento puede convertirse en material de consulta y detonante para la movilización colectiva entorno a la eficiencia de la Ley y la implementación de acciones por parte del Estado, con ello se podría reaprender la forma de aplicar la política y empoderar a las víctimas para un ejercicio cualificado de participación y control social. Además, los aportes realizados desde la gerencia social podrán establecer acciones anheladas realmente por las víctimas y posibles desde

una proyección y planeación estratégica con el fin único que el Estado social de derecho intervenga en la aprobación de una propuesta socialmente asertiva que mejore la calidad de vida de las poblaciones vulneradas por la guerra civil colombiana.

1.3 Objetivos.

1.3.1 Objetivo General

Determinar si son efectivos los mecanismos para la generación de ingresos de las víctimas de conflicto armado contemplados en la Política Pública para la atención y reparación integral, para el periodo 2013-2015 en el Bajo Cauca antioqueño, a fin de generar una propuesta desde la gerencia social, que pueda intervenir en dicha problemática.

1.3.2 Objetivos Específicos.

- Analizar la suficiencia de los mecanismos estipulados por la política para la restitución de derechos productivos y económicos.
- Verificar si las acciones contempladas por la política para el desarrollo económico y productivo están adaptadas a los contextos de las víctimas.
- Indagar si las acciones del componente de generación de ingresos y desarrollo productivo mejoran la calidad de vida de las víctimas.
- Analizar la pertinencia de los enfoques dados por las instituciones encargadas de la aplicación de los mecanismos del componente de generación de ingresos y productividad.
- Verificar si operacionalización de la política en su componente de generación de ingresos y productividad está orientada a las instalaciones de capacidades.
- Analizar si los presupuestos asignados por la política permiten la capacidad de generación de ingresos por parte de las víctimas.
- Realizar una propuesta de intervención que tenga en cuenta los aspectos financieros y de capacitación para la población objetivo.
- Establecer la pertinencia de la empresa social como alternativa integral para el fomento de la autonomía a través del cooperativismo de la población objetivo.

Capítulo II: Marco Teórico Referencial.

Este capítulo tiene cuatro subdivisiones. La primera se centra en la problemática subyacente al conflicto armado en Colombia, la segunda tiene que ver con el enfoque de derechos y conceptos clave, la tercera hace referencia a la normatividad vigente respecto a la atención a las víctimas y la cuarta presenta la implementación de estas políticas en el contexto del Bajo Cauca antioqueño.

a. Contexto

2.1. Conflicto armado en Colombia

Colombia vive y experimenta un conflicto armado que en sus más de cincuenta años de permanencia ha dejado -según datos de la Unidad para la Atención de las Víctimas- alrededor de 7.758.935 de víctimas quienes han padecido las consecuencias de un conflicto desalmado que ha roto todo tipo de lazos sociales necesarios para la sana convivencia en el territorio nacional. Entre los principales protagonistas de la confrontación violencia se cuenta diversos grupos armados legales e ilegales que han sembrado los territorios de muerte, dolor y desolación, dejando además un país resquebrajado a merced de la delincuencia común y organizada, la corrupción, las desigualdades y la limitación de las posibilidades de desarrollo.

Las causas del conflicto armado son variadas, pero sin duda una de las principales ha sido la incapacidad histórica del Estado por generar las condiciones mínimas para una vida digna. Ahora lo que comenzó como una lucha por propiciar políticas agrarias que permitieran la tenencia de la tierra y junto con ello mejores niveles de educación, salud y saneamiento básico, se ha tergiversado hasta el punto de convertir la confrontación armada en una, reducto del narcotráfico y de economías ilegales.

En consideración a lo anterior, se han dado avances para que la población víctima sea reparada y se le restituyan sus derechos, los mismos que el marco de la conflictividad violenta han sido menoscabados, pero estos han sido insuficientes en tanto los alcances y resultados no han sido los mejores y el impacto generado ha sido negativo incluso produciendo mayor desigualdad social.

La desigualdad social puede entenderse como falta de oportunidades de acceso a recursos físicos, financieros, humanos entre otros. En este sentido, este concepto se enmarca en la falta de oportunidades para la formación de capital humano, la falta de capacidades para la generación de ingresos y la inserción laboral sostenible, especialmente para las víctimas del conflicto armado.

En contraste con lo presentado anteriormente, existe una dicotomía ya que, si bien hay acciones y la disposición de la institucionalidad en reparar integralmente a las víctimas, la política pública que busca este fin no ha logrado los impactos y metas propuestas, además la implementación de esta ha encontrado un número amplio de

variables que condicionan y dificultan la operación de la norma. En este sentido, surgen los cuestionamientos sobre si la política es suficiente o no desde su misma formulación y este aspecto que antecede a la implementación será analizado más adelante con mayor detalle.

2.2. Generalidades de los municipios del Bajo Cauca

El Bajo Cauca es una de las subregiones de Antioquia con mayores tensiones en términos de convivencia, cuenta con seis municipios: Caucaasia, El Bagre, Zaragoza, Nechí, Tarazá y Cáceres, los cuales hacen parte de la investigación planteada.

- Caucaasia: es un centro de relevo principal, es considerada la capital de la subregión, su vocación productiva se deriva del comercio, servicios, minería y agricultura.
- El Bagre, es un centro de relevo secundario, su vocación productiva es fuertemente minera.
- Zaragoza: centro local secundario, cuenta con población étnica especialmente afrocolombiana. Su vocación productiva es la minería artesanal y ancestral.
- Cáceres: centro local secundario, municipio desde tiempos de la colonia. Su vocación productiva es la agricultura.
- Nechí: municipio de unidad o población básicas, es un municipio altamente minero y agricultor.
- Tarazá: municipio centro local principal, es de vocación agricultora y de servicios.

2.3. Entidades encargadas de la política en el Bajo Cauca

Como se ha mencionado la Ley 1448 posibilitó la articulación de un engranaje estatal que propendiera por la reparación integral de las víctimas. Para esta investigación se tendrá en cuenta diferentes entidades que son relevantes para el logro de los objetivos propuestos.

2.3.1 Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas – UARIV: Entidad que busca generar procesos de atención y reparación integral de la población víctima del conflicto armado. Entre sus objetivos, busca también la coordinación de políticas encaminadas a satisfacer los derechos de verdad, justicia y reparación. Adicional, propende por la implementación de estrategias para el restablecimiento social y económico, así como el retorno seguro de la población víctima de desplazamiento y despojo.

2.3.2 Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA: Entidad que ofrece programas técnicos, tecnológicos y complementarios que persiguen el objetivo de desarrollar económica, tecnológica y socialmente al país. Los estudiantes que se forman en el SENA entran engrosar las actividades productivas de las empresas y de

la industria. Con relación a la política de víctimas, desde el SENA se ofrece formación, asistencia y acompañamiento a los proyectos de las víctimas.

2.3.3 Departamento de la Prosperidad Social -DPS: Entidad encargada de la gestión de la inclusión social de las víctimas y de apoyar acciones para materializar la reconciliación.

2.3.4 Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas: Entidad creada por la ley de 1448 más conocida como ley de víctimas y restitución de tierras, su objetivo es adelantar los procesos de levantamiento de investigación y procedimental de las víctimas de despojo de tierras en sus fases administrativas y judiciales.

2.3.5 Centro Nacional de Memoria Histórica: Entidad que nace bajo la ley 1448 de 2011, su función principal es contribuir a la búsqueda de verdad, derecho de las víctimas del conflicto y que, por extensión a la construcción de memoria histórica en el país, considerando los múltiples hechos victimizantes que se dieron en el marco del conflicto armado colombiano.

b. Conceptos y enfoques principales.

2.4 Enfoque de derechos y conceptos claves

Toda persona víctima del conflicto es catalogada así no sólo por los hechos victimizantes, sino porque el Estado reconoció su condición y por ende es objeto de acciones para restituirle sus derechos y garantizar el ejercicio pleno de los mismos. Por lo anterior, desde esta investigación se identifica como uno de los problemas asociados a esa condición de víctimas, la necesidad de contar con el acceso de ingresos económicos porque, aunque desde la política se han dispuesto medidas, en su implementación y ejecución estas no llegan efectivamente a las regiones y por ende a los destinatarios

Plantear el problema desde la gerencia social involucra la implementación de la política por parte de las instituciones encargadas, la distribución de la responsabilidad a varias entidades, pero lo anterior se convierte en una dificultad para que los derechos de las víctimas sean restablecidos de manera integral, por esta razón no es posible una reparación total como lo estipula la Ley 1448 en su artículo 25, “la reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante”. (Congreso de la República de Colombia 2011).

El apartado anterior tiene una total relación con el enfoque de derechos en la medida en que la implementación de la norma debe propender por el desarrollo humano a través de sus capacidades y libertades. Solamente la independencia

económica, a través de la generación de los ingresos, puede viabilizar el bienestar y transversalizarlo hacia la integralidad, de lo contrario el enfoque de derechos se desvanecería.

La Asistencia y la Atención, como medidas dispuestas por la ley y los CONPES están tácitas en la teoría, pero se presenta una primera dificultad relacionada con la necesidad de la descentralización de las acciones y que se puedan hacer tangibles desde lo local. La reparación integral se produce desde el momento mismo en que una persona es reconocida como víctima y se activa la ruta de atención dispuesta por la política de asistencia y atención, en este punto debe ser fijada una meta de reparación integral a través del acceso a todos los beneficios que se notifican desde la norma. En relación con la generación de ingresos, se identifica una problemática que le concierne a la gerencia social, pues no ha sido posible que las acciones sean efectivas y tres años después de la promulgación de la normatividad no hay impactos en la calidad de vida de los beneficiarios, a través de una generación de ingresos sostenibles. Las medidas de asistencia y atención no son claras quizá porque el ejercicio interinstitucional complejiza la ruta, la desdibuja y le quita efectividad.

Para que la reparación integral sea una realidad, es fundamental que la justicia elimine cualquier posibilidad de distorsión o falta de claridad sobre todo en la orientación transitoria, pues se debe garantizar la no impunidad a la vez que se prioriza la reparación integral de la víctima, una reparación que promueva el desarrollo de sus capacidades bajo presupuestos de libertad e independencia.

Nuevamente, debe dejarse claro que la generación de ingresos es un motor para el desarrollo de las capacidades de las víctimas, y en este punto, el enfoque de desarrollo humano se aplica a la norma. El Estado debe brindar las oportunidades para que los individuos logren un resurgir autónomo. La política hace un acercamiento teórico que dista mucho de la práctica y que debe optimizarse con el fin de llegar a ser efectivas para un restablecimiento integral y definitivo de las víctimas colombianas.

2.5 Justicia

Desde una óptica de las víctimas del conflicto armado colombiano, la justicia se convierte en un derecho fundamental, sustentando en los principios de la ley 1448 de 2011. En este sentido, la justicia se convierte junto con la reparación y la verdad en los principales objetivos que persigue el proceso integral que permite el goce efectivo de los derechos y las garantías de no repetición o revictimización, “Es deber del Estado adelantar investigación efectiva que conduzca al esclarecimiento de violaciones contempladas el artículo 3 de la presente ley, la identificación de los responsables, y su respectiva sanción” (Congreso de la República de Colombia 2011).

En este sentido, la misma ley en su artículo 24 reafirma la justicia como derecho “las víctimas tendrán acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en esta ley o en otros instrumentos legales sobre la materia, sin perjuicio de su ejercicio del derecho de acceso a la justicia” (Congreso de la República de Colombia 2011).

Sin embargo, en el marco de la legislación actual en Colombia y considerando el contexto del conflicto armado interno, el país ha adecuado su justificación formal a una justicia transicional como una medida temporal que permita una salida negociada al conflicto. De esta manera la justicia se constituye en un derecho que, “implica que toda víctima tenga la posibilidad de hacer valer sus derechos beneficiándose de un recurso justo y eficaz, principalmente para conseguir que sus agresores sean juzgados, obteniendo su reparación; al derecho a la justicia corresponde el deber estatal de investigar las violaciones, perseguir a sus autores y, si su culpabilidad es establecida, de asegurar su sanción” (Corte Constitucional de Colombia 2006).

El concepto transitorio de justicia contemplado en la jurisprudencia es retomado por la política pública y definido de la siguiente manera,

Los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extrajudiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas, rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia, la verdad y la reparación integral a las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible. (Congreso de la República de Colombia 2011).

Esta definición manifiesta una ruta transparente para la atención y reparación, el reconocimiento de las víctimas, el juzgamiento de los victimarios y la búsqueda de una paz sostenible. En este sentido, se refuerza el imaginario de una justicia necesaria para avanzar en la construcción de paz

2.6 Desarrollo Humano

Según en el enfoque de desarrollo humano que ha sido trabajado por múltiples teóricos, entre ellos Amartya Sen y Martha Nussbaum, el ser humano es el medio y el fin del desarrollo, es decir que, desde sus capacidades, a través de un proceso en el que se pone en juego la libertad de los seres humanos, buscando que de esta manera se pueda materializar las posibilidades de una vida digna.

Considerando entonces el desarrollo como medio de progreso, tendríamos la pobreza y la desigualdad como términos contrapuestos, debido a que estos, por un lado, privan las personas de las capacidades que les permiten beneficiarse del desarrollo y de otro contribuyen a la inestabilidad social y política, disminuyendo las oportunidades de progreso y desarrollo autónomo. Por lo tanto, es responsabilidad del Estado generar los medios adecuados para el ejercicio de la libertad y el desarrollo de sus capacidades.

En este sentido, desarrollar estas capacidades es garantía para el acceso a dotaciones básicas en salud, educación, vivienda, entre otras, que deben ser asumidos por el Estado “como mínimo indispensable para cumplir la exigencia de respeto hacia la dignidad humana” (Gough 2008: 181).

Así mismo es posible pensar que, aquellas personas con carencia de libertades y socialmente vulnerables pueden aportar a la creación de su puesto de trabajo o autoempleo, sin embargo, al intentarlo se encuentran con una realidad social marcada por la limitación de conocimientos, discriminación, ausencia de apoyo familiar, trabas burocráticas, escasez de habilidades sociales y laborales, dificultades de acceso a fuentes de financiación, barreras culturales y falta de cohesión social, todo ello impide el acceso en igualdad de condiciones a los bienes y servicios necesarios e importante para el desarrollo social que es entendido por Amartya Sen como una expansión de las libertades, (Urquijo 2014) en el momento en que las personas tienen menos oportunidades sociales, políticas y económicas también tienen coartada su libertad. Lo justo se convierte en un ideal de sociedad irrealizable donde el ser, el hacer y el tener están mediatizados por esferas de poder infranqueables.

Surgen pequeñas posibilidades, rutas de acción que pueden significar el método y la estrategia para segmentos marcados de población, que dejan ver una especie de justicia distributiva que Walzer se permitiría analizar con beneplácito; donde “los bienes merced a sus significados son un medio crucial para las relaciones sociales, entran a la mente de las personas antes de llegar a sus manos, y las formas de distribución son configuradas como arreglo a concepciones compartidas acerca de qué y para qué son los bienes” (Walzer 2004: 20)

Por lo tanto y considerando el nivel de vulnerabilidad en que se encuentran las víctimas, es indispensable que el Estado implemente estrategias que garanticen un desarrollo basado en la justicia de acceso a los bienes, una justicia distributiva que les permita a las víctimas del conflicto materializar su proceso de reparación –física, emocional y económica- desde la libertad. Cuando una familia puede terminar con éxito la ruta básica de intervención del programa de generación de ingresos, tal y como aparece en la teoría del programa, tiene en sus manos más que un capital para ejecutar un plan de negocios tiene en sus manos una idea esperanzadora, una proyección estratégica, una posibilidad de generar ingresos, de ser autónomo, de acceder a los bienes que considere importantes para él, puede elegir, decidir y propender por su desarrollo integral. “Es decir, el objetivo del desarrollo no es incrementar el producto sino propiciar que la gente disponga de una gama mayor de opciones, que pueda hacer más cosas, vivir una vida más larga, eludir enfermedades evitables, tener acceso a la reserva mundial de conocimientos, etcétera”. (Griffin 2001: 13)

2.7 Generación de ingresos

La generación de ingresos es un concepto clave en la investigación, es el punto de referencia de una problemática detectada y de su objeto investigativo específicamente en la población víctima. Por una parte, la Organización Internacional del Trabajo – OIT la define como “el resultado de la creación de fuerza laboral, por parte del Estado y sectores privados, que como sustento del desarrollo de actividades productivas permitan a los trabajadores el acceso al ingreso” (2005: 6). Esta definición

por obvias razones se enfoca en el ámbito laboral debido a la orientación institucional de la organización.

Luis Jorge Garay Salamanca en su libro “Aplicar Políticas públicas idóneas y eficientes. El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado”, plantea la generación de ingresos como un asunto de desarrollo humano y de capacidades orientado a niveles de vida digna. Es importante recordar que, el derecho a los medios de vida sostenible y la generación de ingresos supone que todo ser humano tiene derecho a disponer de los medios (capacidades, bienes y actividades) necesarios, que le permitan desarrollar una actividad productiva que le genere los ingresos suficientes para mantener una vida digna de forma sostenible (2009)

Y en relación con esto, el Auto 016 de 2007, de la Corte Constitucional a raíz de la sentencia de tutela No 025 de 2004 indicó que la generación de ingresos es la satisfacción de unos indicadores relacionados con los hogares. Entre ellos se encuentran:

- El hogar posee al menos una fuente de ingresos autónoma y su ingreso supera como mínimo la línea de indigencia (etapa).
- El hogar posee al menos una fuente de ingresos autónoma y su ingreso se ubica por encima de la línea de pobreza (resultado).
- El ingreso considera los subsidios que recibe por parte del Estado y todas las fuentes de ingreso de la familia. (Corte Constitucional de Colombia 2007)

Por su parte la Ley 1448 de 2011 recoge una definición anterior específicamente del CONPES 3616 de 2009 el cual establece la generación de ingresos en una política que establece como objetivo “desarrollar e incrementar el potencial productivo de la población en situación de pobreza extrema y desplazamiento, aprovechando sus capacidades y creando oportunidades para que puedan acceder y acumular activos. (CONPES 2009). Es decir, que identifican la productividad y en sí la generación de ingreso como una forma de goce de capacidades y libertades por parte de las personas, en este caso las víctimas de desplazamiento forzado.

2.8 Enfoque de derechos

El abordaje del enfoque de derechos se realiza desde su componente normativo al tiempo que se comprende como un esquema teórico y conceptual complejo que debe permearse en los procesos, las instituciones y las organizaciones.

Marco normativo

Este conflicto armado colombiano tuvo un escalamiento en zonas rurales, donde los grupos armados impusieron sus lógicas y sus leyes, aunque esta realidad no es exclusiva de la ruralidad, las grandes ciudades también sufrieron las

consecuencias de la confrontación. Lo anterior entonces, permitió una intensificación de las hostilidades entre las partes en conflicto y junto con ello las violaciones a los derechos humano (DD-HH) y al derecho internacional humanitario (DIH) fueron cada vez más graves y constantes.

Es decir, el primer elemento normativo que se debe considerar en el enfoque de derechos es la declaración universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948. El conflicto y la acción entre las partes generaron a la fecha numerosas violaciones y vulneraciones de los derechos humanos especialmente para la población civil que debe estar exenta de estos hechos.

En Colombia existe una normatividad reciente que en el marco del conflicto ha generado disposiciones para reparar integralmente a las víctimas: La Ley 1450 de 2011, el Plan de Desarrollo Nacional “Prosperidad para todos”, planteó en sus artículos 180 y 181 la configuración de políticas para restituir a las víctimas del conflicto en temas de vivienda, ingresos suficientes y sostenibles y la compensación de los derechos sobre la tierra: “flexibilización de la oferta dirigida la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia” y de igual forma contempla la “articulación de la política de restablecimiento socioeconómico para población víctima del desplazamiento forzado por la violencia” (Departamento Nacional de Planeación 2015: 6-7)

Sin embargo, la normatividad determinaba la condición de víctima solo a quienes habían sido desplazadas de sus tierras de residencia nativa, situación que desvirtuaba como víctimas a quienes hubiesen sufrido otro tipo de agresiones. (Ley 387 de 1997). Por ello el 10 de junio del 2011 se promulgó la Ley 1448, la cual puso en el centro del debate y defensa de los derechos a las víctimas del conflicto y amplía la concepción de víctima a 11 hechos victimizantes, consignando además enfoques como el de reparación integral y con orientación diferencial lo que busca una restitución más efectiva, incluyente y diferenciadas según naturaleza y contexto de las víctimas.

Dicha ley que tiene una vigencia hasta el año 2021, establece entre otras cosas, el acceso de las víctimas a las medidas establecidas en la misma, la creación de rutas para el reconocimiento de la naturaleza como víctima, su acreditación y el acceso al registro y posterior restitución, además de todas las estrategias de reparación y participación por parte de las víctimas. Adicionalmente y con el fin de garantizar la intervención en todo su conjunto, esta normatividad encomienda la creación de tres entidades estatales como la Unidad de Reparación Integral a Víctimas, La Unidad de Restitución de Tierras y el Centro de Memoria Histórica. La primera ha propiciado un sistema de información el cual luego de las declaraciones y verificación de las solicitudes de registro proporcionadas por los ciudadanos, las admite o rechaza, una vez se recibe la condición de víctimas estas pueden acceder a los beneficios que la ley estipula.

Meses después, se promulgaron los decretos reglamentarios de la ley (1400 y 4829), dejando así los lineamientos claros para el establecimiento de los Comités de Política Económica y Social No 3712 y 3726. El primero de ellos estima un Plan de

Financiación con una asignación de 54.9 billones de pesos para la vigencia de la ley en los componentes de asistencia, atención y reparación.

La Ley contempla claramente desde su artículo primero que, en la integralidad de la reparación, el fortalecimiento económico juega un papel indispensable que va articulado con otras intervenciones del Estado. Según reza el objeto de la Ley “busca establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas en beneficio de las víctimas” (Congreso de la República de Colombia 2011)

Específicamente en los Capítulos V, VI y VII, entre los artículos 128 y 134, contempla beneficios para las víctimas en cuanto a crédito, la formación en educación superior, generación de empleo y carrera administrativa y la indemnización por vía administrativa. Además, estipula mecanismos o medidas urgentes en términos económicos o generación de ingresos entre ellos se encuentran la capacitación y los planes de empleo urbano y rural, el diseño de programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano para ayudar al sostenimiento de las víctimas. (Congreso de la República de Colombia 2011).

El enfoque de derechos como instrumento metodológico.

Para entender el enfoque de derechos como una estructura conceptual y teórica con fines metodológicos se usa la información del “Seminario perspectivas innovativas en política social” (2002); donde se aclara que el enfoque de derechos humanos es definido por sus características constitutivas y que los programas sociales deben ser transversalizados, edificados y concretados a través de acciones específicas que definen su enfoque de derechos o la ausencia de este.

Inicialmente, cualquier proceso de intervención o investigación que tenga el enfoque en cuestión debe, **expresar un vínculo con los derechos**, en términos de la CEPAL

abordan integralmente toda la gama de derechos indivisibles e interdependientes de carácter civil, cultural, económico, político y social. Esto determina la necesidad de estructurar un marco de desarrollo con sectores que reflejen los derechos garantizados internacionalmente como alimentación, salud, educación, vivienda, administración de justicia, seguridad y participación política” (2002: 2)

Desde esta perspectiva y considerando la finalidad de este proceso de investigación y la intención desde la propuesta de intervención de velar por el cumplimiento de los derechos básicos de las víctimas del conflicto armado, se posee un vínculo con los derechos, además de un afán explícito por hacer que se cumplan y se respeten en una dinámica de **rendición de cuentas**, elemento preponderante dentro del enfoque.

Además de la misma manera que en el enfoque de derechos, el presente proceso de investigación busca un **empoderamiento o ejercicio de derechos**,

porque la pretensión fundamental es que hombres y mujeres que han sido víctimas, se hagan cargo de su lucha y entiendan que la obligación del estado es permitirles retomar sus vidas y lograr un desarrollo integral real, autentico y verificable, más allá del texto. (CEPAL 2002). **La participación** es innegociable, solamente a través de ella puede nacer el empoderamiento, el conocimiento y las facultades para que las víctimas del conflicto armado de Colombia desobedezcan al sistema y propendan por metodologías menos asistencialistas, en una transformación real de sus vidas, en una recuperación a mediano y largo plazo de dinámicas dignas, con justicia y paz.

2.9. Consideraciones de la Política Pública para la atención y reparación de las víctimas de conflicto armado.

El conflicto arado en Colombia ha dejado alrededor de 7.2 millones de víctimas (Registro Único de Víctimas 2015), un gran porcentaje de personas han padecido los látigos de un conflicto permanente y profundamente doloroso. Es así, como entorno a los complejos sociales y económicos se han planteado desde su naturaleza leyes y normativas para el amparo y goce efectivo de derechos, diversas estrategias para el financiamiento e implementación igualmente, decretos para reducir los riesgos de acciones con daño en la implementación y finalmente acciones y sistemas de información para seguimiento e informes de balances periódicos. Es decir, existe una gran cantidad de información y literatura que permite realizar un levantamiento complejo de referencias y conceptos respecto al tema.

Así mismo, estipula la construcción de una iniciativa que regule el desarrollo rural del país, en la que se prioricen las víctimas de despojo y abandono forzado, el acceso a créditos, asistencia técnica, adecuación predial y programas de comercialización de productos, entre otros. (Congreso de la República de Colombia 2011).

La política por otro lado plantea los componentes que se hacen operativos mediante un Plan Nacional:

- Asistencia y atención
- Reparación Integral.
- Prevención y protección.
- Verdad
- Justicia.

Y otros cuatro transversales que son: registro único de víctimas, retornos y reubicaciones, articulación institucional, lineamientos de participación. (Congreso de la República de Colombia 2011).

La generación de ingresos es un mecanismo en el componente de Asistencia y Atención el cual está a cargo del SENA y el DPS, por un lado, por el otro en las sentencias emitidas por los jueces para los casos meritorios. Para el caso de atención, la política contempla diversos programas articulados a estrategias de gobierno como:

✓ Programa de Mujeres Ahorradoras

Este es un programa adscrito al DPS como estrategia de Generación de ingresos y empleabilidad. Tiene como objeto “contribuir a la superación de la pobreza extrema de mujeres en situación de vulnerabilidad, abriéndoles posibilidades de acceso real al sistema micro financiero y a la generación de ingresos por medio del fortalecimiento microempresarial” (Departamento de Prosperidad Social 2013: 27).

✓ Capitalización microempresarial

Al igual que el anterior hace parte del Programa de Generación de Ingresos, por medio del cual se financian activos para la producción a través de microcrédito luego de realizar un diagnóstico. Esta estrategia permite la inclusión de las personas en situación de vulnerabilidad y víctimas al mercado financiero, generando capacidades de emprendimiento.

✓ Trabajemos Juntos- TU -

Consiste en acciones “acompañamiento, asesoramiento, formación y entrega de apoyos de sostenimiento a la población más pobre y vulnerable: jóvenes, mujeres, personas con capacidades diferentes, adultas, desempleadas de largo plazo o inactivas, desplazados y minorías en general, para aumentar sus capacidades y nivel de empleabilidad facilitando el proceso de enganche laboral” (Ministerio del Trabajo Colombia 2014: 27)

✓ Ruta RIE

Programa que busca fortalecer las habilidades empresariales y de emprendimiento de las personas, a través de apoyos y mediante formación técnica y empresarial, además de la formulación de negocios y puesta en marcha de unidades productivas.

2.10 La Política en el territorio

Por su parte el Bajo Cauca antioqueño, zona geoestratégica del país ha sido un territorio que ha padecido las consecuencias de la violencia asociada al conflicto armado violento. Y por tratarse de un escenario estratégico para la oferta institucional se convierte también en hogar de víctimas y victimarios.

Según la ley 1448 de 2011 las víctimas quienes han sufrido y padecido una serie de hechos victimizantes y además han sido registrados por el Ministerio Público en el Sistema Nacional de Reparación Integral a Víctimas SNARIV, a partir de lo anterior se estima que en el país hay más de siete millones de víctimas y específicamente para el Bajo Cauca hay 109.992 de ellas, es decir que el 38% de la población actual de la subregión es víctima de la confrontación violenta que padece Colombia hace más de cincuenta años.

El Bajo Cauca es una subregión del departamento de Antioquia integrada por los municipios de Caucasia, El Bagre, Zaragoza, Tarazá, Cáceres y Nechí, tiene una extensión de 8.485 Km², comprende 30 corregimientos y 268 veredas, lo que significa que posee una alta densidad rural, donde es difícil ofertar los servicios del Estado. Los indicadores en materia social pueden ser preocupantes, sustentada esta afirmación en indicadores de condición de vida precaria y necesidades básicas insatisfechas representada en un 58.95% por encima de las demás del departamento

Según el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas Colombia tiene 7.201.301 víctimas, de las cuales son sujeto de reparación 5.548.431. El Bajo Cauca por su parte, contribuye a la cifra con 109.921 víctimas (Unidad para la Atención Integral a Víctimas 2014), es decir, si se tiene en cuenta que el territorio se extiende 8458 kilómetros cuadrados aproximadamente, se lograría un cálculo tentativo 13 víctimas por kilómetro cuadrado, una estadística que debe llamar a la reflexión.

Según el Informe nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas hasta el año 2013 sólo 6 mil víctimas ingresaban a una ruta que han denominado ingresos y empresarismo. Esta ruta busca capitalizar al menos 1400 proyectos productivos de las víctimas. Si bien el alcance de la ruta a nivel nacional es corto e insuficiente es importante resaltar que la estrategia no se ha puesto en marcha de manera integral. Más adelante se especificarán los avances en materia de generación de ingresos específicamente para mujeres, familias en acción, entre otros, ejecutados por la Mesa Técnica de Generación de ingresos del departamento Nacional de Planeación del departamento de la Prosperidad Social.

Si bien los datos son algo confusos, en aspectos estructurales se dieron algunos avances especiales; por un lado, desde el 2009 la Zona del Bajo Cauca hace parte de una estrategia de recuperación del Estado o política de consolidación donde se articulan la institucionalidad nacional para hacer presencia directa en el territorio en los aspectos militares y civiles. Además, mediante la focalización para la restitución de tierras, el Bajo Cauca cuenta con una Unidad de Restitución de Tierras que permite a las víctimas la descentralización de los servicios orientados para la reparación integral.

El Bajo Cauca antioqueño no es ajeno al déficit presupuestal de la política; si bien cuenta con gran parte de la institucionalidad que se ha creado para reparar a las víctimas -Unidad de Víctimas, Unidad de Restitución de Tierras, Centro de Memoria Histórico- y cuenta con presencia de la programas del Estado para atenderlas – Programa Red Unidos, SENA, Departamento de la Prosperidad Social, no se tiene información clara de avances en la implementación y resultados tangibles que permitan evidenciar una reparación integral para las víctimas.

El Bajo Cauca cuenta con una cifra de 109.992 víctimas, es decir, el 1,6% (Unidad para la Atención Integral a Víctimas 2014), siendo este territorio el 0.6% de la población total del país. El registro de las víctimas es un elemento fundamental de la política, sin embargo, en un territorio con estas cifras, la ley no ha operado

eficientemente dejando a los habitantes del territorio sin restitución de tierras, sin reparación y por ende sin paz.

Según un Informe de la Contraloría General de la Nación “hay una ausencia de capacidad institucional y presupuestal en lo local que permita apalancar procesos adelantados desde el nivel central” (Corte Constitucional de Colombia, 2010) Es decir, que la política ha sido deficiente en este componente con el agravante que este es indispensable para una reparación integral. El mismo informe identifica tres aspectos en la implementación de la ley: el primero, la deficiente presencia en lo local de las instituciones coordinadoras de la oferta, débiles registros de víctimas, sistemas de información, carencia de instrumentos de evaluación de los procesos y de reparación en el corto, medianas y largo plazo.

Quizá esto último, sea la explicación al hecho de falta de información a nivel institucional, en relación con el Bajo Cauca y a las dificultades que se han tenido en la investigación para acceder a ella. La información demográfica de las víctimas se ha conseguido a través de los hechos victimizantes mismos, las entrevistas semiestructuradas y algunas instituciones que se han vinculado con el tema.

Las condiciones del Bajo Cauca siguen siendo precarias en términos de seguridad, existen aún grupos armados que amedrentan la población e impiden su libertad de desarrollo y goce efectivo de sus derechos. Este hecho enmarca obstáculos para acceder a sistemas productivos y empleabilidad, situación que redundante en necesidades básicas insatisfechas para la población que no se considera víctima. Es necesario comprender que un escenario como éste, revictimiza a quienes ya han sido víctimas de la violencia.

2.11 Derechos económicos

El derecho económico hace parte de los derechos fundamentales, a partir de las lógicas del enfoque de derechos. Se trata del instrumento o el mecanismo a través del cual los hombres y las mujeres pueden tener acceso a la satisfacción de sus necesidades básicas e indispensables, como la alimentación, el vestido, la vivienda digna, la educación, entre otros derechos fundamentales.

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos refiere: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad” (Organización de Naciones Unidas 1948)

La ley 1448 de 2011 contempla claramente desde su artículo primero que, en la integralidad de la reparación, el fortalecimiento económico juega un papel indispensable que va articulado con otras intervenciones del Estado. Según reza el objeto de la Ley “busca establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas en beneficio de las víctimas”

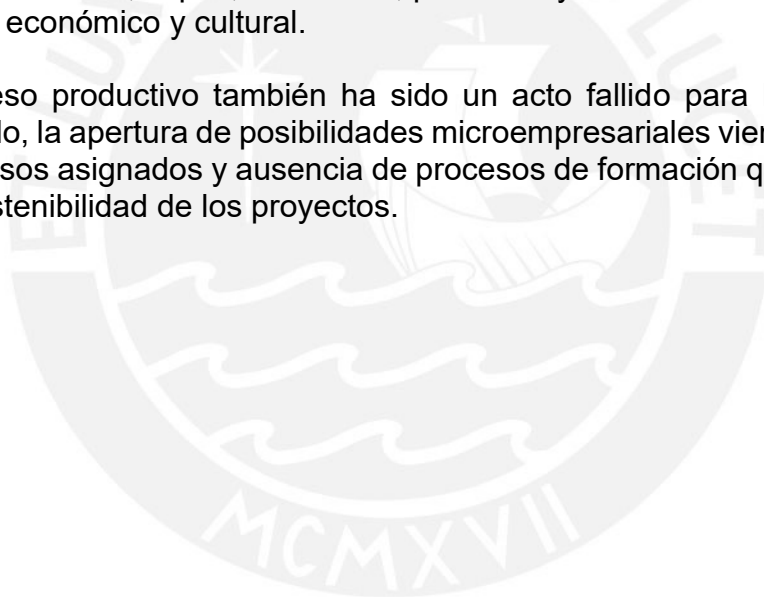
(Congreso de la República de Colombia 2011). Sin embargo, ni el derecho económico como derecho fundamental, ni el requerimiento de la ley 1448 desde el concepto de integralidad se cumple a cabalidad.

2.12 Desarrollo productivo

El desarrollo productivo es un elemento condicionante a la consecución o el acercamiento a los derechos económicos. Se refiere, fundamentalmente, a la posibilidad de tener acceso a los recursos económicos a través de un ejercicio fortalecedor que le permita al individuo un desarrollo individual digno, que le permita un reconocimiento de sus potencialidades, capacidades y competencias.

La productividad es también un escenario social, es un espacio donde el individuo hace parte de un macroproceso con la finalidad de lograr un desarrollo integral y entenderse parte de un todo, en una función específica que le permita establecer metas a corto, mediano y largo plazo. El proceso productivo, cuando es continuo y permanente le permite al sujeto la autonomía, la comprensión de sí mismo como ser independiente, capaz, fortalecido, productor y creador de su propio entorno social, político, económico y cultural.

El proceso productivo también ha sido un acto fallido para las víctimas del conflicto armado, la apertura de posibilidades microempresariales viene mediatizadas por bajos recursos asignados y ausencia de procesos de formación que garanticen la viabilidad y sostenibilidad de los proyectos.



Capítulo III: Diseño de Investigación.

Teniendo en cuenta que la ley 1448 de 2011 ha superado sus fases de diseño y alistamiento, encontrándose en su fase de implementación. Se consideró pertinente hacer uso del estudio de caso como diseño de investigación, esta elección se sustenta en el proceso de indagación a través del examen sistemático y la profundización, propios del método y que coinciden con las intenciones de análisis e interpretación que buscaba este estudio.

Si bien existen diversas investigaciones y análisis de los impactos de la ley de víctimas y, por consiguiente, de la política que la produjo, no se encontró literatura importante que tuviera en cuenta la generación de ingresos de las víctimas como temática central. Esta situación puede ser preocupante si se tiene en cuenta que este aspecto es fundamental para la consecución de la restitución integral de los derechos. Por otro lado, el diseño resultó efectivo para la gerencia social, en la medida en que pueda contribuir a la adopción de medidas necesarias, a nivel institucional, para potenciar este aspecto en la implementación de la ley.

3.1 Estrategia metodológica.

La versatilidad de la estrategia cualitativa fue considerada como elemento fundamental en una investigación de estas características. Aunado a esto y teniendo en cuenta que se trató de un análisis sobre la generación de ingresos de las víctimas del conflicto armado, la estrategia cualitativa se convirtió también en una opción ajustada para acercarse a esta realidad, conocerla, analizarla e interpretarla, teniendo en cuenta que la generación del conocimiento es tan amplia y variada como la temática misma y la postura del investigador, de convertir datos en interpretaciones y cosmovisiones de un fenómeno problemático que es necesario comprender para intervenir.

La interrelación entre estrategia y diseño, es decir, la estrategia cualitativa y el estudio de caso como diseño resultan también un dúo pertinente y de acople, ambos permitieron una profundización flexible en la realidad, comprendiéndola desde sus elementos constitutivos, contexto, dinámica, engranaje y multicausalidad. Es decir, se pudo comprender la generación de ingresos como un motor detonante de conceptos reales de independencia, desarrollo, evolución, cambio y paz, cada uno de estos elementos conceptuales puede reconocerse en los hechos y la realidad, en un escenario de calidad de vida plena y se entendería como un engranaje de acciones que hicieron posible su materialización.

3.2 Unidad de análisis –población

La unidad de análisis que se tuvo en cuenta para la realización de la investigación estuvo determinada por las personas víctimas del conflicto armado en Colombia y reconocidos como tal por la Ley 1448 del 2011. Según el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas Colombia tiene 7.201.301 víctimas que constituyen el grupo poblacional que pudo beneficiarse con los resultados de ésta investigación.

3.3 Universo o población.

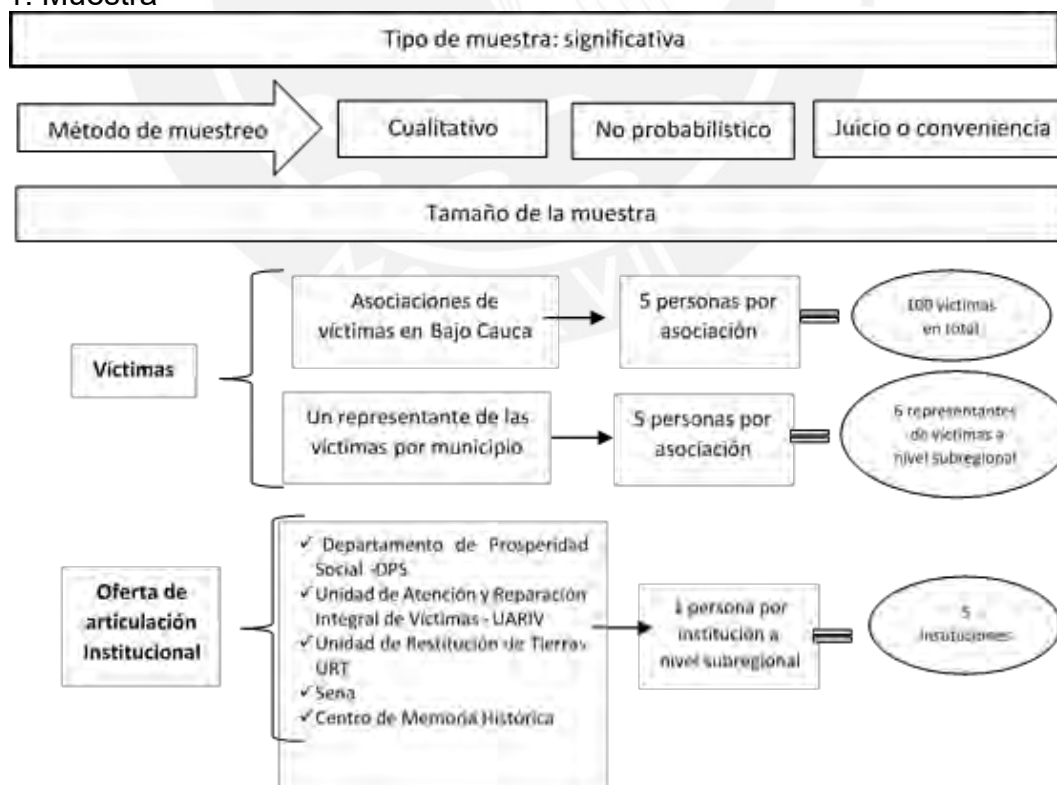
El universo o población de la presente investigación estuvo determinado por las 109.921 (Unidad de Atención Integral a Víctimas , 2014) víctimas del conflicto armado reportadas en el Bajo Cauca, además, las 5 Instituciones responsables de la implementación de la política: UARIV, SENA, DPS, Unidad de Tierras, Centro de Memoria Histórica, que tuvieron a su cargo la implementación de la norma y que debieron ser indagados en relación con su cumplimiento.

3.4 Muestra.

El método de investigación seleccionado es el estudio de caso con múltiples unidades de análisis, respondió a una perspectiva de tipo cualitativo. Dado que esta fue de carácter exploratorio y de construcción, se seleccionó el **método no probabilístico** de juicio o conveniencia, en virtud de la ubicación de las víctimas y posibilidad de seleccionar aquellas que hicieron parte de la muestra, por presupuesto y tiempo requerido.

La existencia de asociaciones organizadas de víctimas facilitó la selección de la muestra, dado que se abordó la totalidad de dichas organizaciones, esta situación permitió obtener la información desde los datos consolidados, llegar a más personas con diferente ciclo vital, género y ubicación socio espacial, característica que permitió que los datos obtenidos se convirtieran en una apreciación diferente de varios actores de una misma realidad.

Gráfico 1. Muestra



Fuente: Elaboración Propia.

Así mismo, los representantes de víctimas a nivel subregional jugaron un papel representativo, debido a la cercanía con la población victimaria, a la confianza que ellas depositaron en él, además de ser interlocutor con los representantes de las instituciones involucradas, se seleccionó a la totalidad de ellos, dado el conocimiento que tenían de los avances del proceso y el nivel de detalle que podían manejar.

Con relación a la oferta de articulación institucional, se abordaron todas a través de una persona que las representó y que estuvo involucrada con el proceso.

3.5 Fuentes de información

Se abordaron tanto las fuentes de información primarias como secundarias, las primeras proporcionaron información directamente de las víctimas e instituciones y la segunda documentos, estudios o publicaciones previas.

De esta manera se eligieron las fuentes según su nivel de acercamiento con la política mencionada, es decir, beneficiarios e institucionalidad responsables, que permitieron tener información que se pudiese contrastar y triangular. Las fuentes secundarias, constituyeron una visión externa de la misma problemática.

De esta manera se logró tener información de fundamento de la política; los lineamientos, los conceptos, los presupuestos y la normatividad, la implementación, ejecución por parte de las instituciones, las dificultades, los obstáculos y finalmente la percepción general de los involucrados, como víctimas de la violencia interna del país.

Fuentes: Documentación de ruta de aplicación de la política, Documento ABC de las Víctimas del conflicto, Consulta estadística en las instituciones que hicieron parte de la oferta de articulación: que operan la política: DPS, UARIV, SENA, Unidad de restitución de tierra, asociación municipal de víctimas, Asociaciones de víctimas Representantes de las víctimas a nivel subregional, consulta estadística en las instituciones que hicieron parte de la oferta de articulación: que operaban la política: DPS, UARIV, SENA, Unidad de restitución de tierra, asociación municipal de víctimas, centro de memoria histórica, Documento CONPES 3726 y 3712- Informes de Gestión Entidades de implementación de la política.

3.6 Técnicas de recolección.

El diseño de investigación elegido fue el estudio de caso, enmarcado en la estrategia de investigación cualitativa, como enfoque para la investigación, y dentro de estos dos lineamientos teórico-conceptuales, se seleccionaron las siguientes técnicas para la recolección de la información.

- ✓ Entrevista (semiestructurada)
- ✓ Observación (directa)
- ✓ Grupo focal
- ✓ Historia de vida

✓ Revisión documental

Con la aplicación de las primeras cuatro técnicas seleccionadas, se pudo obtener información del comportamiento, vivencias y expectativas de las víctimas del conflicto armado, en su entorno cotidiano. Así mismo generar un espacio de confianza que permitió ahondar con mayor detalle en su contexto de vida real.

La entrevista semi estructurada, que se utilizó para profundizar en la observación y generación de datos descriptivos valiosos como: el discurso, la narración y el relato. Para llevar a cabo la entrevista, no fue necesaria una ruta rígida de elaboración de las preguntas, más bien se comprendió como una herramienta flexible que permitió un conocimiento detallado de los pensamientos de los involucrados.

Con la aplicación de la técnica de grupo *focal*, se pretendió generar un espacio de seguridad, libertad y confianza, para expresarse de una manera espontánea. Permitiendo a los entrevistadores una exploración mayor de temas, de manera que en menor tiempo se obtuvo más información.

3.6.1 Entrevista (semiestructurada)

Se utilizó el muestreo discrecional, Debido a que se identificaron claramente cinco instituciones encargadas de la implementación de la política.

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- Servicio Nacional Aprendizaje – SENA
- Enlace Integral de Víctimas – Entes Territoriales.
- Secretaría de Gobierno

Fueron elegidas para formar parte de la muestra con un objetivo específico y de una manera intencional. La consistencia fue aceptable, debido a que los entrevistados no otorgaron información al detalle. Esto no significa que los datos recogidos no respondan las preguntas de investigación.

3.6.2 Grupo focal.

Esta técnica corresponde a tipo de muestreo no probabilístico, a través de la categoría aleatorio estratificado, se clasificaron por municipio de residencia, lo que permitió un cubrimiento a los seis municipios objeto de la investigación. Con fijación proporcional, es decir de acuerdo con el número de víctimas registradas por municipio. Las siguientes son las Organizaciones con las cuales se realizaron los grupos focales:

- Asociación de familias desplazadas de Caucasia - ASFANDES
- Semillas de paz
- ASMIVAC
- ADESPROABA
- SAIDA

- Resguardo Indígena Zenú del municipio de Cáceres

3.6.3 Historia de vida

Esta metodología fue aplicada a ASFADES. Se inició a través de la aplicación de muestreo bola de nieve, con la cual se identificó el sujeto potencial para la realización de la historia.

Las técnicas y métodos propios de la investigación cualitativa utilizados, ofrecen la posibilidad de triangular la información, generando un resultado pormenorizado para conseguir respuestas a la pregunta de investigación “¿Por qué, a pesar de que existe una Política Pública para la atención y reparación integral de las víctimas del conflicto armado (CONPES 3726 y 3712), estas no cuentan con mecanismos efectivos para la generación de ingresos para el periodo 2012-2015?, es así como comprendiendo el proceso holísticamente, como Gerentes Sociales se crearon alternativas válidas que debieron propender por el mejoramiento del proceso de Atención y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto. La investigación-acción pudo constituir una herramienta para el mejoramiento de esta realidad, partiendo de la reflexión de los propios actores como una línea base diagnóstica.

3.7 Variables e indicadores

Tabla 1. Variables e indicadores

Variables	Indicadores
Suficiencia de los mecanismos de la política para la restitución de derechos productivos y económicos.	Clase de instrumentos diseñados por el Estado para permitir a las víctimas su desarrollo económico
Ejecución de las acciones de la política relacionadas con el desarrollo económico y productivo.	Proporción de las acciones encaminadas al desarrollo económico de las víctimas de acuerdo con sus necesidades
Ejecución de las acciones del componente de generación de ingresos y el mejoramiento de la calidad de vida de las víctimas del conflicto.	Número de acciones que contribuyen a la calidad de vida en el componente de generación de ingresos.
Capacidad de los enfoques de las instituciones encargadas de la aplicación del componente de generación de ingresos	Pertinencia de los enfoques de las instituciones
Suficiencia de los mecanismos en la operacionalización de la política en su componente de generación de ingresos	Efectividad de la operacionalización de la política en el componente de generación de ingresos y productividad
Pertinencia de los presupuestos de la política en materia de generación de ingresos	Suficiencia de los procesos y presupuestos para la promoción de la generación de ingresos de las víctimas.

Fuente: Elaboración propia.

3.7.1 Técnicas e instrumentos de recolección.

Tabla 2. Técnicas e instrumentos de recolección de información

Técnica	Instrumento	Cantidad y fuente
Revisión documental	Guía R/D 1	Revisión de 10 documentos sobre la clase de instrumentos y porcentaje presupuestal destinado.
Entrevista semiestructurada	Guía entrevista y observación 1	Seis organizaciones de víctimas
Observación directa	Registro de observación 1	3 funcionarios de la UARIV, DPS y Unidad de víctimas
	Notas de campo.	3 representantes de los comités de Justicia Transicional
Grupo focal	Guía GF1	Cinco Grupos focales, con víctimas
Observación directa	Guía observación 1	Seis organizaciones de víctimas
Entrevista semiestructurada	Guía entrevista	3 representantes de los "Comités de Justicia Transicional"
Historia de vida	Guía de H.V.	A seis individuos como representantes de organizaciones de víctimas

Fuente: Elaboración propia.

Capítulo IV: Presentación, análisis e interpretación de resultados.

Según la metodología empleada para el desarrollo investigativo de la presente tesis, se establecieron diferentes métodos instrumentos que permitieran la resolución de la pregunta central de investigación y por ende las preguntas específicas. Para tal fin, se responderán cada uno de los cuestionamientos que refieren los objetivos específicos, y que pueden dar respuesta a la pregunta orientadora del presente documento.

4.1 ¿Son suficientes los mecanismos adoptados en la política para la restitución de los derechos productivos y económicos?

La Ley de Víctimas en Colombia ofreció un panorama orientado a la “restitución de los derechos de las víctimas del conflicto” y un reconocimiento general del Estado como responsable o uno de los respondientes frente a los hechos victimizantes en el marco del “conflicto armado”. En ese orden de ideas y de manera holística el “Gobierno Nacional” parte de la promulgación de la Ley y luego de los CONPES estipulados para su financiamiento, para la implementación de esta estableció Decretos Reglamentarios y Resoluciones generales ministeriales e institucionales para conseguir las metas trazadas para diez años.

Lo anterior es primordial para iniciar a responder si los mecanismos adoptados por la política son suficientes o no para restituir los derechos productivos y económicos de las víctimas. Ello sustentado en que la estructura orgánica del Estado colombiano es el primer elemento de insuficiencia de la política frente sus fines filosóficos, ya que la centralidad de la toma de decisiones, el seguimiento y control burocratizado y de igualmente oficializado en la institucionalidad y la rigidez de los procedimientos desabastecen de suficiencia, pertinencia, y oportunidad la restitución de todos los derechos de las víctimas incluyendo los analizados por esta investigación.

Las Instituciones que establece la Ley de víctimas tenemos un nivel de decisión restringido y condicionado a los elementos centrales del gobierno. La reparación es un procedimiento general aliado a los principios estimados en la política.

Alejandro Hoyos – Funcionario Unidad Administrativa de Víctimas

En consideración con lo anterior es pertinente dar suficiente ilustración frente al comportamiento de la política de Víctimas como Política Pública colombiana. “Las políticas públicas se han consolidado como una herramienta esencial en el ejercicio académico y práctico de la gestión pública. En la actualidad este tipo de políticas son la plataforma de los planes, programas y proyectos dirigidos a resolver parte de los conflictos sociales existentes” (Arroyave 2011: 95) En primer lugar existe una lógica clara entre la definición de política dada por el autor, pero es pertinente lograr una interpretación más profunda donde se analicen la forma de operar de las políticas en el país. Para ello es importante indicar los siguientes aspectos.

En una estructura pública como la colombiana las Políticas Públicas, en su deber ser, nacen de las problemáticas y conflictos de los diferentes territorios que impactan a una población específica o general. Allí la política de víctimas evidentemente busca contribuir a la reparación integral de víctimas que ha dejado un conflicto armado independientemente de los grupos victimarios y los hechos victimizantes. Un segundo punto es la validación de grupos de influencia frente a las consideraciones de lo que sería una ley o una política. Para esto existe evidencia, aunque no suficiente, de los soportes validadores de la problemática por parte de las víctimas en el proceso de sustentación de la ley ante el Congreso de la República realizado por el senador Juan Fernando Cristo.

Un tercer elemento tiene que ver con los aspectos legales y jurídicos para validar la política; uno de ellos es convertirla en Ley Nacional, situación que se concretó con la promulgación de la “ley 1148 de 2011”, además se oficializaron los decretos reglamentarios, diferentes resoluciones y decretos. Finalmente, un elemento de la política es la forma de financiación y estimación de recursos que se hace mediante los Comités de Política Social y Económica – CONPES quienes viabilizan económicamente las políticas y su implementación. Es de anotar que la política que se analiza en la presente investigación se conecta con todos estos elementos.

Existe un vacío claro, la descentralización de la política. Uno de los mecanismos para la correcta implementación en los diferentes municipios. Las políticas fijan los ejes fundamentales desde la centralidad, sin embargo, son los entes territoriales quienes a través de los órganos colegiados y representativos implementan, asumen las acciones para facilitar la correcta ejecución de las políticas. La Ley de Víctimas, si bien establece responsabilidades en los alcaldes y gobernadores, no estipula una ruta de viabilización clara desde las localidades y según la evidencia, las alcaldías de la región del Bajo Cauca, por consiguiente, los diferentes Planes de Desarrollo, no definen acciones para concretar la política de víctimas.

Uno percibe que el tema de las víctimas no es con las alcaldías, ni funcionarios de esta. No se encuentra por ningún lado qué es lo que hacen por las víctimas fuera de convocar a reuniones y comités. A eso le falta algo por algún lado, y eso nos está afectando.

Urcino Retamoza – Asfades.

Las políticas se materializan e implementan en lo local y si en esta instancia no existe un sustento político y operativo no podrán ser, ni la política, ni sus mecanismos, suficientes para reparar a las víctimas. Hasta ahora se ha concluido que la insuficiencia de la política parte de la centralidad de esta, su margen de maniobra y desinterés a nivel local.

En la reparación de las víctimas es fundamental considerarles derechos que permitan restablecer los medios de vida. Los derechos económicos y productivos son elementales para que estas personas salgan de sus condiciones de víctimas y se protejan de ser victimizadas en el proceso de reparación.

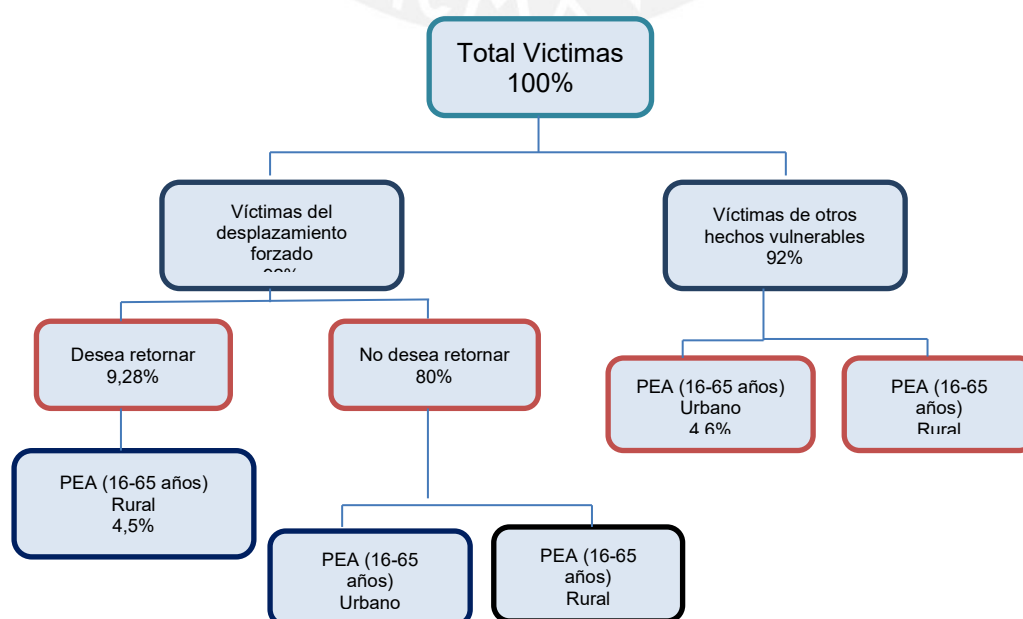
No se puede negar que la principal necesidad que tenemos es la parte económica. Para salir adelante necesitamos ser independientes económicamente, no podemos vivir para siempre dependientes del Estado.
Prisciliano Mosquera. Líder Víctima.

Por consiguiente, la política ha estimado un “Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas”. En su oferta de generación de ingresos y específicamente en la ruta de generación de ingresos; propende en teoría, por la “restitución de los derechos productivos y económicos de la población” a través de cuatro fases.

En la fase de caracterización. Una vez la persona esté registrada y reconocida como víctima, inicia el proceso de caracterización de su perfil productivo y esta identificación permite, en términos generales, ofrecer soluciones acordes con la realidad social y cultural de la víctima que le facilite hacer uso de las habilidades y capacidades que tiene y desde las cuales operaba antes de la situación específica que haya vivido. La orientación ocupacional abre un escenario de reparación desde la oferta institucional, formación para el trabajo, intermediación laboral, emprendimiento o fortalecimiento, según sea el caso analizado en la caracterización, se prevé por la política, que una vez la víctima se ubique en cualquiera de estos programas, debe ser capaz de incrementar su potencial productivo y estabilizarse económicamente. (CONPES 2011)

En el siguiente gráfico se encuentra la caracterización del total de víctimas, es importante considerar que esta población es la que se encuentra registrada en el Registro Único de Población desplazada - RUPD- y en diferentes registros para los otros hechos victimizantes, con el que se consolida el universo de la población beneficiaria de la Política de Generación de Ingresos, en ellos se encuentran: Población en pobreza extrema y desplazada, económicamente activa desde los 16 años hasta los 65 años) (CONPES, 2011)

Gráfico 2. Caracterización e identificación del universo inicial para la política de generación de ingresos



Fuente: Documento CONPES 3712 de 2011

La Ruta RIE, es el subprograma de ingresos y Empresarismo, que acogería a las víctimas del conflicto armado, adscritos a la Red Unidos, con el fin de incrementar sus capacidades sociales productivas, administrativas y empresariales a través de procesos de formación, capitalización, acompañamiento y asistencia técnica para la puesta en marcha de las unidades productivas o su fortalecimiento. (CONPES, 2011)

Teniendo en cuenta lo anterior, los mecanismos adoptados por la política deberían ser suficientes, en términos de la recuperación productiva y económica de las víctimas, pues desde lo general y en la teoría, parece constituir un programa bien estructurado. Sin embargo, durante la investigación realizada en el Bajo Cauca, los lineamientos de operatividad y materialización del programa ponen en cuestión su capacidad de restitución y por consiguiente su efectividad y suficiencia.

*La ley 1448 por sí sola no garantiza la restitución de los derechos a través de la reconciliación y restablecimiento de relaciones afectadas.
Alejandro Hoyos – Funcionario Unidad Administrativa de Víctimas*

Pese a que la política contempla algunos programas de generación de ingresos, estas soluciones son temporales, y no existe claridad de cómo avanzar hacia alternativas permanentes. Durante el proceso investigativo se identificaron varias debilidades, una de ellas está comprometida con la falta de formación, que conlleva a que los programas de capacitación laboral ofrecidos por el gobierno no sean del todo efectivas lo que dificulta la inserción en el mercado.

*Nunca han tenido en cuenta nuestra opinión para formular los planes de acción, por ejemplo, plantean proyectos que no coinciden con nuestras necesidades, costumbres y no tenemos la tierra para ejecutarlos.
Hercilia Villegas – representante Asociación de víctimas municipio Cauca.*

*Preferimos capacitación y asesoría para aprender a desarrollar los proyectos, que subsidios, o ayudas humanitarias, son pocas y con esta no podremos sostener nuestra economía por mucho tiempo, ni crecer como microempresarios.
Astrid María Rivera- Víctima Cauca.*

Así mismo, los programas para impulsar microempresas carecen de capital semilla, que es fundamental debido a las altas pérdidas de activos que sufren, y aunque existen programas de crédito dirigido a esta población, sus procesos son lentos y no contempla apoyos paralelos para evitar que los créditos sean empleados para gastos propios o familiares. Debido a la baja escolaridad, todos estos procesos requieren capacitación en formulación e implementación del proyecto, así como acompañamiento durante todo el ciclo, sin embargo, este acompañamiento es nulo o deficiente. Lo anterior deriva entonces en programas temporales de generación de

ingresos que contribuyen por algunos meses en la mejora de su situación económica, sin embargo, pasado este periodo las condiciones decaen notablemente. Desde el punto de vista de la teoría económica, la capacidad de generación de ingresos permite a las familias, el acceso a bienes y servicios, para hacer valer sus derechos ante la sociedad, y de esta manera alcanzar niveles de bienestar económico aceptables. Una adecuada etapa de restablecimiento de derechos económicos es fundamental: Para permitir a las víctimas la recuperación de su capacidad productiva, tener una vida digna y favorecer los procesos de reconciliación con la sociedad colombiana.

Las organizaciones aportan al mejoramiento de la calidad de vida, a través de los procesos productivos, pero la política no ha promovido ningún proceso que promueva la generación de ingresos con la organización.
Abelardo Díaz - Representante Víctimas municipio Cáceres.

La mayoría de las víctimas vivimos del rebusque, todo el sustento para nuestras familias lo conseguimos nosotros mismos, el gobierno o las instituciones han aportado poco.
Carlos Guerrero – Víctima municipio Zaragoza.

El restablecimiento de los derechos de las víctimas, reconoce un Estado de vulnerabilidad de éstas, que requiere de acciones coordinadas e integrales para acceder a recursos productivos, entre ellos tierra, educación, asistencia técnica, asesoría, acompañamiento, capital de inversión; que contribuyan con la generación de ingresos, empleo digno, integración social, protección y reconstrucción del tejido social, superando la marginalidad, la dependencia y restitución de los derechos ciudadanos, encaminada a procesos de desarrollo humano. Para esto el Estado debe propiciar estrategias que posibiliten el restablecimiento social y económico de esta población.

Sin embargo, durante todo el proceso investigativo, se perciben falencias en la implementación coordinada, articulada e integral de las acciones, debido a que no son simultáneas ni integrales entre el Gobierno, los Entes Territoriales, las ONG y demás instituciones. Dichas acciones deben ser articuladas, fomentando a través de la asistencia técnica la implementación de proyectos de desarrollo rural que lleven al sector a superar la baja competitividad y productividad, el bajo nivel de innovación en los sistemas productivos, la baja productividad de la mano de obra, y los altos costos de producción. Haciendo de la intervención un proceso eficiente y eficaz coherente con las necesidades de la población víctima.

Cabe anotar que la política ha estimado mecanismos institucionales para la reparación; el primero de ellos es el administrativo. (Congreso de la República de Colombia 2011) La restitución administrativa, es un elemento institucional que inicialmente, parte de la operatividad de las entidades responsables como la Unidad Administrativa de tierras y víctimas, este trámite busca la remuneración e indemnización y teniendo en cuenta la situación precaria de las personas en condición de víctimas, se esperaba que no tuvieran que acceder a él con mayores traumatismos, sin embargo, la tramitología, la capacidad institucional instalada

precaria, retardan la posibilidad de reparación y abren la posibilidades para procesos de corrupción subyacentes que permean el procedimiento. Por ejemplo, aquellas personas, que se valen de su conocimiento de la ruta para revictimizar a las víctimas; haciéndoles cobros ilegales por activarla, sumado a todo esto, los procesos indemnizatorios se entregan solo una vez, es decir que son una acción inmediatista que no permite instalación de ninguna capacidad y que no provee de sostenibilidad a los medios de vida de las víctimas.

Nos dan un dinero, una indemnización, que cuando uno la viene recibir ya la debe hacer rato. Lo triste es que nunca más la volvemos a recibir, yo preferiría no recibirla y más bien que promovieran proyectos productivos, pero de verdad.
Urcino Retamoza – Asociación de familias desplazadas Cauca Asiafades.

Otro mecanismo contemplado por la ley es la restitución por vía jurídica es decir a través de un proceso jurídico y judicial que finaliza en una sentencia por un Juez de la República. Esta es una medida que podría prever la restitución de los derechos productivos dentro de la reparación integral, pero hay dos elementos que impiden su buena ejecución. El primero es lo extenso que puede ser un proceso de restitución de este tipo en términos de tiempo. En el Bajo Cauca sólo se han decidido dos sentencias para el universo de víctimas en la región. Las demás siguen esperando, una espera, que se desarrolla dentro de espacios y situaciones de revictimización constante, que, en lugar de sanar heridas, crean nuevas, mientras profundizan las existentes. En segunda instancia, una vez logradas las sentencias, se encuentran con dificultades para ser ejecutadas desde la localidad, convirtiéndose éstas en acciones con daño involuntario pero que repercuten en el desarrollo humano y en el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas.

4.2 ¿Los presupuestos destinados a la política son los adecuados para promover la generación de ingresos de las víctimas?

El Gobierno Nacional en el informe presentado al Congreso de la República sobre la implementación de la Ley, argumenta que a corte de 2013 se había realizado una apropiación de 353 mil millones de pesos, es decir un 91% del cumplimiento de la meta. Sin embargo, esto no se traduce claramente en los territorios obedeciendo a dos asuntos; el primero es que la política en su componente de reparación está desfinanciada y además no se visualizan impactos debido que en materia de Generación de Ingresos los resultados aún están inmersos o incluidos en los programas sociales del Gobierno, existentes incluso antes de la promulgación de la ley.

Los organismos de control por su parte en los informes realizados del seguimiento a la implementación de la ley argumentan que desde el 2011 los recursos comprometidos para la implementación de la ley a diez años eran insuficientes (54.9 billones de pesos) además año a año este rubro presupuestal ha ido disminuyendo tangencialmente impactando directamente la indemnización administrativa, “la garantía de no repetición”, “la atención humanitaria”, “la restitución de tierras”, el empleo y la generación de ingresos.

Respecto a presupuestos 2012 y 2013: “Este comportamiento (disminución de presupuesto) revela los rezagos que ha tenido el arranque de la ley, así se observa que, en la estructuración de la ruta de empleo y generación de ingresos, su planeación pasó de \$ 606 mil millones de pesos a \$249 mil millones de pesos, es decir que era más grande que la posibilidad real por parte del gobierno de echar a andar un plan” (Procuraduría General de la Nación 2013)

Cuando una persona logra concretar su acceso al programa de generación de ingresos, después del proceso de capacitación, donde debe lograrse, a través del enfoque territorial, una evaluación diagnóstica, sobre la viabilidad del negocio propuesto por el beneficiario, en el escenario concreto donde operaría. El capital semilla sería desembolsado. Un millón y medio de pesos por proyecto productivo con un año de asesoría y seguimiento de este sin embargo con esa suma de dinero, los beneficiarios no alcanzan a llevar a cabo su plan de negocio en la mayoría de los casos y peor aun cuando les desembolsan el dinero, el proceso de asesoría ha caducado, es decir, con pocos recursos y sin asesoría, las posibilidades de levantar el negocio dependen de una cantidad de variables, incluidas la provisionalidad y azar.

*“Muchas veces no hay recursos para los proyectos que nosotros planteamos”
William Bravo – Representante de Víctimas municipio El Bagre*

Aterrizando un poco en la Subregión es elemental partir diciendo que la política desde su concepción tiene déficit presupuestal. La Ley de Víctimas y por consiguiente sus CONPES regulatorios no tienen presupuestos claros y fijos, gran porcentaje de ellos obedecen a ejercicios de gestión y de colaboración con la Cooperación Internacional. Por esta razón desobedeciendo los fundamentos filosóficos de la reparación integral, pretende realizarse a través de la indemnización y no por mecanismos que provean modos y medios de vida para las víctimas, en el ejercicio del goce efectivo de derechos. Estos mecanismos tendrían asignaciones presupuestales adicionales que no están contempladas en los CONPES y por ende los presupuestos no son los adecuados.

A continuación, se realiza un acercamiento de la asignación presupuestal en cada uno de los municipios del bajo Cauca antioqueño.

Tabla 3. Asignación presupuestal en Municipios del Bajo Cauca

MUNICIPIO	PLANES DE DESARROLLO MUNICIPAL 2012-2015
NECHÍ	<p>Este Plan de Desarrollo contempla la Ley de víctimas dentro de la documentación revisada para la formulación de esta. Frente a las víctimas relaciona acciones dirigidas a la población de niños y adolescentes estimando Hogar de Paso. Este que es un mecanismo de protección de derechos formalizado mediante la resolución 0621 del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, es una acción a una población vulnerable no abarcadora de las condiciones de las víctimas en los contextos sociales y familiares. Según información de las víctimas participantes aún este hogar no existe en el municipio.</p> <p>De otro lado contempla un panorama favorable con respecto a los derechos humanos frente a la posibilidad de la instauración de una Política de Derechos Humanos, en uno de los componentes se encuentra el programa de atención</p>

	<p>integral a las víctimas que tiene como fin la coordinación de acciones a favor de las víctimas.</p> <p>Ninguna de las acciones cuenta con presupuesto asignado o proyectado para la gestión.</p>
TARAZÁ	<p>El plan de desarrollo tiene un fuerte componente para la atención de la población “reinsertada”, es decir, población victimaria que se reinserta a la vida civil sin armas. Además, cuenta con un programa donde se inserta a las víctimas y su atención acompañada de Acceso a la Justicia y Derechos Humanos.</p> <p>En el Plan Plurianual de Inversiones se identifica una partida presupuestal propuesta para la Reparación Integral de 40 millones de pesos (13 mil dólares) para cuatro años del periodo administrativo presupuesto, recursos insuficientes considerando la población víctima existente en el municipio.</p>
CÁCERES	<p>El Plan de Desarrollo de este municipio cuenta con un programa de atención de víctimas el cual contempla la reparación integral de la siguiente manera “Gestionar la presencia y respuesta oportuna de las autoridades nacionales, departamentales respectivas, para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Para lo cual se formulará de manera articulada, un plan de acción, de atención y reparación integral a las víctimas, donde la administración complementará las medidas en materia de restitución (vivienda y generación de ingresos), rehabilitación, satisfacción, garantías de NO repetición”. (Alcaldía Municipal de Cáceres, 2012)</p> <p>Si bien es afortunado el compromiso nominal desde el Plan al revisar el plan de acción no existe ninguna actividad relacionada con la vivienda y generación de ingresos. Las acciones identificadas allí son de caracterización de las víctimas y capacitación a funcionarios públicos.</p> <p>No se identifican destinaciones presupuestales</p>
EL BAGRE	<p>El plan de desarrollo de igual manera contempla un programa para la “reparación de las víctimas”, este tiene como objeto: “Ofrecer atención integral a población desplazada que llega al Municipio y víctimas de la violencia a través de la ejecución de programas y acciones que contribuyan al bienestar de estos” (Alcaldía Municipal de El Bagre 2012)</p> <p>No se identifican destinaciones presupuestales</p>
ZARAGOZA	<p>El municipio de Zaragoza en su Plan de Desarrollo plantea un programa bastante desarrollado sobre la Ley de víctimas, la política y su implementación. Sin embargo, sólo contempla dos productos o metas para el año 2015:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formulación de los Planes de Prevención. • Porcentaje de víctimas informadas sobre la política <p>Ninguna de las acciones está destinadas directamente a la reparación integral así sea el nombre del programa.</p> <p>No se evidencian recursos destinados para la reparación integral.</p>
CAUCASIA	<p>El plan de desarrollo estima un programa de reparación integral: “Gestionar la presencia y respuesta oportuna de las autoridades nacionales, departamentales respectivas, para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas. Para lo cual se formulará de manera articulada, un plan de acción, de atención y reparación integral a las víctimas, donde la administración complementará las medidas en materia de restitución (vivienda y generación de</p>

	<p>ingresos), rehabilitación, satisfacción, garantías de no repetición” (Alcaldía Municipal de Cauca, 2012)</p> <p>Es importante aclarar, que cada municipio cuenta con un profesional denominado “enlace de víctimas, sin embargo, el único presupuesto que lo detalla es el del municipio de Cauca.</p> <p>No se evidencian recursos destinados para la reparación integral</p>
--	---

Tomado de: Elaboración propia.

Como se observa, ninguna de las localidades del Bajo Cauca antioqueño, cuentan en la actualidad con presupuesto destinado, específicamente al desarrollo de la Política. Por un lado, ninguna entidad promueve la ley, ni contempla recursos diferentes a los gastos administrativos y las indemnizaciones. Además, ninguna de las administraciones locales del Bajo Cauca destinó recursos considerables para la implementación de los “Planes de Atención Integral de las Víctimas” y ninguno de los “Planes Plurianuales de inversiones” con los respectivos Planes de Desarrollo consideran acciones o presupuestos para acciones dirigidas al empoderamiento empresarial, emprendimiento, fortalecimiento y asistencia para la restitución de los derechos productivos y económicos de las víctimas.

Para la operación de la política se han estimado un sistema de entidades del Estado que deberían contribuir a la reparación integral y al cumplimiento de los objetivos propuestos desde la misma. En el Bajo Cauca muchas de ellas tienen presencia, pero no estiman acciones diferenciales y propositivas para la atención de las víctimas. Estas tienen un manejo estándar e igualitario con el resto de la población. Si la política pretende ser efectiva mediante este sistema requiere de enfoques diferenciales y métodos alternativos para reparar a las víctimas. De lo contrario el sistema no operará hacia el cumplimiento de las metas propuestas.

Las entidades, siendo muchas de ellas Empresas Sociales de Estado, es decir que cuentan con presupuestos directos de manejo directivo o territorial, no cuentan con acciones claras para reparar a las víctimas y afianzar procesos que permitan el empoderamiento económico y productivo. De igual manera, entes territoriales tampoco han destinado recursos, incluso los planes de desarrollo tienen el mismo texto en referencia a las víctimas, es decir que en su momento se dio una incidencia nominal, falta de espíritu, seguramente obedeciendo a un requerimiento de algún organismo de control.

Los presupuestos no son suficientes, simplemente porque no existen y según la Ley estos son responsabilidad tanto de las entidades promocionadas con la Política como las alcaldías y gobernaciones.

Si usted me preguntara donde está a plata de la política, yo le diría que hay que poner un bloque de búsqueda, de esos con los que buscan a los narcotraficantes, a ver si encontramos. No hay plata, eso dice todo el mundo y nosotros las víctimas discriminadas todos los días.

Esperanza González – Víctimas Nechí.

4.3 ¿Están adaptadas las acciones para el desarrollo económico y productivo contempladas en la política a los contextos de las víctimas?

Para dar respuesta a este cuestionamiento, es fundamental aclarar que esta investigación fue desarrollada en el Bajo Cauca Antioqueño, y lo primero que habría que preguntarse es si esta zona es considerada un territorio de Consolidación del Estado, si ha sido recuperado civil y militarmente. La respuesta es no. Situación que la pone en una condición especial, dentro de dinámicas cambiantes, que son determinantes para la consecución de la reparación integral, para el desarrollo económico y productivo de las víctimas del conflicto.

Esta región está conformada por los municipios de Cáceres, Caucasia, El Bagre, Nechí, Tarazá y Zaragoza, estos conforman una zona de entrada al Nudo de Paramillo y se encuentra rodeada de otros municipios con igual complejidad como Amalfi, Anorí, Ituango, Segovia y Valdivia. Esta región tiene una conexión directa con otras zonas del país: Costa Caribe, Urabá antioqueño, Bolívar y Córdoba, es un territorio geoestratégico para bandas criminales, grupos guerrilleros, de derecha armada y actividades de financiamiento como el narcotráfico y minería criminal.

Lo anterior comprende no sólo la presión del conflicto a los territorios sino la migración y desplazamiento a municipios como Caucasia por su oferta institucional. Esa región ha padecido toda la historia y evolución del conflicto, sus territorios han tenido presencia y control de los grupos armados; estructuras paramilitares hoy mal llamadas “Bandas Criminales Emergentes- BACRIM”, a lo ancho y largo de los territorios, los hechos más recurrentes son: desplazamientos forzados, asesinatos, desapariciones, hostigamientos, señalamientos y amenazas, lo cual ha continuado produciendo graves violaciones a los derechos humanos. (Human Rights Watch 2013)

La región por ejemplo sufre una dicotomía, es a simple vista un territorio para reparar y restituir los derechos, pero a la vez se convierte en un territorio de amplias posibilidades de victimización, ya que el Gobierno y las fuerzas militares aún no han logrado el control de todo el territorio y siguen actividades de financiamientos ilegales en todos los municipios.

En el Bajo Cauca aún tenemos miedo, cada día nos desplazamos más, pero no tenemos ya para donde coger, lo único es esperar que el gobierno sea efectivo y podamos por fin volver a nuestra vida normal.

*Urcino Retamoza
Víctima Caucasia - Asfdes*

En los municipios sigue la presión y coerción contra la población civil, empadronamiento, cofinanciamiento, hostigamiento, hurtos de enseres, señalamientos, falsos positivos judiciales y empleo de informantes, que por prebendas económicas dan falsos testimonios contra líderes, lideresas y organizaciones sociales.

En cuanto a las denuncias contra la insurgencia, se centran en las infracciones al derecho internacional humanitario, se destacan: coerción, amenazas y asesinatos. En cuanto a la situación de defensores y defensoras de derechos humanos en Antioquia, llama la atención sobre las constantes presiones a las que se ven sometidos en razón de su labor, la cual continúa siendo estigmatizada y perseguida no solo por agentes del Estado, sino también por paramilitares, lo cual ha impedido en muchas ocasiones denunciar las graves violaciones de derechos humanos, generando mayores niveles de impunidad en tanto no se ha podido esclarecer los hechos violatorios que se realizan contra las comunidades.

El siguiente cuadro es producto del análisis del aporte de las organizaciones frente a la adaptabilidad de la política en una región como el Bajo Cauca.¹

Tabla 4. Adaptabilidad de la política en el Bajo Cauca.

RIESGO	EFECTOS	RAZONES
Riesgo relacionado con el conflicto armado - orden público	Atracos, retenciones, heridas por enfrentamientos, extorsiones, muerte.	Existe un riesgo alto por presencia de grupos armados, los cuales tienen como sustento la actividad narcotráfico, en especial el corredor que comunica Zaragoza con el nordeste y Zaragoza con Cáceres. También el corredor fluvial entre El Bagre y Nechí y la zona rural de Nechí. Hay presencia de grupos guerrilleros de las Farc y ELN y las denominadas Bandas criminales (Frente 36, Frente compañero Tomás, Frente Héroe y Mártires de Tarazá y Clan Úsuga).
Conflicto a nivel comunitario	Dispersión en la intervención, bajo nivel de concertación, rechazo institucional.	En condiciones generales existe un debilitamiento organizativo de organizaciones y espacios y debilitamiento del tejido social resultante de las vocaciones productivas (minería y cultivos ilícitos) y debilitamiento de los movimientos sociales entorno a causas comunes.
Conflictos a nivel político	Corrupción, involucramiento en malas conductas, ilegitimidad de acciones.	Existen prácticas aparentemente corruptas por parte de las entidades del Estado con estancia en los municipios. Por esta razón la designación y presencia del Estado es precaria en sectores rurales y en algunas comunidades por la orientación política.

¹Debido a las consideraciones de las organizaciones y líderes de las víctimas se estimó la revisión y lectura de documentos de contextos y diagnósticos en la materia.

		Los municipios cuentan alta presencia de partidos políticos (Liberal - Partido de la U, conservador, Polo democrático, entre otros). Es habitual la compra y venta de votos.
Desastres naturales	Amenazas y riesgos por movimiento de tierra, inundación, sismo, entre otros	Por las condiciones geomorfológicas existen riesgos y vulnerabilidad de accidentes o desastres naturales, en especial en las zonas rurales del municipio. La minería ha contribuido a la degradación de las tierras a la baja fertilidad.
Desplazamiento en medios de transporte terrestre o aéreo	Obstrucción de vías, dificultad de acceso o retiro.	La red vial de los municipios es aceptable en consonancia que cuenta con vías secundarias y terciarias en menor calidad estas últimas. No existe transporte aéreo, patrulla aérea, ambulancia aérea, ni navegabilidad del Río Nechí y Cauca

Tomado de: Elaboración propia.

Es evidente que la capacidad de la política no entraña las condiciones de este territorio. De esta manera se genera un importante retroceso en el proceso de reparación integral. Si bien se pueden adelantar acciones entorno a ello, es posible que los resultados no compartan los alcances filosóficos de la reparación integral. ¿Por qué se considera así?, se analizarán efectos para responder a esto:

- **Atracos, retenciones, heridas por enfrentamientos, extorciones, muerte:**

Un aspecto de sumo interés e importancia para el análisis es la condición de seguridad del país para operar una política como esta. El país se encuentra aún en un conflicto armado interno lo que no garantiza el control total del territorio por parte del Gobierno. Pensando en esto la operación debió contener menor tramitología y mayor eficiencia para el cumplimiento de las metas, se evidencia entonces que no se previó esta dificultad para reparar a las víctimas debido a las condiciones inseguras.

Estos efectos causados por la dinámica del conflicto son unas de las principales razones que sustentan que la política no está adaptada a los territorios. Es claro que el conflicto armado en Colombia continúa siendo un flagelo incluso en momentos donde se adelantan diálogos entre dos actores armados (FARC y Estado). Sin embargo, el Bajo Cauca Antioqueño aún no cuenta con el dominio de la Fuerza Pública y hay territorios donde aún la ley es impartida por un grupo armado ilegal. Sectores rurales como Piamonte en Cáceres, Puerto Claver y Puerto López en El Bagre son territorios que son de manejo exclusivo de los grupos armados, e incluso las Fuerzas Militares solicitan permiso para cruzar hacia otros sectores por el territorio.

Este impedimento amerita acciones diferenciales en el Bajo Cauca; ya que las víctimas continúan a merced de los victimarios e incluso las solicitudes de restitución de tierras son detonantes de asesinatos de reclamantes. Adicionalmente los procesos de retorno de las personas despojadas o desplazadas ameritan del Ministerio de defensa un concepto de favorabilidad por seguridad de las víctimas. Este es el primer cuello de botella para la restitución de tierras. La política en el Bajo Cauca y en otros lugares del país no podía ser estandarizada, y debía tener otros enfoques de adaptabilidad para poder generar los impactos estipulados en la misma.

- **Dispersión en la intervención, bajo nivel de concertación, rechazo institucional**

La política no fue formulada pensada desde las regiones, sino que el esquema es unificado y estandarizado para todo el país. Esta situación desvirtúa la pertinencia y la oportunidad de las acciones, debido a la poca autonomía local de las instituciones para la toma de decisiones de carácter administrativo respecto a la reparación y la ineficiencia del músculo operativo del SNARIV, es decir las instituciones de carácter nacional con presencia en las regiones y en este caso el Bajo Cauca Antioqueño.

Como ya se ha mencionado anteriormente, las entidades del Estado central no obedecen a las circunstancias de estos territorios, la situación se percibe desde la poca e ineficiente oferta educativa y la asistencia técnica. Los procesos no cuentan con consultas previas, concertadas y generalmente carecen de argumentos solidarios para la implementación de proyectos.

Para este grupo de investigación es claro que la adaptabilidad no sólo debe estar enfocada a las condiciones del territorio, sino que en una reparación integral se debe concebir a la víctima como sujeto y por ende comprender la adaptabilidad de las acciones de reparaciones desde las víctimas.

Los proyectos que pueden implementar requieren ciertos niveles técnicos que las víctimas no tienen.
Cristo Salgado - Zaragoza

Nunca han tenido en cuenta nuestra opinión para formular los planes de acción, por ejemplo, plantean proyectos que no coinciden con nuestras necesidades, costumbres y no tenemos la tierra para ejecutarlos.
Jairo Anaya – Víctima municipio Nechí

- **Corrupción, involucramiento en ilegales conductas, ilegitimidad de acciones:**

Permanecer en un territorio con conductas y prácticas ilegales consolidan una cultura que impide la reparación integral. La política si bien tiene elementos de

blindaje, el ejercicio de los tramitadores se ha naturalizado estafando a víctimas generalmente en la restitución de tierras y pago de indemnizaciones.

Adicionalmente no se puede desconocer que en territorios como este se impone la desconfianza en la Institucionalidad por momentos en que el control es ejercido por otro actor diferente al Estado.

Aunque la política refiere una elaboración basada en las apreciaciones de las víctimas del conflicto (Congreso de la República de Colombia 2011) La formulación de la política no obedeció a una política concertada con los grupos de víctimas organizados a niveles territoriales, sino que consagran los postulados políticos del gobierno de turno. Esta apreciación es concebida desde los lineamientos elevados que estructuran la norma prometiendo la reestructuración y el mejoramiento de la calidad de vida de los afectados, sin tener en cuenta un número desbordante de víctimas que aumenta todos los días, pues el conflicto aún no termina.

- **Amenazas y riesgos por movimiento de tierra, inundación, sismo, entre otros:**

La Subregión se encuentra en emergencia ambiental según estudio de la Universidad Nacional de 1986, desde entonces no se han adelantado acciones restaurativas con la tierra y el medio ambiente, lo que ha deteriorado el terreno y ha se han contaminado los afluentes de agua en los municipios. Las acciones no han tenido este asunto en cuenta.

La erosión, la infertilidad, la disminución de peces en los ríos, entre otros son aspectos de interés de una política de gran impacto y ésta en ninguna de sus acciones busca ofrecer a las víctimas mejores condiciones de vida. Las vocaciones productivas están sujetas a las condiciones ambientales y por lo narrado se sustenta la imposibilidad de restituir derechos bajo la connotación general.

- **Obstrucción de vías, dificultad de acceso o retiro:**

La movilidad de las víctimas sigue siendo un impedimento no sólo por las condiciones de las vías, sino también por la presencia de los “grupos armados” que intimidan a la población y limitan su desplazamiento.

4.4 ¿Las acciones del componente de generación de ingresos y desarrollo productivo, mejoran la calidad de vida de las víctimas del conflicto?

En Colombia ya se supera los 7.2 millones de víctimas, de las cuales al menos 5.9 son sujetos de reparación integral. El panorama se complejiza debido a varios factores: existe voluntad política para reparar a las víctimas, pero esta se fractura con la baja operatividad técnica de la política pública. Además, el déficit económico de los recursos amparados en los CONPES y a su disminución constante año tras año.

La operatividad administrativa para la resolución es baja y los alcances establecidos por los jueces en las sentencias no mitigan las carencias que tienen las víctimas respecto a la generación de ingresos que permitan reparar su vida de manera integral.

En el Bajo Cauca específicamente el panorama es similar, pero no hay que desconocer los avances respecto a la presencia de las instituciones que fueron creadas por la política. Ello significa un aporte importante a la operación administrativa, en la implementación de la ley 1448, sin embargo, persisten las barreras en los procesos que buscan reparar a las víctimas a través de las sentencias de jueces de la república.

*Restitución de tierras, aunque en el Bajo Cauca sólo se hayan restituido dos casos específicos y no existan condiciones de seguridad para el retorno.
Interpretación de datos.*

Un ejemplo claro de esto es que existe una sola sentencia en restitución de tierras y los pocos elementos existentes en la misma, para “reparar a las víctimas”, haciendo énfasis en la generación de ingresos.

Las víctimas que participaron de la presente investigación enfatizan que la política, desde ningún punto de vista ha considerado la generación de ingresos de las víctimas como un aspecto prioritario; al igual que el empleo y el emprendimiento.

Otro aspecto importante es sin duda la tramitología para acceder a los beneficios de la ley, la puerta de entrada es la admisión al “Registro único de Víctimas” que es “una herramienta técnico-administrativa para el reconocimiento y caracterización de las víctimas del conflicto armado que permite organizar la respuesta del Estado; pero también es un mecanismo de dignificación y memoria histórica a efecto del reconocimiento del conflicto. Hoy el Estado sabe más sobre sus víctimas”, aseguró en febrero de este año la directora de la Unidad para las Víctimas, Paula Gaviria Betancur (Reliefweb 2015). Luego, se activa una ruta de atención y reparación y en especial el proceso de indemnización.

*Ayuda humanitaria. Que es otorgada en periodos superiores a un año y disminuye consecutivamente. Esta no asciende a los \$300.000, es decir 120 dólares.
Interpretación de datos.*

Según las víctimas, se evidencia que la Política tiene fallas estructurales desde su planificación. Es decir, existe un consenso asertivo frente a la naturaleza de la política pública y la voluntad política frente a la misma. Sin embargo, las cifras de avance no son significativas y por consiguiente estuvieron desfasadas o simplemente mal calculadas. Sin embargo, en los grupos focales se logra identificar que no sólo las cifras no están acorde a un proceso de tal magnitud, sino que también los procesos administrativos de las mismas y por consiguiente los fallos jurídicos no están directamente relacionados con la problemática que motiva esta investigación. Es decir que la operatividad de la política desvirtúa cualquier intento de reparación integral ya que ausenta de los procesos de garantía la generación de ingresos y la sostenibilidad.

Es de aclarar que si bien la indemnización administrativa es una ayuda indispensable para las víctimas no son un mecanismo de generación de ingresos, ya que estas reciben esta ayuda, pero no son capacitados en el emprendimiento productivo sostenible. Generalmente este recurso económico se diluye en las obligaciones habitacionales y de alimentación de las víctimas, subsanando sus necesidades básicas por un tiempo determinado, para afrontar después la carencia y ausencia de recursos.

4.5 ¿Los enfoques dados por las instituciones, encargadas de aplicar los mecanismos para el componente de generación de ingresos son los pertinentes?

La Ley 1448 de 2011, donde además de determinarse la naturaleza de las víctimas, se crean entidades para la implementación, seguimiento y control. Con todo lo anterior se establecieron presupuestos, acciones, y vigencia de la política para el cumplimiento de su objeto. Esta ley tiene una vigencia de 10 años, es decir, que en el año 2021 finalizan las acciones de reparación integral.

Estas claridades no tienen el mismo despliegue en los más de 7 millones de víctimas del país. Las personas que sirvieron como fuente para esta investigación manifiestan que en el Bajo Cauca las víctimas por un lado no conocen la política a profundidad. No comprenden su estructura, presupuestos y alcances. Además, no conocen las instituciones que hacen parte del sistema de implementación y mucho menos conocen sus funciones.

*En el Bajo Cauca se cuenta con una seccional de esta entidad, sin embargo, su oferta no es diferenciadora para las víctimas y otros públicos.
Análisis de relatos- Grupos focales.*

Si bien la política se ha promovido como una estrategia del gobierno nacional, no se han canalizado a través de diferentes medios de comunicación la operatividad de esta y por consiguiente la dinámica interna que busca la “reparación de todas las víctimas”. Esta situación es evidentemente una barrera de acceso a los diferentes servicios de la política por parte de los ciudadanos.

Se evidencia además que para las víctimas del conflicto y en especial para el público objeto de esta investigación no existe una asimilación de lo que significa la reparación integral, es decir que las compensaciones o indemnizaciones económicas, para ellos significan el fruto de la intervención de la política y no orientan sus necesidades al restablecimiento de los derechos como ciudadanos.

Uno de los hallazgos de relevancia de la presente investigación es que en el Bajo Cauca no hay comprensión de la estructura de la política, si bien entre las víctimas se puede hacer un listado precario de entidades responsables de la misma, la estructura no es clara para ellos. Incluso las víctimas tienden a entender la política de manera exclusiva en una ruta de atención y no en un esquema sistémico de intervención para la reparación integral.

Según el Mapa Conceptual de la Política (Unidad para las Víctimas 2015) está sustentada en cinco componentes los cuales en una interrelación pueden generar opciones para la reparación de las víctimas. Estos componentes son:

- **“Verdad:** Busca reconocer a las víctimas, sus familiares y la sociedad en general el derecho a conocer la verdad acerca de los hechos, los motivos y las circunstancias en que se cometieron las violaciones que trata el artículo 3 de la Ley.
- **Justicia:** Este componente busca el esclarecimiento de las violaciones, la identificación de los responsables y su respectiva sanción.
- **Prevención y Protección:** Integra las acciones y medidas encaminadas a promover y salvaguardar el respeto y la garantía de los derechos humanos de todas las personas, grupos y comunidades sujetos a la jurisdicción del Estado colombiano y en especial de aquellos en situación de riesgo extraordinario o extremo.
- **Atención y asistencia:** De acuerdo con lo contemplado en el artículo 49 de la Ley 1448 de 2011, la Asistencia está dirigida a restablecer los derechos de las víctimas, garantizar las condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política, a través de un conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros.
- **Reparación Integral:** Este componente tiene como objetivo reparar de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva a las víctimas, por el daño sufrido como consecuencia de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en Colombia. Para tal fin, contempla las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición”.

Gráfico 3. Reparación integral



Fuente: Adaptado de Conceptos de ley 1448 2011 Art 72,141, 132, 211

En definitiva, es importante señalar que, si las víctimas no reconocen la lógica y dinámica de la Ley, es probable que no reconozcan tampoco los derechos que se pretenden restituir o reparar. Las víctimas son víctimas en consecuencia de la violación y no goce efectivo de los derechos, al no reconocer e identificar los derechos que tienen no será posible una conciencia general de la reparación integral.

Otro aspecto para resaltar es la evidente desarticulación que existe entre las instituciones que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV – que es una red de instituciones de carácter público, encargadas de la implementación de esta política. Muchas de estas entidades como el Sistema Nacional de Aprendizaje y el Banco Agrario no tienen claridad en la intervención y el papel que tienen en la implementación de la política. Además, sus acciones en el Bajo Cauca no evidencian impacto alguno frente a la generación de ingresos de las víctimas del conflicto.

Es de aclarar y como ya ha sido mencionado, en la zona del Bajo Cauca Antioqueño existen oficinas territoriales de las tres entidades creadas con la política: Unidad de Víctimas, Unidad de Restitución de Tierras y Centro de Memoria Histórica, éstas tienen acciones puntuales en el territorio, pero no se visualiza una articulación clara con las otras entidades. Incluso en actas y registros de asistencia al comité de Justicia transicional, espacio que integra la intervención en reparación a nivel local, no se evidencia acciones claras de intervención articulada de manera estatal.

Acceso a los servicios

Para hablar de los servicios de la política es pertinente hablar de su estructura institucional y la intersección frente a los derechos a reparar. Con este fin es indispensable considerar que la política establece el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV.

Este Sistema busca conglomerar las cifras en cumplimiento de los alcances de la política generar articulación en los niveles centrales y territoriales. “Está constituido por el conjunto de entidades públicas del nivel gubernamental y estatal en los órdenes nacional y territoriales y demás organizaciones públicas o privadas, encargadas de formular o ejecutar los planes, programas, proyectos y acciones específicas, que tiendan a la atención y reparación integral de las víctimas” (Unidad para las Víctimas 2015a)

En el Sistema se pueden identificar dos tipos de Instituciones; las creadas a través de la política de reparación de víctimas y las que hacen parte del esquema de programas existentes.

Instituciones creadas con la política.

- **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -Unidad para las Víctimas:** En la Subregión existe un Centro Integral de Atención de la Entidad desde mediados del 2015. Esta entidad es la responsable de “coordinar las medidas de asistencia, atención y reparación otorgadas por el Estado, entregar la ayuda humanitaria inmediata y coordinar

el sistema nacional para la atención y reparación integral a las víctimas”. (Unidad para las Víctimas 2015a)

- **Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras – UGRTD–.** Desde el año 2013 existe “Unidad” debido a que el territorio fue uno de los focalizados por el gobierno nacional. En la actualidad es la entidad “responsable de adelantar el proceso administrativo de restitución de tierras, mediante la caracterización y presentación de demandas ante los jueces especializados”. A octubre de 2015 esta ha recepcionado 3.000 solicitudes de víctimas y se han presentado dos demandas de las cuales se ha dictado sentencia a una de ellas.
- **Centro de Memoria Histórica:** Esta institución tiene presencia directa en la subregión desde el año 2014. Es la responsable de “reunir y recuperar todo el material documental, testimonios orales y por cualquier otro medio relativos a las violaciones de que trata el artículo 147 de la Ley de Víctimas y restitución de Tierras”.

Instituciones de carácter ministerial.

- **Ministerio del Interior:** De esta hace parte la Unidad de protección es la responsable de “articular, coordinar y ejecutar medidas de protección y apoyo a la prevención, promover los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, colectivos, grupos y comunidades que por su cargo o ejercicio de sus funciones puedan tener un riesgo extraordinario o extremo” (Unidad Nacional de Protección 2015) En la subregión existen acciones adelantadas por la entidad, pero no hay atención directa de la misma.
- **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural:** de este gabinete ejecutivo hacen parte el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incoder, que desde el 2012 no tiene presencia directa en la subregión. Es la encargada de articular acciones con la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras para la reparación en torno a la tierra y el desarrollo rural, la coordinación y concertación para cumplir tareas como los programas de restitución y define áreas donde se va a concentrar la acción de entrega de tierras. Adicionalmente el Banco Agrario que tiene presencia como el Banco del Estado en la región, aunque se evidencia en la escasa de articulación para brindar un servicio diferencial y prioritario a las víctimas. Los servicios de esta están enfocados en créditos para procesos productivos del sector agrario, pero no diferencial para la Víctimas. Otra entidad adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural es Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, entidad sin presencia en la región y totalmente desconocida para las víctimas de esta. Los servicios están basados en el financiamiento a través de crédito para las iniciativas productivas para el campo. Estas son difícil acceso y no han sido socializadas en el Bajo Cauca.
- **Ministerio de Hacienda y Crédito Público:** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público es un organismo de la Administración Nacional que integra la

Rama Ejecutiva del Poder Público. La dirección general se encuentra en cabeza del ministro, Al ser la primera autoridad técnica y administrativa en el ramo de Hacienda y Crédito Público, es quien destina las partidas presupuestales destinadas a reparar a las Víctimas.

Este Ministerio bajo la responsabilidad presupuestal no tiene determinadas destinaciones para ejecución de los Entes Territoriales.

- **Ministerio de Justicia y Derecho:** Mediante un proceso caracterizado por el diálogo fluido y el respeto hacia las víctimas, este Ministerio diseñó una ruta metodológica para la construcción conjunta del decreto reglamentario de la Ley en lo referente a las medidas de atención, asistencia y reparación para las víctimas.

En el Bajo Cauca se ha avanzado frente a los casos de posibles sentencias mediante jueces especializados y víctimas. En la actualidad estos jueces están apoyando a los jueces promiscuos, debido a la inexistencia de casos presentados por entidades como la Unidad de Restitución de Tierras.
- **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio:** Es responsabilidad de este la “asistencia técnica a los municipios en la implementación de la metodología para la definición de metas mínimas de gestión, financiamiento y construcción de Vivienda de Interés Social, considerando las afectaciones de la ola invernal, los hogares víctimas de desplazamiento por la violencia y los asentamientos en zonas de alto riesgo no mitigable” (Art. 119, ley 1450/11).

Si bien el Ministerio de vivienda ha promovido la vivienda de interés social no se evidencia, con información otorgado por las víctimas proyectos de viviendas destinados a las víctimas. Éstas participan al igual que toda la población de estos beneficios ministeriales.
- **Ministerio de Defensa:** Se ha encargado de “diseñar e implementar la Política de Defensa de la Libertad Personal tiene un enfoque de derechos de las víctimas, en virtud del cual asume como una de sus metas principales que la atención inicial a las personas afectadas se haga con una perspectiva psicosocial, al tiempo que este eje enfatiza en que se debe prestar la asesoría jurídica necesaria para que las víctimas accedan a la verdad, la justicia y la reparación integral” (Congreso de la República de Colombia 2011)

El Ministerio y todas las fuerzas armadas del Estado no han logrado la recuperación del territorio y el control del narcotráfico. Adicionalmente han imposibilitado la micro-focalización pues no otorgan conceptos favorables de seguridad para las víctimas, específicamente para el retorno a tierras despojadas.
- **Ministerio de Salud:** “El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Salud y Protección Social, creó el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas, el cual se implementa a través del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas” (Ministerio de la Protección Social 2015). Los gastos derivados de la atención brindada por el PAPSIVI serán reconocidos y pagados con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad y

Garantía del Sistema General de Seguridad Social en Salud (FOSYGA), salvo que estén cubiertos por otro ente asegurador en salud.

Uno de los principales desbalances de la implementación de la política ha sido el acceso a la salud por parte de las víctimas. Estas manifiestan de manera contundente en durante toda la investigación el precario servicio y barreras al disfrute de los servicios asistenciales. Adicionalmente los municipios del Bajo Cauca cuentan con una débil red hospitalaria y sólo cuenta con servicios de primer nivel de atención en los municipios y de segundo nivel en Cauca.

- **Ministerio de Trabajo:** Su responsabilidad es “el desarrollo de una política pública que restituya las capacidades de las víctimas, para que puedan entrar a competir en igualdad de condiciones al mercado laboral formal, con el fin de apoyar su auto-sostenimiento. Lo anterior como medida de reparación integral y transformadora” (Ministerio del Trabajo de Colombia 2015)

En particular el Servicio Nacional de Aprendizaje tiene presencia en la región, cuenta con carreras técnicas, tecnológicas y el Servicio Nacional de Empleo. No se identifican y las organizaciones no conocen las acciones en particular para promover los derechos económicos y productivos.

- **Ministerio de Educación:** “El artículo 51 de la Ley 1448 de 2011 ordena las medidas en materia de educación; en educación superior establece que las Instituciones de Educación Superior, en el marco de su autonomía, definirán los procesos de selección, admisión y matrícula que posibiliten a las víctimas en los términos de la Ley, acceder a los programas académicos ofrecidos por las Instituciones educativas. Así mismo, ordena al Ministerio de Educación Nacional, vincular a las víctimas dentro de las estrategias de atención a la población diversa y adelantar las gestiones para que sean incluidas dentro de las líneas especiales de crédito y subsidios del ICETEX” (Congreso de la República de Colombia 2011)

No existen acciones referenciables en el Bajo Cauca

- **Ministerio de Cultura:** Articular dentro de un proceso hasta lograr hacer propuestas concretas desde las voces de organizaciones de víctimas, para una política pública desde el arte y la cultura.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo: Apoyar la creación y sostenibilidad de Centros de desarrollo empresarial, generar empleo, a fin de disminuir las brechas de desigualdad. No se identifican acciones de microcrédito, capital semilla u otras acciones para promover las acciones productivas en las víctimas.

- **Ministerio de Relaciones Exteriores:** El Estado colombiano reconoce a las víctimas que se encuentran en el exterior como parte del universo de víctimas del conflicto, es responsabilidad de este ministerio realizar los esfuerzos necesarios para su reparación.

Instituciones de los Departamentos administrativos:

- **Departamento para la Prosperidad Social –DPS–:** a) Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF, b) Centro de Memoria Histórica, c) Unidad para la Consolidación Territorial, d) Agencia Nacional para Superación de la Pobreza Extrema –ANSPE–.
Esta Entidad tiene fuerte presencia en el Bajo Cauca, las acciones diferenciables para víctimas son definidas exclusivamente en el Centro de Memoria Histórica
- **Departamento Nacional de Planeación –DPN–:** Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE–: a) Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC–
El Instituto Agustín Codazzi tiene un trabajo articulado con la Unidad de Restitución de Tierras, ya que esta referencia y georreferencia las tierras en el país y por consiguiente las solicitadas en restitución por despojo o desplazamiento.

Instituto de unidad administrativas especiales:

- **Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia –APC–:** “Ejecutar, de acuerdo con la política de cooperación internacional que fije el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, los programas y proyectos relacionados con el objetivo de la Agencia”. (Agencia Presidencial de Cooperación Internacional 2015)
No existen acciones referenciables en el Bajo Cauca. Salvo la presencia de los programas de USAID relacionados con el Acceso a la Justicia y Derechos Humanos.
- **Agencia para la Reintegración –ACR–:** La ACR “es una entidad adscrita a la Presidencia de la República, que está encargada de coordinar, asesorar y ejecutar -con otras entidades públicas y privadas- la Ruta de Reintegración de las personas desmovilizadas de los grupos armados al margen de la ley” (Agencia Colombiana para la Reintegración 2015)
- El territorio cuenta con programas de Reintegración y construcción de Paz de Agencia

Instituciones de organismos y programas presidenciales

- Alta Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer.
- Alta Consejería para las Regiones y la Participación Ciudadana.
- Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
- Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal – PAICMA–.
- Programa Presidencial para el Desarrollo Integral de la Población Afrodescendiente, Negra, Palenquera y Raizal.
- Programa Presidencial para Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia.

- Programa Presidencial para el Sistema Nacional de Juventud - Colombia Joven.

De los anteriores programas no existe evidencia clara de su presencia en el Bajo Cauca.

Organismos Rama Judicial

- **Concejo Superior de la Judicatura.**
- **Fiscalía General de la Nación:** Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Organismos de Control

- Contraloría General de la Nación.
- Procuraduría General de la Nación.
- Defensoría del Pueblo.
- Personerías Municipales.

Éstas, y en especial las relacionadas con el Ministerio público, tienen un papel protagónico ya que son las que activan, a través de la toma de la declaración, la ruta para la atención y reparación integral de las víctimas. Los órganos de control como la Contraloría y Procuraduría no han presentado informes que detecten hallazgos penales o disciplinarios sobre la implementación de la política a niveles regionales y locales.

Se enfatiza, en los presentes hallazgo en la desarticulación institucional existente, para la implementación de la política. Esta situación impide, por mucho, que los alcances trazados se cumplan y por consiguiente se revictimiza a las personas que requieren una reparación integral. Si bien la política ha planteado establecer un sistema para la reparación de manera integral, éste no opera con un verdadero enfoque sistémico.

Dicho enfoque permitiría no sólo establecer una estructura adaptada y diferencial en cada uno de los territorios, con posibilidades de dinamizarse y mutar, sino con una operatividad basada en los alcances establecidos en la política. Así mismo no solo se obtendría la clara articulación sino el entendimiento de las premisas de reparación integral por cada una de las instituciones que hacen parte del sistema. Desde este punto de partida se identifican barreras de acceso a los servicios de reparación integral entre ellas se pueden resaltar:

- La no recuperación militar y civil del territorio del Bajo Cauca, donde aún existen zonas de conflicto arraigado y alianzas entre grupos alzados en armas que revictimizan e intimidan a los ciudadanos.
- La baja operatividad de las instituciones; para ello es pertinente entender la institucionalidad de dos maneras: la primera es aquella creada por la política, la cual opera de manera descentralizada y avanza en las acciones previstas en la ley 1448. El otro grupo de instituciones que conforman esta red, son los programas y proyectos ya existentes de carácter nacional, departamental y local. Estos últimos operan de manera indistinta a la política, sin enfoques diferenciales en la oferta y dificulta el acceso a las víctimas del conflicto.

- Los manejos corruptos de funcionarios y tramitadores que con el fin de acceder a un recurso económico obstruyen el beneficio integral de los servicios, configurándose esto en una barrera de acceso. Dado que la integralidad de los servicios promueve la reparación integral. La política ha sido diseñada para que estos servicios fuesen gratuitos, pero al ser tramitados por terceros que cobran comisiones impiden que la ayuda e indemnización, por ejemplo, llegue a su destino de manera completa.
- Otra barrera de acceso mencionada con anterioridad es la desinformación y no cualificación de los líderes. Esto se evidencia una precaria participación de las víctimas en los espacios de decisión. La política ha sido deficiente en la promoción de ella misma, las instituciones que la conforman, sus funciones, las rutas de reparación y la dinámica de esta. Se evidencia en las víctimas excesiva falta de información y este es un aspecto fundamental para la exigibilidad de los derechos como víctimas del conflicto. Además, los liderazgos son centralizados en algunos pocos, no existe comunicación de réplica entre ellos y hay oportunidad en grandes dimensiones para fortalecer las organizaciones de víctimas y de tejido social.

Finalmente se destaca que las víctimas que participaron de la presente investigación identifican de suma importancia los servicios de salud, trabajo, generación de ingresos y educación como motores para reparar las víctimas de manera integral como lo considera la naturaleza de la política. Sin embargo, suponen que estas son las prestaciones de servicios más precarias en la ruta de atención recibida. Incluso muchos de ellos señalan no tener acceso a estos servicios.

4.6 ¿La operacionalización de la política, en su componente de generación de ingresos, está orientada a la satisfacción de necesidades o a la instalación de capacidades?

Otro aspecto importante es la informalidad existente en las iniciativas productivas de las víctimas; dicha situación los pone en desventaja con las olas de productividad y competitividad en el mercado y por ende los hace más proclives a la desaparición. Si bien el Servicio Nacional de Aprendizaje es una institución del SNARIV no tiene una oferta identificada, ni específica para esta población. En este aspecto se hace indispensable para iniciativas y unidades productivas un modelo integral basado en los saberes autóctonos.

La operación de la política parece ignorar los riesgos y el contexto de vulnerabilidad de los Derechos Humanos y Derechos Internacional Humanitario. Como producto del aporte de las organizaciones de víctimas participantes en el proceso se puede evidenciar los siguientes aspectos, desconocidos en la operación de la política en cotejo de literatura previa relacionada como el proceso de identificación de las principales problemáticas de Derechos Humanos y DIH, se empleó la técnica de grupos nominales, elaboración del Plan estratégico Comité de Derechos Humanos Caucasia:

Condiciones del territorio que no permiten la adecuada operación de la política y sus fines:

- Temor para denunciar por falta de credibilidad en algunas de las Entidades o por posibilidades de ser víctima.
- Falta de coordinación y liderazgo en las rutas de atención para las víctimas en el marco del conflicto armado.
- Femicidios en la región
- Inasistencia en salud y precaria atención a las víctimas
- Economías ilegales
- Falta de oportunidades laborales y educativas
- Reclutamiento forzado Niños, Niñas y Adolescentes
- Desplazamiento forzado
- Desaparición forzada
- Desconocimiento de la convención internacional y derechos de las personas en situación de discapacidad.
- Inadecuada ubicación de establecimientos públicos incumpliendo normas de uso del suelo.
- Explotación laboral infantil.
- Pérdida del respeto a las autoridades a nivel de sociedad y de la familia.
- Desconocimientos de derechos y deberes por parte de la población y de los mecanismos para hacerlos valer.
- Falta de tenencia de tierras por parte de los campesinos que atenta contra la seguridad alimentaria
- Barreras de acceso a la justicia
- Altos niveles de NBI, aproximadamente 60%
- Falta de presencia permanente de Defensoría, Procuraduría y otras entidades a nivel departamental y nacional.
- Conflictos y hechos violentos en la convivencia escolar y microtráfico de drogas.
- Baja presencia del Estado que favorece la presencia de grupos armados al margen de la ley
- Alto nivel de embarazos de embarazos en adolescentes.
- Falta de compromiso en las autoridades para capacitar en DDHH y DIH a la población en zonas de conflicto especialmente en la zona rural.
- Altas tarifas servicios públicos.
- Desigualdad de oportunidades de educación para los niños en el campo.
- Falta de atención oportuna e integral a víctimas
- No reconocimiento la población como sujeto de derecho y atención.
- Insuficiente talento humano en las instituciones que imparten justicia.
- Contaminación ambiental por mal manejo de basuras

- Sistema administrativo inadecuado en salud.
- Poca conciencia de las problemáticas existentes.
- Corrupción e impunidad.
- Falta de inversión en proyectos agropecuarios.
- No hay derecho a la información oportuna.
- Informalidad en la tenencia de tierras.
- Deterioro del patrimonio ambiental por parte de la comunidad y permisividad de las autoridades
- Indiferencia de la población ante la problemática.
- Incursión de grupos armados en zonas rurales para abastecimiento.
- Demora en las acciones para solucionar problemáticas en DDHH
- Discriminación.
- Bajos recursos para desarrollar competencias en materia de DDHH y DIH en las entidades encargadas
- Existencia de bandas criminales y alto índice de crimen urbano.
- Falta de denuncias contra integrantes de bandas lo que impide su captura.
- Desconocimiento de los valores
- Falta de proyectos de vivienda para víctimas del conflicto y afectados por desastres naturales
- No hay centro de asistencia en salud en salud mental.
- Extorsión al sector productivo.
- Baja oferta educativa a nivel de posgrados.
- Abandono de las vías de acceso a las zonas rurales
- Poca participación de la ciudadanía
- Alta violencia intrafamiliar.
- Coartamiento de la libertad de expresión.
- Falta de oportunidades laborales para las organizaciones
- No continuidad de los servidores públicos en los cargos
- No hay regulación en la explotación minera
- Violación al derecho a la libre movilidad de los campesinos
- Apropiación indebida de espacios públicos.
- Falta de cooperación de la comunidad con la fuerza pública para la construcción de la seguridad.
- No articulación interinstitucional.
- Falta de conciencia colectiva
- Bajos niveles de calidad de vida.
- Falta de control a niveles de ruidos en establecimientos públicos.
- Utilización del territorio como corredor estratégico.
- Falta de apoyo a la cultura.
- Falta de explotación y aprovechamiento de los recursos naturales por parte del Estado.

- Falta de espacios culturales para los jóvenes
- Mendicidad.
- Tramitología para recibir subsidios
- Abandono y despojo de tierras.
- Falta de control a expendios de drogas y estupefacientes
- Pérdida de confianza en la fuerza pública
- Falta de sentido de pertenencia con lo nuestro
- Mala recolección de aguas lluvias.
- Procesamiento y comercialización de la coca.
- Se desconoce la libertad de cada uno.
- Crecimiento de hurtos
- Transporte público informal.
- Inexistencia de medicina legal en el municipio
- Permanencia de menores de edad en establecimientos públicos no permitidos.

Es de anotar que en la totalidad de las entrevistas y grupos focales realizados se concluyó que la política no opera debido a la poca articulación entre las entidades que hacen parte del sistema. Pero adicionalmente hay otros aspectos que se mencionarán a continuación:

- La política no contempla de manera clara la inclusión de los derechos económicos y productivos. Por consiguiente, en la operación no se evidencia acciones relacionadas con el tema. En los grupos focales y en la observación directa realizada se evidencia no sólo desconocimiento de los aspectos en restitución de derechos frente a la productividad, sino que la institucionalidad no lo tiene priorizado en la oferta de servicios.
- Debido a la poca pertinencia de las acciones se identifica que en gran parte del subregistro de víctimas se da gracias al “miedo” e intimidación de muchas de ellas, ya que el Estado no ha logrado el control del territorio de manera militar y por ello se repara víctimas mientras se generan más víctimas debido al conflicto. La política no estipuló este supuesto y por ende el postulado de reparar integral a las víctimas será parcial y obviamente los derechos estudiados en esta investigación (Generación de ingresos) están condicionados al reconocimiento de la política de víctimas y allí se encuentra una barrera mayor.
- Otra barrera evidente es la nominalidad en la participación de las víctimas las cuales no identifican instalación de capacidades para el goce efectivo de los derechos económicos, sino que aspiran a acciones paternalistas e inmediatistas.

En conclusión, la operación es tímida y lenta los derechos productivos son aquellos que permiten a las víctimas restablecer interdependencia de esta y proyección hacia la reparación integral alejándose de la condición de víctima. Si la

reparación no contempla este principio, ésta no será sostenible y estará en riesgo de revictimización.

Capítulo V: Conclusiones.

5.1 Conclusiones generales sobre la norma.

Colombia es un país centralista, y la formulación de las políticas se realiza desde la centralidad, y son aprobadas por el Congreso de la República. La Ley 1448 y los diferentes CONPES obedecieron de igual forma a la estructura política del país. Es decir, que nació desde la centralidad como una ley ordinaria y por ende el nivel de decisión se encuentra en los programas, proyectos e instituciones de nivel central, sin tener en cuenta las características de la municipalidad.

Las víctimas del Bajo Cauca por su parte no reconocen estas implicaciones y por ende desconocen la plataforma operativa de la ley. Esta, es considerada una debilidad, sobre todo por la ausencia de información, ya que en un proceso de estas dimensiones se requiere de líderes cualificados en todos los aspectos para realizar una demanda coherente de los derechos de reparación integral.

La política no sólo es desconocida en su estructura sino también en su forma de operar. Esta es una barrera conceptual de lo que es una víctima y no de orden administrativo. La definición de víctimas ha mutado en los últimos años en el país. Las diferentes normativas han establecido diversas definiciones y la jurisprudencia existente ha puesto otras. La Ley 600 de 2000, Ley 906 de 2004 y Ley 975 de 2005 (sobre el concepto de víctima de hechos punibles), la Ley 742 de 2002 y en la Ley 1448 de 2011 han proporcionado cada una un marco jurídico que define quien lo es en el país y quién no. Si bien estas definiciones son complementarias entre sí, condicionan el reconocimiento de las víctimas por parte del Estado.

Para esta investigación esta es una situación de especial interés, ya que las víctimas reconocen la definición dada en la normatividad según los hechos victimizantes, pero desconocen los determinantes y condicionantes que establece la política para la reparación integral. Por obviedad la Ley debe entender la “contabilidad” de las víctimas para organizar la oferta para la reparación de las víctimas, pero esta consideración no fue clara desde la formulación de la política, la cual fue diseñada para atender a más de cuatro millones de víctimas y hoy éstas se acercan a 8 millones.

Sin embargo, por desconocimiento se reconoce un subregistro indeterminable de víctimas en el Registro único de víctimas RUV que establece la Ley. Según el Artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, “se considera víctima a quien individual o colectivamente haya sufrido, a partir del 1 de enero de 1985, daños por homicidio, masacres, secuestro, desaparición forzada, tortura, delitos contra la libertad e integridad sexual en el marco del conflicto; minas antipersonales, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado; acto terrorista, combates,

enfrentamientos y hostigamiento; desplazamiento forzado y despojo forzado de tierras (en este caso solo si ocurrió a partir del 1 de enero de 1991)". En ello comprendemos que la ley fija un filtro para la identificación y reconocimiento de las víctimas según la fecha en la que ocurrió el hecho victimizante.

Pero el análisis mayor trasciende y se centra más que en los tiempos para el hecho victimizante, en los tiempos para la declaración ante el Ministerio Público y por consiguiente el Registro y aceptación en el Registro único de Víctimas que establece la política.

Según la Ley el hecho victimizante "tuvo que ocurrir entre el 1 de enero de 1985 y el 10 de junio de 2011, pero estas víctimas tienen un plazo para la declaración y este va sólo hasta el 10 de junio de 2015. Tiempo ya cumplido durante el proceso de investigación. Adicionalmente las personas que hayan sufrido un hecho victimizante después del 10 de junio de 2011, contarán con dos años a partir de la ocurrencia del hecho para solicitar su inclusión en el Registro".

Esta determinante pone en la reflexión diversos aspectos; el primero es las dificultades que presentó la formulación de la política en términos de metas y consideración de la cantidad de víctimas del país. Las ineficientes estrategias de difusión de la política en términos procedimentales como los criterios de tiempos mencionados y la ausencia de proyección hacia la implementación para el manejo de supuestos en la inclusión de las víctimas en el Registro Único de Víctimas.

En el análisis de los resultados de la presente investigación es importante resaltar los siguientes aspectos.

- El primero de ellos cubre los siguientes ya que tiene que ver con la formulación de la política. Esta no sólo proyectó erróneamente los resultados, sino también la operación. Sumado ello a la no comunicación a las diferentes víctimas sobre la dinámica de implementación en cada uno de los territorios. Es evidente que la política debe obedecer a premisas y condiciones territoriales y no centralizadas para que las acciones sean pertinentes y además de ello tener canales oficiales y masivos de comunicación y relacionamiento con las víctimas del conflicto.
- Debido a la poca pertinencia de las acciones se identifica que en gran parte el subregistro de víctimas se da gracias al "miedo" e intimidación de muchas de ellas, ya que el Estado no ha logrado el control del territorio de manera militar y por ello se repara víctimas mientras se generan más víctimas debido al conflicto. La política no estipuló este supuesto y por ende el postulado de reparar integral a las víctimas será parcial y obviamente los derechos estudiados en esta investigación (Generación de ingresos) están condicionados al reconocimiento de la política de víctimas y allí se encuentra una barrera mayor.
- Otra barrera condicionante para la "reparación integral" es el desconocimiento de la información de la implementación de la ley. La política fue difundida, socializada, pero desde los postulados generales y con mucha determinación en los sectores urbanos, pero en las zonas rurales no fue con la misma contundencia. El desconocimiento de los plazos para la declaración impidió

que muchas de las personas pudiesen ser consideradas como víctimas y por ende sujetos de los derechos de reparación.

- Otra barrera considerable en el registro de víctimas se dio en los municipios de país con menor capacidad operativa. Ello significa que las personerías municipales en representación del Ministerio Público en los municipios y por consiguientes uno de los directos responsables de la recepción de declaraciones no tuvieron la capacidad de atender de manera eficiente la cantidad de declaraciones. Por ello la política no lo atendió de manera eficiente y no fue contemplado o tenido en cuenta desde la formulación de esta.

En el periodo de análisis de los resultados de esta investigación el Ministerio Público, con algunas bancadas políticas, presentó un proyecto de Ley el cual buscaba ampliar el plazo sustentado en la operatividad de la política, desafortunadamente este fue hundido en las primeras instancias. El siguiente es un destacado del portal de noticias Verdad Abierta sobre un análisis de la situación expuesta: “Las instituciones que componen el Ministerio Público - La Procuraduría, La Defensoría y las personerías - son las que deben recibir las declaraciones de las víctimas para que estas sean incluidas en el registro. Ahora estas agencias proponen que se amplíe el plazo argumentando que muchas víctimas aún no conocen sus derechos y porque transcurrió un lapso considerable desde la expedición de la ley y la creación de un mecanismo para la recepción de las declaraciones que, según el mismo Ministerio Público, no funciona de manera óptima en todo el territorio nacional” (Verdad Abierta 2015)

5.2 Conclusiones Programa Generación de Ingresos.

Finalizado el proceso de recolección de información y su análisis, se concentra de nuevo el pensamiento en la pregunta rectora: **¿Por qué, a pesar de que existe una Política Pública para la atención y reparación integral de las víctimas del conflicto armado (CONPES 3726 y 3712), estas no cuentan con mecanismos efectivos para la generación de ingresos, para el periodo 2013-2015?**

La respuesta constituye, después de elaborado este documento, una certeza en relación con la inoperancia de la norma y el no cumplimiento de sus principios, metas u objetivos. Sin embargo, las razones por las que esto sucede generan entonces una serie de variables que deben ser consideradas.

Entre los hallazgos que impactan la pregunta de investigación se encuentran:

- Tanto víctimas como operadores de la política pública reconocen que la generación de ingresos es vital para la reparación integral. De esta manera éste se convierte en un determinante para la ejecución de efectividad de la política. También hay un reconocimiento de la importancia que exista en el país un proceso de reparación integral. Es decir, que las víctimas figuren en el panorama político de Colombia y por consiguiente se inviertan recursos en

la ejecución de esta. Se puede concluir en ello que, si bien es un avance la existencia de la Ley 1448 y sus decretos reglamentarios, en lo específico la posibilidad de generación de ingresos de las víctimas no parece un aspecto de interés primordial para el gobierno nacional y los responsables de la política.

- Según las víctimas se evidencia que la Política tiene fallas estructurales desde su planificación. Es decir, existe un consenso asertivo frente a la naturaleza de la política pública y la voluntad política frente a la misma. Sin embargo, las cifras de avance no son significativas y por consiguiente estuvieron desfasadas o simplemente mal calculadas. A través de los grupos focales se logra identificar que no sólo las cifras fallan ante un proceso de tal magnitud, sino que también los procesos administrativos y las decisiones jurídicas, que, aunque no están directamente relacionados con la problemática que motiva esta investigación si dejan ver que la operatividad de la política desvirtúa cualquier intento de reparación integral ya que ausenta de los procesos de garantía la generación de ingresos y la sostenibilidad.
- Se ha identificado que la política tiene fallas estructurales, en su planeación y en su operación. El estudio de caso permitió identificar un proceso *sui generis* dado en el municipio de Caucasia desde el 2014 y es que la alcaldía municipal gestionó ante la Unidad de estupefacientes la sesión de tierras en extinción de dominio (tierras de narcotraficantes que pasaron a mano de la fiscalía como material probatorio y luego expropiadas surtido de un proceso penal acusatorio, con sentencia desfavorable al imputado). Este precedente es el único de dicha naturaleza en el país, ya que luego de esta sesión de derechos el ente territorial entrega dichas tierras a proyectos productivos de organizaciones de víctimas. En la actualidad éstas producen y comercializan alimentos de la canasta familiar.
- En la revisión documental se identifica un interés de realizar reparaciones colectivas, es decir grupos familiares u organizaciones. Esto produce agilidad en el proceso, descongestiona las unidades administrativas de la política y permite tener un alcance solidario no contemplado en la naturaleza de la política. De hecho, los procesos de restitución de tierra han adquirido esta orientación. La experiencia anteriormente narrada potencia la posibilidad de generar reparación a través de la generación de ingresos de manera general a los 7 millones de víctimas del país. La política debe permitirse una revisión interna, crítica y reformadora para que los cuellos de botella no sean más obstáculo o barrera para la atención y reparación integral a las víctimas.
- Pese a que la política contempla algunos programas de generación de ingresos, estas soluciones son temporales, y no existe claridad de cómo avanzar en alternativas permanentes. Durante el proceso investigativo se identificaron varias debilidades. Uno de ellos está comprometido con la falta de formación, esto conlleva a que Los programas de capacitación laboral ofrecidos por el gobierno no sea del todo efectiva, esto dificulta la inserción en el mercado laboral.

- Así mismo, los programas para impulsar microempresas carecen de capital semilla el cual es esencial debido a las altas pérdidas de activos que sufren, y aunque existen programas de crédito dirigido a esta población, sus procesos son lentos y no siempre contemplan apoyos paralelos para evitar que los créditos sean empleados para gastos propios o familiares. Debido a la baja escolaridad, todos estos procesos requieren capacitación en formulación e implementación del proyecto, así como acompañamiento durante todo el ciclo, sin embargo, este acompañamiento es nulo o deficiente. Lo anterior deriva entonces en programas temporales de generación de ingresos que contribuyen por algunos meses en la mejora de su situación económica, sin embargo, pasado este periodo las condiciones decaen significativamente. Desde el punto de vista de la teoría económica, la capacidad de generación de ingresos permite a las familias, el acceso a bienes y servicios, para hacer valer sus derechos ante la sociedad, y de esta manera alcanzar niveles de bienestar económico aceptables.
- El restablecimiento de los derechos de las víctimas, reconoce un Estado de vulnerabilidad de éstas, que requiere de acciones coordinadas e integrales y permitan el acceso a recursos, entre ellos tierra, educación, asistencia técnica, asesoría, acompañamiento, capital de inversión; que contribuyan con la generación de ingresos, empleo digno, integración social, protección y reconstrucción del tejido social, superando la marginalidad, la dependencia y restitución de los derechos ciudadanos, encaminada a procesos de desarrollo humano. Para ello el Estado debe propiciar estrategias que posibiliten el restablecimiento social y económico de esta población: Sin embargo, durante todo el proceso investigativo, se perciben falencias en la implementación coordinada, articulada e integral de las acciones, debido a que no son simultáneas ni integrales entre el Gobierno, los Entes Territoriales, las ONG y demás instituciones. Dichas acciones deben ser articuladas, fomentando a través de la asistencia técnica la implementación de proyectos desarrollo rural que lleven al sector a superar la baja competitividad, el bajo nivel de innovación en los sistemas productivos, la baja productividad de la mano de obra, y los altos costos de producción. Haciendo de la intervención un proceso eficiente y eficaz coherente con las necesidades de la población víctima.

Capítulo VI: Propuestas.

6.1 Antecedentes o diagnostico situacional

6.1.1 Modelo de reparación basado en el ser humano organizado.

Según el Registro único de Víctimas – RUV, en el país se encuentran más de 7 millones de víctimas (Unidad para las Víctimas 2015) lo que significa un universo considerable en materia de intervención integral para lograr la reparación. De esta manera una de las estrategias empleadas por la institucionalidad es la consideración de realizar reparaciones colectivas, generando impacto en la cobertura y cumplimiento de metas planteadas desde la política.

Se entiende como reparación colectiva la reparación por vía administrativa o jurídica que por iniciativa del Estado “y con base en el análisis que haga de los hechos victimizantes, identificará a los sujetos de reparación colectiva, es decir, a los grupos y organizaciones sociales, sindicales o políticas o comunidades que hayan sufrido daños colectivos en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011. Si el sujeto de reparación colectiva del que usted hace parte no ha sido incluido en la oferta del Estado, entonces debe surtir el proceso de registro para acceder estas medidas de reparación” (Unidad para las Víctimas 2015b)

Dicho artículo abre una puerta adicional como estrategia para la reparación. En este panorama no sólo la reparación estaba dirigida a las personas víctimas, sino que también se contemplaba a grupos y organizaciones. Entre ellas asociaciones, corporaciones, incluso Juntas de Acción Comunal. Esta se ha catalogado como “la apuesta más importante de la ley de víctimas” (Sierra 2014) como lo dice Paula Gaviria, directora de la Unidad de Víctimas, aún no ha logrado tener los resultados esperados.

La asociatividad es una de las alternativas palpables de reparación colectiva, ya que los grupos unidos por diferentes circunstancias pueden cumplir con los requerimientos de la política para ser reparados. La Constitución Política de Colombia de 1991 estipula las formas asociativas que pueden constituirse legalmente y compromete al Estado a su inspección, vigilancia y control. La Carta Magna por su parte expone en su artículo 38 la garantía al “derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”. (Constitución Política de Colombia) además en el artículo 58 establece la protección y promoción de estas y el artículo 103 las responsabilidades en su fortalecimiento. Ratifica esto último en el artículo 333 cuando señala que el Estado “fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial”. (Constitución Política de Colombia)

La ley 1448 identifica a las organizaciones de víctimas y de defensores como un actor importante en la implementación de esta y en especial para los procesos de participación. En particular el decreto reglamentario 4800 del 2011 define en los artículos 265 y 266 a estas organizaciones como:

Se entenderá como organizaciones de víctimas aquellos grupos conformados en el territorio colombiano, bien sea a nivel municipal o distrital, departamental y nacional, por personas que individual o colectivamente hayan sufrido daños en los términos establecidos en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011. Las organizaciones a que se refiere este artículo existen y obtienen su reconocimiento desde su constitución legal. (Congreso de la República de Colombia 2011)

Las organizaciones defensoras de derechos de las víctimas son:

Aquellas organizaciones civiles conformadas en el territorio colombiano, constituidas conforme lo dispuesto en su régimen legal y reglamentario, cuyo objeto social sea la defensa, el reconocimiento, la promoción y protección de los derechos humanos de las víctimas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños en los términos establecidos en el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011” (Congreso de la República de Colombia 2011)

Pero de igual manera los organismos comunales y organizaciones sociales pueden ser objeto de reparación colectiva.

Las organizaciones sociales son la forma organizativa de personas que se unen jurídicamente bajo objetivos concertados: productivos, comerciales, sociales o políticos. Es decir,

Un sistema inserto en otro más amplio, que es la sociedad con la cual interactúa; ambas se influyen mutuamente. La organización está constituida por un grupo de individuos que unen actuaciones para alcanzar determinados propósitos. Lo que caracteriza a las organizaciones sociales es que, para alcanzar sus objetivos, cada uno de sus integrantes debe desempeñar una función o cumplir un papel particular que, de alguna manera, es diferente de los demás y que los roles del resto de sus integrantes demandan, con el fin de llevar a cabo las funciones propias. La organización social se constituye, entonces, en una red de relaciones de interdependencia entre sus componentes que cumplen funciones diferentes. (Román 2011)

Los organismos comunales o Juntas de acción comunal, las cuales están reglamentadas por la ley 743 de 2012 son organismos para promover, facilitar, estructurar y fortalecer la organización democrática, moderna, participativa y representativa amparada en un marco jurídico con el fin de regular el relacionamiento de los ciudadanos con el Estado. Además, se constituyen en el organismo de relacionamiento con las diferentes comunidades por parte del Estado.

Así es como las organizaciones sociales y de víctimas son una plataforma inminente para adelantar procesos de reparación integral, agrupando grupos de

víctimas registradas en el RUV. Si bien esta alternativa abre las puertas para la operatividad de la política también genera un reto aún mayor relacionado con la instalación de capacidades sociales y organizativas ya que configura un determinante el Estado real de las organizaciones.

Es decir, que si las organizaciones sociales o de víctimas no se encuentran lo suficientemente fortalecidas en los aspectos administrativos, financieros y sociales las acciones de reparación no impactarán a las víctimas en el mejoramiento de su calidad de vida.

Por otro lado, la política ha planteado en sus postulados en un protocolo de participación que posibilita la participación de las víctimas en la implementación de estas. “Con base en las reglas definidas en un protocolo de participación, que está siendo construido por ellas mismas, las víctimas tienen derecho a intervenir en el diseño, seguimiento y evaluación de la política pública para su asistencia, atención y reparación” (Unidad para las Víctimas 2015a)

La política y su implementación no han estipulado de manera prioritaria el fortalecimiento a las organizaciones de víctimas, aun identificando las grandes debilidades en los asuntos:

- Administrativos.
- Financieros.
- Gestión y relacionamiento

6.1.2 Las organizaciones sociales. Necesitan fortalecerse.

La participación es uno de los principales eslabones para la participación ciudadana. A principios del siglo XX se gestaron los principales movimientos sociales para la participación y desde la consagración de la Constitución de 1991 se establece la participación de los ciudadanos y ciudadanas en un Estado Social de Derechos. De esta manera se regulariza y establece en el país la posibilidad de establecer organizaciones sociales para a incidencia pública a través de espacios de participación. (Monodesi y Rebón 2011)

Como producto de esta investigación se identificó importantes oportunidades de fortalecimiento que analizaremos al detalle luego de establecer un panorama cuantitativo de la participación ciudadana en la región del Bajo Cauca.

En la región existe un predominio importante de organismos comunales o Juntas de Acción Comunal. De las 499 organizaciones existentes en el territorio² 369 son Juntas de Acción comunal que significan el 74% y el 26% son organizaciones sociales en las que se encuentran también las organizaciones de víctimas. Es de aclarar si bien la política ha establecido la identificación de organizaciones de

² Datos de estudio realizado en el 2012 entre la Fundación Oleoductos de Colombia y la Gobernación de Antioquia.

víctimas, son sujetos de reparación colectiva cualquier tipo de organización legalmente constituida y reconocida por el administrativo local.

Gráfico 4. Distribución de organizaciones



Fuente: Elaboración propia.

El siguiente es el detalle por municipio de la caracterización encontrada discriminada por municipio.

Tabla 5. Distribución de juntas de acción comunal y organizaciones

Municipio	Total	
	Juntas De Acción Comunal	Organizaciones Sociales
Cáceres	52	17
Caucasia	94	49
El Bagre	59	6
Nechí	51	19
Taraza	56	12
Zaragoza	57	27
Total	369	130

Fuente: Elaboración propia.

Pertenecer a una organización es el puente para desarrollar el ejercicio de la participación y para agremiar intereses y prospectivas en beneficio del colectivo y no del particular. Se puede decir, que en el Bajo Cauca existe un potencial de

participación considerable, debido al número de organizaciones identificadas. Ello es sin duda un soporte para la implementación de la política de reparación integral a las víctimas, pero es importante identificar el Estado real de éstas.

Fortalezas

Las organizaciones de primer grado son conscientes que son las encargadas de su propio desarrollo a través de la planeación participativa, involucrando todos los sectores de la comunidad, con una mirada crítica a la situación partiendo de realidades sociales y económicas vividas por los habitantes de estos territorios de la subregión. Comprenden y analizan la cohesión social como un elemento indispensable en la reparación integral.

- Estas organizaciones reconocen que las necesidades deben plantearse mediante propuestas plasmadas en planes de acción y planes de desarrollo que deberán articularse al Plan de Acción Territorial para Víctimas PAT, Plan de Desarrollo Municipal y Departamental en lo concerniente a las políticas, programas y proyectos destinados a las víctimas del conflicto.
- Existe disponibilidad, voluntad y compromiso de algunos líderes y lideresas en el trabajo comunitario con énfasis en responsabilidad social. Es decir, las víctimas no se consideran exclusivamente sujetos de intervención, sino que también en un principio solidario identifican responsabilidad con la sociedad.
- Las víctimas han recibido importantes procesos de formación destinados al reconocimiento de la Ley 1448. Sin embargo, no es clara su implementación en el territorio.
- Se genera comunicación y animación entre compañeros de algunas organizaciones para que participen en temas comunitarios que afectan a la población.
- Existe en algunas de ellas procesos de cohesión interna hacia la búsqueda del bien común.
- Se perfila un liderazgo juvenil en las organizaciones de víctimas.

Debilidades

- Falta de comunicación y articulación entre las organizaciones y la administración municipal.
- Informalidad en la constitución de las organizaciones.
- Poco conocimiento de sus funciones dignatarios y asociados (normatividad).
- Poca participación por parte de los dignatarios en las acciones comunitarias.
- Problemas internos (resolución de conflictos, comunicación).

- Desconocimiento de las TICS

Frente a lo anterior se sustenta la premisa o tesis; que, si bien existe una plataforma para la participación y organización de las comunidades víctimas, también hay serias debilidades en los aspectos legales, formales, de cohesión social y de relacionamiento. En este sentido, las víctimas deben tener un tratamiento especial para lograr su reparación integral, también es de reconocer la inserción que estas deben hacer en la vida pública, es decir deben participar y recuperar los derechos civiles y sociales vulnerados a través del hecho victimizaste.

La siguiente tabla muestra cuantitativamente las posibilidades que tienen las víctimas de participación en diversos espacios. La participación es un aspecto primordial en la reparación. La participación ciudadana es un proceso gradual mediante el cual se integra al ciudadano en forma individual o colectiva para desarrollar acciones tanto en los asuntos públicos como privados, que afectan su territorio y que son susceptibles de modificar mediante un conjunto de acciones o iniciativas que pretenden impulsar el desarrollo local y la democracia participativa. (Cunill 1991: 49)

Tabla 6. Espacios de participación

Municipio	Espacios De Participación
Cáceres	6
Caucasia	10
El Bagre	17
Nechí	7
Taraza	5
Zaragoza	23
TOTAL	68

Fuente: Elaboración propia.

Del análisis de los anteriores espacios de participación³ se puede concluir lo siguiente:

- La mayoría de los espacios funcionan en la actualidad.
- Son espacios cohesionados en donde sus asociados o miembros buscan llevar adelante procesos o actividades que les permite integrarse a la vida social.

³ Datos de estudio realizado en el 2012 entre la Fundación Oleoductos de Colombia y la Gobernación de Antioquia.

- Desconocimiento de la comunidad de los espacios existentes y de su funcionalidad.
- En su mayoría, los espacios de participación no cuentan con plan de trabajo y carecen de recursos para llevar a cabo sus actividades y propuestas.
- La Ley de víctimas ha establecido un importante espacio de participación amparado en el Protocolo de participación.

A manera de conclusión se puede mencionar que existe una importante cantidad de organizaciones sociales y comunitarias en el Bajo Cuaca, además de las organizaciones de víctimas que puede significar una oportunidad para la implementación de la política, deben existir mayores esfuerzos para fortalecerlas en sus capacidades organizacionales.

Ello ya que se encuentran condiciones mínimas de trabajo organizacional o importantes debilidades que parte de la desarticulación social, la concentración del liderazgo, la mala comunicación entre las víctimas y la ineficacia para la resolución de conflictos. Las organizaciones participantes de esta investigación identificaron debilidades internas y reconocen en eso una barrera considerable para la reparación integral. Sin duda una oportunidad para que las víctimas y sus organizaciones se conviertan en actores de trabajo activo en su reparación, es decir, abandonar la idea exclusiva de actores intervenidos y se trascienda a la identificación como actores sociales, complejos, socialmente responsables en una sociedad.

Desafortunadamente la política desde su formulación no priorizó esta acción, el fortalecimiento de las organizaciones es un aspecto que redundaba en la mirada a corto plazo de algunos postulados de esta. Ya que las capacidades organizacionales pueden constituir en un modelo de reparación basado en el ser humano, como actor proclive de fortalecimiento, pero replicador de iniciativas de sostenibilidad orientadas a la reconciliación y la paz.

La implementación de la política y en especial sus instituciones tienen una deuda importante con estas organizaciones, ya que, entendiendo el incumplimiento de las metas trazadas, ello puede ser una alternativa para facilitar la reparación y en especial la colectiva. La integralidad de la reparación que es el espíritu de la política debe considerar no sólo la instalación de capacidades de las víctimas y sus organizaciones, sino también el involucramiento de estas en los espacios de participación y decisión de los municipios y territorios.

6.2 PROPUESTA: PROCESO DE FORTALECIMIENTO A ORGANIZACIONES DE VÍCTIMAS MEDIANTE EL "ÍNDICE DE CAPACIDAD ORGANIZACIONAL" Y FORTALECIMIENTO EMPRESARIAL.

A continuación, se proponen dos modelos posibles de fortalecimiento a las organizaciones y generación de ingresos para las víctimas y organizaciones de víctimas. El primero busca fortalecer las capacidades organizacionales y sociales para tener posibilidad de una reparación integral en la dinámica de la política, pero

también convierte a las víctimas en actores activos de su propia recuperación e inserción en la sociedad civil. La segunda propone un modelo de fortalecimiento empresarial, para permitir a las víctimas, el acceso a servicios financieros como una herramienta para contribuir a la erradicación de la pobreza y la inclusión, a través de diferentes estrategias que potencien tanto el desarrollo humano como el desarrollo de su empresa.

Proceso de fortalecimiento a organizaciones de víctimas mediante el "índice de capacidad organizacional"

Definición

El siguiente es un proceso encaminado al fortalecimiento de las capacidades gerenciales, administrativas, financieras, de relacionamiento y gestión de las organizaciones de víctimas, mediante el análisis al diagnóstico del Índice de Capacidad Organizacional y los planes concertados de mejoramiento y formación. Este programa comprende un conjunto de acciones estructuradas orientadas a las organizaciones de víctimas como una estrategia para promover la Reparación Integral a las mismas. Con ello se desea estimular la planeación, el ejercicio democrático y la participación ciudadana como plataforma de incidencia e injerencia pública.

Organizaciones De Víctimas – Sociales

Entendiendo por Organización Social a la forma organizativa de personas que se unen jurídicamente bajo objetivos concertados: productivos, comerciales, sociales o políticos. Es decir, es un

Sistema inserto en otro más amplio, que es la sociedad con la cual interactúa; ambas se influyen mutuamente. La organización está constituida por un grupo de individuos que unen actuaciones para alcanzar determinados propósitos. Lo que caracteriza a las organizaciones sociales es que, para alcanzar sus objetivos, cada uno de sus integrantes debe desempeñar una función o cumplir un papel particular que, de alguna manera, es diferente de los demás y que los roles del resto de sus integrantes demandan, con el fin de llevar a cabo las funciones propias. La organización social se constituye, entonces, en una red de relaciones de interdependencia entre sus componentes que cumplen funciones diferentes" (Román 2011)

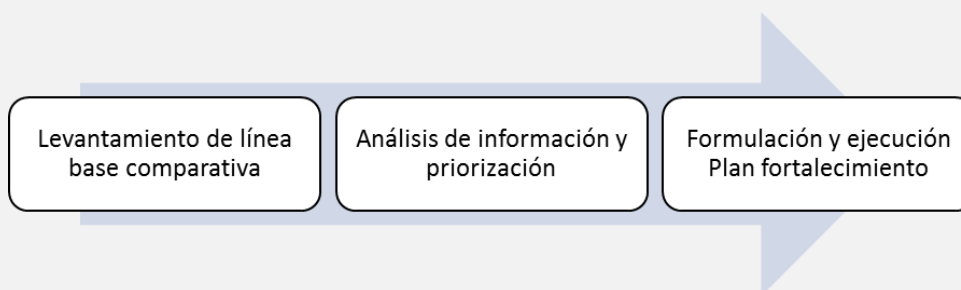
En definitiva, las organizaciones son una plataforma de interacción y de apertura a la participación ciudadana amparada en el derecho de asociatividad y organización para la inserción en los asuntos públicos y políticos.

Los grupos poblaciones de víctimas han optado de manera preferente a la estructura social como forma organizativa.

Índice De Capacidad Organizacional

El índice de capacidad organizacional es una estructura de medición diagnóstica de las capacidades organizacionales, esta permite un fortalecimiento como acción prioritaria para la Instituciones encargadas de implementar la política de víctimas en el país.

Gráfico 5 Momentos del proceso:



Tomado de: Elaboración propia.

Levantamiento de línea base comparativa.

Se realiza una línea base de seguimiento y comparación mediante el Instrumento de Índice de Capacidad Organizacional – ICO-.

El instrumento contendría:

Hoja de vida de la organización, que contempla los elementos que soportan su constitución legal, conformación, Estado de libros, base social, inventario de bienes, balance financiero, proyección social, Estado de capacitación, entre otros.

Asignación de Puntaje de desempeño: Se obtiene mediante la aplicación del instrumento de manera personalizada y realizando la verificación de la veracidad de la información suministrada por el contacto de la comunidad. Este instrumento adaptado a la orientación estratégica de la Fundación contempla los ámbitos interno y externo de la organización, que nos permite obtener la valoración de en tres ejes: gerencial, administrativo y financiero, gestión y relacionamiento externo.

Este es una es una medición objetiva expresada en números, en una escala de 1 a 3 puntos en los niveles de gerencia, administrativo y financiero, gestión y relacionamiento.

- Nivel gerencial: Este componente determina la dinámica gerencial de la organización; desde la Junta directiva y su Asamblea de socios. Además, contempla reconocimientos por trayectoria, la formulación y aplicación de planes estratégicos y de acción.
- Nivel Administrativo y financiero: Este nivel contempla los asuntos administrativos, legales y financieros según la normatividad vigente. Allí se examina la existencia de normativa interna (Estatutos y reglamento), existencia y usabilidad de libros de registro (afiliados, actas, tesorería, inventarios, entre otros), capital de trabajo, infraestructura comunitaria, entre otros.
- Nivel de Gestión y relacionamiento interno: Contempla los aspectos de formulación, operación y ejecución de proyectos, capacitación recibida e incidencia en diferentes espacios de participación.

Análisis de información y priorización.

Los resultados de la aplicación metodológica adquirirían los siguientes rangos de evaluación.

Tabla 7 Niveles de priorización

Nivel	Nombre Nivel	Rango De Puntuación
1	Inferior	1 – 1,58
2	Medio	1,6 – 2
3	Intermedio	2,1 – 2,5
4	Superior	2,6 – 3

Tomado de: Elaboración propia

- Nivel inferior: Este nivel genera una alerta, puesto que la organización se muestra crítica en los diferentes aspectos. Para ello se requieren un plan de choque, que incluya recoger con la comunidad mediante asamblea la voluntad de apropiar la organización, de tal manera que se tome decisión de continuar bajo compromisos de mejoramiento a corto plazo. La promoción de este nivel al medio está estimada en seis meses.
- Nivel medio: Las organizaciones que se encuentran en este nivel necesitarán un plan de fortalecimiento a corto y mediano plazo. Generalmente son organizaciones que no cuentan con planes de trabajo, no tienen cuenta de ahorros, su proyección social presenta discrepancias, tienen deficiencias administrativas y financieras. El paso de este nivel al intermedio está estimado en cuatro meses.
- Nivel intermedio: En este nivel se encuentran las organizaciones que han tenido un avance de mejoramiento debido al fortalecimiento brindado, generalmente estas organizaciones tienen capacidad de ejecutar contratos de servicios, cuentan con estados financieros, balances, elaboran

y gestionan proyectos, pero tienen deficiencias y problemas en la construcción y ejecución de planes de trabajo. En este nivel se estipula un plan de mejoramiento y fortalecimiento enfocado en la gestión. La promoción de este nivel al superior está estimada en cuatro meses.

- Nivel superior. Son aquellas organizaciones que tienen una solidez administrativa, financiera y de gestión. Estas requieren de mejoramiento continuo específico según los criterios de evaluación.

Formulación plan de Fortalecimiento

Luego de seleccionadas las organizaciones se realiza un Plan de fortalecimiento concertado el cual busca la promoción de las organizaciones a niveles superiores de calificación. Luego de ejecutado el plan en los tiempos establecidos se realiza una actualización del indicador de mejoramiento de las capacidades de las organizaciones intervenidas.

Niveles y tiempo de ejecución plan de fortalecimiento y promoción

Fortalecimiento

La propuesta de trabajo consiste en una acción que sensibilice en lo referente al funcionamiento y misión de las organizaciones de víctimas facilitando herramientas que permitan la organización comunitaria, y mejora de aspectos legales, administrativos y de gestión local.

El fortalecimiento se realizará mediante jornadas de trabajo y asesoría puntuales sobre los aspectos a fortalecer según resultados del Índice de Capacidad Organizacional **Formación**

El proceso de formación hace parte del fortalecimiento de la organización, de esta manera se plantea las siguientes temáticas según el nivel o aspectos de criticidad:

Tabla 8 Temáticas para el fortalecimiento de las organizaciones

Área	Subárea	Temáticas
Ámbito Interno	1. Nivel Gerencial	Ley de víctimas – participación. Normatividad organizativa.
		Protocolo de participación Ley de víctimas
		Liderazgo y participación ciudadana
		Planeación y planeación estratégica
		Cultura de la legalidad
		Comunicación asertiva
	2. Nivel Administrativo y Financiero	Asociatividad y redes
		Contabilidad básica
		Obligaciones tributarias y soportes contables.
		Roles y funciones de los entes de dirección
		Comités o comisiones - Roles y estrategias.
		Administración de proyectos
Ámbito Externo	3. Gestión Y Relacionamento Externo	Inversión de utilidades
		Formulación de proyecto Marco Lógico
		Formulación de Planes de Desarrollo e incidencia
		Gestión de proyectos y fuentes de financiación
		Participación ciudadana y espacios de participación

Tomado de: Elaboración propia.

Metodología

La metodología que se propone para el abordaje de esta propuesta consiste en realizar visitas en campo con cada una de las organizaciones de víctima. Se focalizará en el fortalecimiento de las juntas directivas de las organizaciones, revisión y entrenamiento en manejo de libros, asesoría para manejo de archivo físico, manejo soportes financieros y cumplimiento de los aspectos legales con base en la ley de víctimas. Así mismo se contemplan formación en temas de realización balances contables, rendición de cuentas, sistema general de Regalías y planes de trabajo de juntas directivas.

La metodología se basa en una estrategia participativa, lúdica, reflexiva y de carácter experiencial. Se parte del principio de aprender haciendo, donde las personas se fortalecen, al entrar en contacto directo con sus propias experiencias y vivencias.

Algo importante de este método, es que no se limita a la sola exposición y presentación de teorías o conceptos, sino que, a través de la realización de ejercicios, dinámicas, charlas y metodologías activas se buscará que los participantes asimilen los contenidos y los pongan en práctica, permitiendo el desarrollo de sus propias capacidades.

Actividades

Para lograr los resultados de mejoramiento organizacional de las organizaciones, se seguirá la siguiente ruta:

- Socialización del proceso.
- Aplicación de instrumentos diagnósticos.
- Reunión para socialización de ICO y hallazgos.
- Identificación de áreas y sub-áreas de gestión a mejorar para cada organización y asignación de acciones de mejora y responsables.
- Asesoría en aspectos puntuales de la organización (balances contables, revisión y entrenamiento en manejo de libros, asesoría para manejo de archivo físico, manejo soportes financieros, elaboración reglamentos internos y cumplimiento de los aspectos legales con base en la normatividad).
- Reuniones de seguimiento de avances.
- Aplicación ICO para registrar avance en mejoramiento organizacional.
- Acompañamiento en asamblea de rendición de cuentas e informe de gestión de cada organización.
- Talleres según resultados del ICO.
- Seguimiento a ejecución plan de trabajo.

La implementación del índice de capacidad institucional estrategia del Programa de las naciones unidas para el desarrollo: El cuadro es creación de los actores.

Propuesta de fortalecimiento empresarial para víctimas desde el enfoque social.

Concepción del modelo

La política de víctimas debe contemplar los servicios financieros y no financieros como una herramienta adecuada para la reparación integral a las víctimas. Es así como el objetivo primordial es el desarrollo de las personas en equidad, y la reparación de estas en una contribución al desarrollo y la paz. Para lograrlo se combina la oferta de crédito con formación en desarrollo empresarial y autonomía personal.

El enfoque de empoderamiento de las víctimas en los aspectos empresariales se trabajará a partir del fortalecimiento de la autonomía personal, teniendo en cuenta el desarrollo de habilidades y capacidades

empresariales, en sinergia con metodologías que fortalecen las negociaciones y el manejo de poder, para la articulación de alianzas en términos de equidad e intercambio.

Las víctimas del conflicto armado colombiano deben reconocer su fuerza transformadora a través de la independencia económica. El enfoque social se visibiliza dentro del proceso de capacitación y formación, en el discurso de la economía individual para el desarrollo colectivo, la generación de empleo, el uso de ideas innovadoras y de transformación del entorno a largo, mediano y corto plazo.

El microcrédito:

El microcrédito es parte fundamental de las Microfinanzas, se refiere a la provisión de servicios financieros para personas en situación de pobreza o de bajos ingresos, cuyo acceso a los sistemas bancarios tradicionales es limitado o inexistente en virtud de su condición socioeconómica. (Cruz 2007)

Crédito individual a iniciativas productivas

Préstamo individual a propietarias de negocio o personas con iniciativa productiva, a quien se realizará estudio socioeconómico y visita al negocio, o análisis a su plan de negocios con el fin de evaluar su viabilidad.

Tabla 9. Características de créditos

Características	Especificaciones
Destino	Capital de Trabajo, activos fijos
Tasa de Interés	1% Mensual vencido
Monto Mínimo	1 SMMLV
Monto Máximo	10 SMMLV
Amortización	Mensual y Trimestral. Cuota Fija incluye capital e interés.
Plazo Mínimo	12 meses
Plazo Máximo	Hasta 24 meses

Tomado de: Elaboración propia.

El crédito grupal para unidades productivas asociativas

Es una estrategia que permite a las organizaciones de víctimas a acceder a recursos financieros mediante la garantía solidaria. Es un método basado en la confianza entre personas que naturalmente se apoyan para resolver necesidades y problemas. Al mismo tiempo, se constituye en un mecanismo de autocontrol, seguimiento y presión para darle trámite a situaciones conflictivas.

La asignación de los montos es individual y la garantía solidaria. La oferta del monto será de acuerdo con la necesidad de inversión del negocio y el flujo de caja de la Asociación.

El éxito de estos créditos está basado en:

- Compromiso con el proceso de crédito.
- Claridad del mensaje y la comunicación entre víctimas.
- Solidaridad y confianza entre las integrantes de la Asociación.

Tabla 10. Características de créditos grupales

Características	Especificaciones
No. Integrantes	4 a 9 Asociadas
Destino	Capital de Trabajo, activos fijos

Tasa de Interés	1,2% Mensual vencido
Monto Mínimo	1 SMMLV
Monto Máximo	15 SMMLV
Amortización	Mensual y Trimestral. Cuota Fija incluye capital e interés.
Plazo Mínimo	12 meses
Plazo Máximo	Hasta 24 meses

Tomado de: Elaboración propia.

Fomento del Emprendimiento.

Apoyo a iniciativas empresariales. Las víctimas con iniciativas de negocio deberán ser formadas en planeas de negocio, la aprobación del crédito dependerá de la viabilidad técnica y financiera. Esta línea contará con un fondo que será entregado como capital semilla para iniciar el emprendimiento.

Tabla 11. Características de créditos para el emprendimiento

Características	Especificaciones
No. Integrantes	4 a 9 Asociados
Capital Semilla	10% sobre el valor total de la iniciativa.
Destino	Capital de Trabajo, activos fijos
Tasa de Interés	0,98% mensual vencido
Monto Mínimo	1 SMMLV
Monto Máximo	15 SMMLV
Amortización	Mensual y Trimestral. Cuota Fija incluye capital e interés.
Plazo Mínimo	12 meses
Plazo Máximo	Hasta 24 meses

Tomado de: Elaboración propia.

Oferta de servicios no financieros.

Se plantea la oferta de servicios no financieros con enfoque de reparación integral en a personas y usuarios de crédito a través de distintos programas, así las víctimas además de manejar adecuadamente sus negocios, podrá fortalecer su autoestima y empoderamiento individual, a través de los siguientes componentes:

El Programa de desarrollo humano

Tiene como objetivo fortalecer la autoestima, independencia y autonomía de las víctimas y mejorar su posicionamiento en la familia, lo que impactará positivamente en el desarrollo de su microempresa, (Robles 2009) 4 talleres teóricos prácticos de cuatro horas cada uno:

Tabla 12. Módulos de los talleres

Módulo	Temas	Objetivos
Autoestima 4 horas	Autoestima Comunicación Salud y autocuidado	Conocer cómo la autoestima influye directamente en las relaciones con otras personas. Mejorar las habilidades de comunicación y crear hábitos de autocuidado. Ésta es una forma de superar y restablecer derechos
Identidad 4 horas	Independencia Resiliencia	Dotar de herramientas que permitan tomar sus propias decisiones. Fortalecer a las organizaciones de víctimas
Independencia 4 horas	Dependencia Independencia económica Negociación de conflictos	Brindar espacios de reflexión a hombres y mujeres, sobre su dependencia económica y conflictos, a fin de que encuentren sus propias respuestas y puedan ser independientes y encontrar formas de resolver sus conflictos.
Autonomía 4 horas	Metas Autonomía	Incorporar elementos de identidad, autoestima e independencia en el logro de metas para construcción de la autonomía personal.

Tomado de: Elaboración propia con base en Robles 2009.

Programa de desarrollo empresarial con enfoque de víctimas

Tabla 13. Módulos de los talleres del programa de desarrollo empresarial

Módulo	Temas	Objetivos
Gerenciarse a si mismo 8 horas	Conociéndome y acercándome a mi sueño Aprovechando mi día	Potenciar la identidad personal y empresarial desde la perspectiva de las características emprendimiento y uso del tiempo.

Inserción en el mercado 12 horas	El entorno y la Microempresa Imagen y calidad del servicio Calidad e imagen de lo que vendo Utilizando el apoyo de otros.	Incorporar herramientas técnicas y conceptuales de mercadeo y servicio al cliente que permita a las víctimas ser competitivos en el mercado.
Principios básicos contables 12 horas	Estructura de costo y definición de precios Función del dinero, manejo del efectivo Ahorro y endeudamiento.	Permitir a las víctimas u organizaciones de víctimas el desarrollo de habilidades administrativas y contables básicas, fortalecer el adecuado manejo de los recursos y la cultura financiera.

Tomado de: Elaboración propia.

Estrategia de sostenibilidad

El objetivo de esta estrategia es garantizar la trascendencia de crédito, más allá de la generación de ingresos, de tal manera que puedan articularse a otros actores locales, y se constituya en potenciador de desarrollo social y económico de los territorios. Para ello es necesario establecer alianzas con estos actores, dichas alianzas se basan en la creación de condiciones necesarias para la creación o fomento de las microempresas.

Igualmente, se busca propiciar el liderazgo en el espacio Microempresarial y estimularlas Víctimas a ejercer su participación ciudadana e involucrarse en organizaciones y alianzas, esto se logra al hacer efectiva la participación de las víctimas en de la estrategia “redes comunitarias” como modelo de inversión social.

El enfoque social de los modelos.

Teniendo en claro la complejidad de abordaje de las víctimas del conflicto armado, en términos metodológicos, se tuvo claridad sobre la necesidad de hacer uso de una perspectiva que permitiera promover las capacidades y hacer énfasis en el desarrollo de potencialidades. Evadiendo desde el principio una intención asistencialista o de revictimización. El acercamiento directo hasta las organizaciones de víctimas y agrupaciones en rededor del tema se trató de un mecanismo consiente que buscada generación de empatía a corto plazo la posibilidad de llegar a escenarios donde la escucha activa ya se había producido, convirtiéndose en una radiografía real y de primera mano de la situación.

La estrategia colectiva de trabajo se consideró pertinente al tener un diagnostico base de las organizaciones de víctimas del bajo cauca y al entender que han logrado solidificarse e instaurar lazos, vínculos y acercamientos proactivos entre ellos mismos, de manera, que se dio prioridad a la “constitución de grupos y el rescate

de valores comunitarios; donde se propendió por el fortalecimiento de recursos de afrontamiento desde la perspectiva relacional. Por otro lado, las explicaciones se cargan a los análisis de los recursos individuales para el afrontamiento de las situaciones que genera la victimización”. (Moreno y Díaz 2015: 197).

A través de este método, se pudo lograr el acercamiento, establecer procesos de comunicación adecuados y evidenciar la introyección del proceso, la comprensión de su significado e importancia.



Capítulo VII: Empoderamiento y empresa social.

7.1 Referente conceptual

7.1.1 Modelo de reparación basado en la cohesión social: posibilidades de la Colombia renovada.

En párrafos anteriores, específicamente en las conclusiones sobre el programa de generación de ingresos, se hacía especial énfasis en que dicho programa es vital para la reparación integral, sin embargo, las soluciones que existen parecen ser poco efectivas, cometiendo errores como la falta de formación, las falencias en los programas de capacitación laboral y dificultades en la inserción en el mercado laboral. Al mismo tiempo, los programas para impulsar microempresas carecen de capital semilla, el cual es esencial debido a las altas pérdidas de activos que sufren, y aunque existen programas de crédito dirigido a esta población, sus procesos son lentos y no siempre contemplan apoyos paralelos para evitar que los créditos sean asignados a consumo familiar. Debido a la baja escolaridad, todos estos procesos requieren capacitación en formulación e implementación de proyectos, así como acompañamiento durante todo el ciclo, sin embargo, este acompañamiento es nulo o deficiente.

Lo anterior deriva entonces en programas temporales de generación de ingresos que contribuyen por algunos meses en la mejora de su situación económica, sin embargo, pasado este periodo las condiciones decaen significativamente. Desde el punto de vista de la teoría económica, la capacidad de generación de ingresos permite a las familias, el acceso a bienes y servicios, para hacer valer sus derechos ante la sociedad, y de esta manera alcanzar niveles de bienestar económico aceptables. Una adecuada etapa de restablecimiento de derechos económicos es fundamental: Para permitir a las víctimas la recuperación de su capacidad productiva, tener una vida digna y favorecer los procesos de reconciliación con la sociedad colombiana. Ser redundante en esta situación es importante, sobre todo, porque partiendo de esta comprensión, el presente capítulo persigue el reconocimiento de la empresa social como una herramienta para alcanzar la reparación integral de las colectividades, específicamente, la reparación integral de los hombres y mujeres víctimas del conflicto armado que aún se encuentran a la espera de mecanismos de reparación, justicia y paz.

Las reparaciones colectivas son definidas como los beneficios otorgados a un grupo o colectivo, con la intención de resarcir los daños causados como consecuencia de la vulneración de sus derechos en hechos violentos o victimizantes. Óscar Gómez y Corporación Avre considera que "La reparación colectiva se encuentra en estrecha relación con los derechos a la verdad y a la justicia, e implica la adopción de un enfoque diferencial para identificar los daños ocasionados a comunidades y sectores sociales, y para adoptar las respectivas medidas de reparación" (2008: 5). A partir de estas consideraciones es posible comprender que la reparación colectiva engloba elementos conceptuales complejos, como el enfoque diferencial y las medidas de reparación a sectores sociales específicos, pero, además, sin que la definición lo mencione, existen elementos de fondo que permitirían una reparación colectiva real

y que se inician con ejercicios como diálogos, encuentros, democracia, sociedad, cooperación, equidad, apoyo y empoderamiento; los constructos de un nuevo país. Desde esta perspectiva, lo colectivo tiene una connotación simbólica que va mucho más allá de la posibilidad de generar ingresos con sentido social, lo colectivo es realmente la base de una nueva sociedad que solo es posible desde una transformación de las construcciones cognoscitivas que el individuo ha hecho, donde el reto es derrotar la desesperanza, confiar, creer, acercarse y permitirse al otro como coequipero de vida, de proyectos y de desarrollo pleno, esta situación es realmente una odisea, sobre todo si se tiene en cuenta que, según la postura de Samayoa "la problemática de las víctimas está relacionada con la deshumanización de la sociedad. Esta noción hace referencia a procesos mentales y emocionales que desencadenan patrones aberrantes de pensamiento y conducta social, basados en la necesidad de adaptación y construcción de significados por parte de los individuos frente a una situación objetiva de crisis profunda" (1990: p. 12). Esto, en otras palabras, significa que la sociedad a los ojos de las personas que han sido víctimas se convierte en una figura de destrucción y considerando la dinámica victimizante, los simbolismos que se generan predisponen al sujeto para la evitación, la desconfianza y el distanciamiento.

Es necesario aclarar (por si fuere necesario), que la intención de este tipo de concreciones no es la de lograr un análisis psicológico de las víctimas, más bien, el punto al que se quiere llegar es que, tanto la reparación colectiva, como la empresa social, en sus veces de herramientas para reparación integral de las víctimas del conflicto armado, solo son viables desde un proceso de transformación de simbolismos, donde los hombres y mujeres reinterpreten sus realidades y logren, desde esa reinención considerar a la sociedad como una aliada para fortalecer y desarrollar potencialidades de beneficio mutuo.

7.1.1.1 La empresa social desde una transformación individual: Construyendo nuevos simbolismos.

El Documento "*Repensar a Colombia: Hacia un nuevo contrato social*" coordinado por Luis Jorge Garay para el PNUD (2002) es una especie de bitácora que visualiza, desde una ambiciosa propuesta, cuáles serían los elementos necesarios para experimentar el nuevo país. Desde un implícito enfoque sistémico refiere que el fin último es una sociedad democrática, que tiene sus inicios en una nueva interpretación de lo político, lo público, la democracia, el empoderamiento, la sociedad, todo a través de una estrategia programática que interfiere directamente en los procesos de educación y de cultura. El documento reconoce en el proceso de educación una herramienta de transformación cognoscitiva y cultural, es decir, materializar la empresa social es la punta del iceberg, por debajo hay una reacomodación de elementos que implican que la política no se entienda como escenario de corrupción (no sea escenario de corrupción), se le dé valor a lo público, exista una cultura de civilidad donde los ciudadanos son los protagonistas de una sociedad pluralista y participativa. Es importante entonces ahondar más en el fondo que en la forma, sobre todo, porque puede entenderse que la reparación integral de las víctimas en Colombia no sea posible en esta generación. Sin embargo, los niños, niñas y adolescentes de hoy, que también han sido víctimas, podrían contar otra

historia gracias a los procesos de educación, transformación cognoscitiva, democracia y gobernanza.

En relación a lo anterior es necesario mostrar el siguiente escenario: Fe y alegría es una fundación internacional que llegó a Colombia en 1971 de la mano de comunidades religiosas como la compañía de Jesús y la compañía de María, estas últimas, estuvieron encargadas durante todo el siglo XIX y parte del XX del proceso de formación, capacitación y educación de niños, niñas y adolescentes en ciudades importantes como Bogotá, Medellín, Cúcuta y Cali, haciendo uso de la metodología de educación popular de Freire para las poblaciones oprimidas del país. En la actualidad y pese a que las comunidades religiosas han ido acabándose, Fe y Alegría continúa en zonas vulnerables de Colombia, en alianza con el gobierno nacional operan convenios para interferir en el proceso de educación y cultura nacional.

En la estructura teórico conceptual de la fundación, desde primaria hasta finalizar en grado once, se comprende al sujeto en formación como un agente democrático, libre, autónomo, capaz y determinado con una marcada responsabilidad social de transformación, desarrollo, liderazgo y se incita, constantemente, a “mirarse” dentro del contexto social en el que debe intervenir. Hace tres meses, como es costumbre cada año, la fundación elige un estudiante por país para que vaya en representación de su institución, a contar como ha sido su experiencia “escuela-comunidad” dentro del proyecto “participación” y como entiende su papel en la transformación del barrio, la vereda, la comuna, la ciudad, el mundo. Las intervenciones de los estudiantes sobre la razón por la que consideran que deben viajar a Perú este año, a mostrar que clase de colombianos son, realmente muestran para este país otro panorama.

Luisa tiene catorce años, hace siete años fue desplazada junto con su familia desde el centro del país, la acción violenta dejó como resultado la muerte de su papá y de su hermano mayor, llegó a vivir a un barrio marginal de Cartagena, donde fue matriculada en una sede de operaciones de la fundación Fe y Alegría ahí ha estudiado desde entonces, parte de su discurso, es el siguiente:

“No quería hacer parte de “participación”, no me importaba.

Ahora creo que los colombianos nos encerramos mucho en nuestro propio “malestar”, el mío, mi malestar tiene que ver con la depresión crónica en la que mamá está hace siete años, porque le quitaron a su esposo y a su hijo, mi padre y mi hermano.

En el programa escuela comunidad, hice un intercambio. Cambié mi “malestar” por “indignación” y comprendí que no puedo cambiar lo que pasó, pero sí puedo cambiar lo que pasará. Mi “malestar” no transforma, la “indignación” sí.

Me “indignan” las basuras en la calle, me “indigna” las personas en situación de abandono, me “indignan” las malas decisiones gubernamentales, me “indigna” la doble moral, la corrupción y el individualismo, me “indigna” la inconsciencia de que el otro existe. Pero la indignación es solo una fuente emocional que tiene un sentido, cambiar, transformar, modificar, repensar.

Con el grupo de Participación hemos hecho muchas cosas en el barrio, brigadas, motivaciones, nos ponemos las botas y cambiamos el espacio, los colores, buscamos personas tan “indignadas” como nosotros. Ya somos treinta y dos, juntos estamos cambiando nuestra propia vida, juntos podemos construir un nuevo país”.

Luisa Bejarano.
14 años.
Víctima del conflicto armado.
Promotora de un nuevo país.

7.1.2 La innovación social (el cuarto sector): elementos teórico-conceptuales.

«Nuestro reto común consiste en aprovechar la energía creativa y dirigirla hacia el progreso sostenible en las comunidades alrededor del mundo. Nuestros esfuerzos comunes deben servir para asegurar que, mientras las condiciones económicas mejoran las personas más vulnerables del mundo puedan acceder a herramientas y técnicas, ideas e innovaciones, estrategias y soluciones para construir un futuro mejor. Esto es lo que llamamos globalización inteligente [...]».

Fundación Rockefeller

Cuantos años habrán transcurrido desde el primer momento que se consideró que el gobierno nacional, departamental y territorial está obligado a resolver las necesidades de todos los colombianos y velar por la no vulneración de sus derechos. Cuantos años habrán de transcurrir hasta que se tenga plena conciencia que cada uno de los colombianos deben propender, tanto por el cubrimiento de sus necesidades como por la validación de sí mismos como sujetos de derechos y de deberes. Empoderar y empoderarse, la primera delega, la segunda asume el proceso de transformación como una responsabilidad de cada uno en su rol de agentes sociales. Puede suceder que el discurso libere al Estado de una responsabilidad directa sobre la situación en la que se encuentra el país, pero más significativo que eso, es la certeza de la ineficiencia del método donde el Estado toma decisiones y todos las observan, invitando a una gobernanza inmediata y a una responsabilidad compartida. Para lograrlo es fundamental establecer un objetivo, una estrategia y un escenario, y eso ha venido intentando en el mundo y el país hace aproximadamente doce años, desde tres hitos transformadores y revolucionarios: “que desde el simbolismo marcan el comienzo definitivo de una nueva era: la transformación de Bill Gates de empresario a filántropo, el Premio Nobel de Muhammad Yunus y la publicación de La fortuna en la base de la pirámide, de C.K. Prahalad”. (Bankinter 2009: 12). Aquí es necesario profundizar un poco, porque la génesis de la innovación social es tan transcendental como los objetivos que se impone.

Cuando Bill Gates hizo su transición de empresario a filántropo, fusionó dos elementos. Un pensamiento empresarial con función social, esto por sí solo, teniendo en cuenta que se trata de un hombre multimillonario pudo haberse entendido como un buen pronóstico de beneficio a miles de personas en el mundo, sobre todo por la cantidad de dinero que se invierte en el desarrollo social, sin embargo, en el mismo año, el 2006, Yunus gana el premio nobel gracias a la materialización del concepto de emprendimiento social, logró la resolución de problemas sociales complejos con la activación económica de las bases, a través de préstamos pequeños, educación, monitoreo y seguimiento. Al mismo tiempo Prahalad muestra que la responsabilidad social de las empresas tiene que ser comprendida lejos del asistencialismo o del cumplimiento de un compromiso con beneficios tributarios, deja ver, la filantropía que se esconde detrás del concepto y el desarrollo integral que debe perseguir. Gates,

Yunus y Prahalad globalizaron el desarrollo con inteligencia y prendieron los motores hacia una “nueva proa visionaria” (Ingenieros. 2000) que permite palpar el “ideal romántico” de nación que, a lo mejor, con el objetivo claro y la estrategia planteada, es posible conseguir.

Desde la perspectiva de la Fundación Bankinter:

La globalización inteligente es el objetivo, la innovación social es el método. La innovación es un proceso que, aunque ha sido tradicionalmente asociado a la creación o mejora de productos y servicios, es aplicable a otros aspectos como la reinención de los procesos de negocio, la creación de nuevos mercados o los cambios en el uso de los canales de distribución, entre otros. Por extensión, la innovación social se refiere a todas las estrategias, conceptos, ideas y organizaciones que tratan de cubrir necesidades de todo tipo, desde el desarrollo económico de una comunidad, la educación o la sanidad que reciban los miembros de una sociedad, hasta cualquier otra iniciativa de acción social o medioambiental. (2009: 24).

En términos simples, la receta para la innovación social tiene tres elementos: una necesidad, la presencia de agentes sociales que se movilizan con esa necesidad y la presencia de agentes sociales que sirvan de apoyo financiero para resolverla, todo dentro de un escenario económico sostenible, “apalancador” y de beneficio mutuo. En Colombia, necesidades hay, los agentes sociales que se movilizan con dichas necesidades pueden ser que se están educando para eso, están en proceso, agentes sociales que sirven de apoyo financiero, están en Bogotá y Medellín principalmente, por lo menos eso dicen las políticas y programas (públicas y privadas) de esas dos ciudades.

El panorama actual de la Innovación Social en Colombia es un documento escrito por Laura Villa y Jenny Melo. El apartado 1.1 del documento inicia así:

Colombia es un país altamente centralizado, donde las políticas públicas para la totalidad del territorio nacional se formulan, diseñan y ejecutan desde la capital. La innovación social ha estado presente en los Planes Nacionales de Desarrollo de los dos últimos gobiernos de Colombia, aunque con **un enfoque algo distinto** en cada uno; El plan “Prosperidad para todos 2010- 2014” se caracterizó por su preocupación de crecimiento económico, materializada en una propuesta de desarrollo llamada “las locomotoras de la prosperidad”, a cuyo impulso se debían dirigir todos los esfuerzos institucionales. La innovación social se incluyó como herramienta a través de la cual era posible potenciar estrategias sociales, especialmente para la superación de la pobreza extrema. Más tarde, el plan “Todos por un nuevo país 2014- 2018” **refleja en sus bases** un enfoque netamente social, dirigido a centralizar todos los esfuerzos institucionales en torno a tres metas principales: paz, equidad y educación” (2015: 6).

Es decir, en Colombia, la innovación social es un asunto de voluntad política. Y aunque aquí la desesperanza aprendida a la que se está acostumbrado puede

operar, también es verdad que el país se está apropiando del concepto hace apenas cinco años y en este tiempo ha mostrado los siguientes avances:

- **El proyecto saco-crea.** Se lleva a cabo en el municipio Juan de Acosta, específicamente en la localidad de San José de Saco, Departamento del Atlántico (norte de Colombia). Para la ejecución del proyecto se llevó a cabo un diagnóstico participativo que dejó ver las necesidades más sentidas de la localidad y como resultado se plantearon cuatro líneas de acción; Asociación MUSA, un taller de confección donde trabajan 20 mujeres que surten almacenes de decoración en barranquilla dentro de la línea hogar. Huertas Caseras, 50 familias que cultivan vegetales y hortalizas orgánicas para la distribución local. Parque Saco Recicla, manejo de residuos sólidos, producción de compostaje, fertilización y bio-construcción. Por último, Colectivo cultural Suto Memo, danza y música para la participación, la expresión y el tejido social (Villa y Melo 2015).
- **El proyecto Moisés.** Con la participación de la Universidad EAFIT en su componente de responsabilidad social, se evidenció una necesidad simple, que al ser resuelta planteó consecuencias revolucionarias para las madres de niños y niñas lactantes en el municipio de Arjona, en el Departamento de Bolívar, al norte de Colombia. Ellas, no podían dejar de cargar a sus bebés (no tenían donde acostarlos) y comprenderse en atención constante de los mismos les impedía un pensamiento de emprendimiento y producción. El proyecto les regaló dos cosas, una cuna de fácil traslado y procesos de capacitación, donde ellas mismas se visualizaron y se materializaron como agentes de su propio cambio a través de la empresa social. (Villa y Melo 2015).
- **La organización de mujeres jóvenes para la creación de negocios sociales.** El Centro de Innovación Social de la ANSPE en alianza con Yunus Negocios Sociales. Realizaron un acercamiento diagnóstico denominado “cazadores de ideas” y partiendo de los hallazgos logrados allí, están beneficiando a ochenta y cuatro mujeres del departamento del Magdalena, que se dedican a la confección y producción de derivados de pescado y mariscos. (Villa y Melo 2015).

Como estos, existen ocho proyectos más en todo el país que están documentados y que con la participación de por lo menos ciento cincuenta instituciones involucradas ((Villa y Melo 2015) entre la empresa privada, pública y las universidades, están mostrando que la construcción de una nueva Colombia es una realidad.

7.1.3 La empresa social y la reparación colectiva: necesidades y estrategias para resolverlas.

La reparación integral de las víctimas del conflicto armado en Colombia es aún una necesidad sentida. Poner la mirada en la localidad a través de los diagnósticos

participativos asegura el proceso de culturización de las estrategias e incentivar las poblaciones para la movilización es el primer paso para que las instituciones se motiven también a la inversión. Los proyectos de empresa social que se están presentando en la actualidad como ejercicios exitosos son la ruta, la manera y la certeza. El proceso subsiguiente para entender a Colombia como un país adaptado al empoderamiento y la gobernanza como alternativas de vida, es propio de la dinámica social. De la sociedad del cambio; y en este punto es ineludible recordar a Alan Touraine cuando refiere; “las sociedades aprenden a conocerse sociológicamente cuando se reconocen como el producto de su trabajo y de sus relaciones sociales, cuando lo que primero parece un conjunto de “datos” sociales se reconoce como el resultado de una acción social, de decisiones o de transacciones de una dominación o de conflictos” (1995: 23).

En este orden de ideas, desde el punto en el que esta Colombia, en este momento, hasta la utilización permanente de la empresa social como estrategia para resolver las necesidades sociales e incentivar el desarrollo integral sostenible, erradicar la pobreza, implementar la gobernanza, empoderar las poblaciones y generar otras representaciones sociales de la política y la gestión social, existe un trayecto de adaptación social que contiene elementos inamovibles y que desde la postura de Touraine, reforzado por Gloria Pérez nace en la crisis. “La crisis cuando es buena, lleva a la sanación, muestra con realismo donde estamos y como hemos llegado hasta aquí. Presenta una alternativa realista inteligente y audaz para guiarnos hacia una sociedad más sabia, sana y ecológica, hacia un mundo más lleno de sentido. Una buena crisis nos conducirá a una cultura transmoderna, en que la economía se integra en los ciclos naturales y éste al servicio de las personas y de la sociedad” (2016:30)

Colombia tiene la crisis, la ha sostenido durante cincuenta y dos años, ahora, con un proceso de paz que aflora los miedos más profundos y confronta con las decisiones argumentadas, es la sociedad civil quien tiene en sus manos la transformación del país. Los colombianos están sobre la “proa visionaria” (Ingenieros 2000), la conducen. Tal vez a eso se refería Gloria Pérez con la cultura transmoderna, una cultura que obliga a todos y cada uno a movilizar su propio desarrollo, su propio cambio, su propia evolución. “pero al pretender cambios sociales, se debe tener en cuenta, que todo cambio es un proceso y no un producto y que se va desarrollando con el tiempo” (2016: 31)

La reparación integral a las víctimas a través de la empresa social puede no ser una historia que cuente Don *Prisciliano Mosquera*, o Don *Carlos Guerrero*, ellos tienen a cuestas una época que Colombia no quiere recordar más y que tiene como legado la desesperanza y la desconfianza, peor aún, el asistencialismo y la prisión mental. Sus hijos y sus nietos pueden estar transitando hacia una nueva representación social de éste país y solo a través de “otros” pensamientos es posible la comprensión de la empresa social como un ejercicio de planeación, programación y proyectos. En términos de Gloria Pérez (2016) “el plan es la expresión de la voluntad de los agentes sociales institucionales (públicos o privados), el programa representa la especificación de fines y la concreción de recursos, donde hay responsables concretos y acciones asignadas. Los proyectos deben ser responsabilidad de las

personas y equipos que tienen encomendada la intervención, los agentes sociales. La sociedad civil.

La empresa social necesita concentración, para comprender las necesidades propias y del otro, para dialogarlas, para ponerlas sobre una matriz y verlas como esquemas conceptuales a resolver, la empresa social necesita estrategias de producción, comercialización y procesos que vayan más allá de la activación económica. Mejor aún, la empresa social debe entender el acceso al recurso como un logro comunitario, democrático y altruista. La reparación colectiva sería posible desde este modelo empresarial, seguramente con algunos proyectos nacionales y lo ha sido para algunas víctimas, replicar es cuestión de tiempo y renovación generacional.

Cuanto pones la proa visionaria hacia una estrella y tiendes el ala hacia tal excelsitud inasible, afanoso de perfección y rebelde a la mediocridad, llevas en ti en resorte misterioso de un ideal. Es ascua sagrada capaz de templarte para grandes acciones. Custódiala; si la dejas apagar no se reenciende jamás. Y si ella muere en ti, quedas inerte: fría bazofia humana. Solo vives por esa partícula de ensueño que te sobrepone a lo real” (Ingenieros 2000:3).



BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA COLOMBIANA PARA LA REINTEGRACIÓN

2015 Acerca de la ACR. Consulta: 20 de marzo de 2015

<http://www.reincorporacion.gov.co/es/agencia/Paginas/acerca-de.aspx>

AGENCIA PRESIDENCIAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

2015 Funciones de APC-Colombia establecidas en el decreto 4152 de 2011.
Consulta: 15 de abril de 2015

<https://www.apccolombia.gov.co/funciones-de-apc-colombia-establecidas-en-el-decreto-4152-de-2011>

ALCALDÍA MUNICIPAL DE CÁCERES

2012 Plan de desarrollo municipal 2012-2015. De la mano con el pueblo.

https://caceresantioquia.micolombiadigital.gov.co/sites/caceresantioquia/content/files/000003/150_3plandesarrollo20122015.pdf

ALCALDÍA MUNICIPAL DE CAUCASIA

2012 Plan de desarrollo municipal 2012-2015. Para volver al progreso.

https://caucasiaantioquia.micolombiadigital.gov.co/sites/caucasiaantioquia/content/files/000081/4035_pdm_caucasia_2012_2015.pdf

ALCALDÍA MUNICIPAL DE EL BAGRE

2012 Plan de desarrollo municipal 2012-2015. De palabra, gestión y hechos.

<https://es.slideshare.net/Elbagre/plan-de-desarrollo-municipal-2012-2015>

ARROYAVE, Santiago

2011 “Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos”. *FORUM Revista Departamento de Ciencia Política*. Medellín, número 01, pp. 95-111.

CEPAL

2002 Perspectivas innovativas en política social. Experiencias relevantes para la superación de la pobreza: una mirada desde lo posible
Santiago, Chile, 23 y 24 de mayo. Consulta

<https://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/noticias/noticias/8/11178/P11178.xml&xsl=/tpl/p1f.xsl>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

1997 Ley 387. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia

Bogotá, Colombia, 18 de julio. Consulta

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=340>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

2011 Ley 1448. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, Colombia, 10 de junio. Consulta

<http://wp.presidencia.gov.co/sitios/normativa/leyes/Documents/Juridica/LEY%201448%20DE%202011.pdf>

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL (CONPES)

2009 Lineamientos de la política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento

Bogotá, Colombia, 28 de septiembre. Consulta

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3616.pdf>

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL (CONPES)

2011 Plan de financiación para la sostenibilidad de la ley 1448 de 2011

Bogotá, Colombia, 01 de diciembre. Consulta

https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/Gactv/Normatividad/conpes_3712_de_2011.pdf

CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL (CONPES)

2012 Lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el plan nacional de atención y reparación integral a víctimas
Bogotá, Colombia, 30 de mayo. Consulta

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3726.pdf>

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

2004 Sentencia T-025. 22 de enero de 2004

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm>

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

2006 sentencia C-370. 18 de mayo de 2006

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-370-06.htm>

CUNILL, Nuria

1991 *Participación ciudadana*. Caracas: Editorial del CLAD.

CRUZ ISABEL

2007 “¿Como saber si las microfinanzas impactan positivamente en la vida de los pobres?”. *Boletín de Desempeño Social*.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

2013 Informe de seguimiento, programa de generación de ingresos y empleabilidad.
Bogotá, Colombia, Agosto.

<https://dps2018.prosperidadsocial.gov.co/ent/gen/Documentos%20compartidos/Informe%20definitivo%20programa%20generaci%C3%B3n%20de%20Ingresos%20y%20Empleabilidad%202013.pdf>

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

- 2015 Lineamientos generales de flexibilización de la oferta para la población víctima de violencia
Bogotá, Colombia, 28 de marzo. Consulta
https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/Cartillas/Cartilla_flexibilizaci%C3%B3n_2015.pdf

FUNDACIÓN BANKINTER

- 2015 Innovación social. Reinventando el desarrollo sostenible. Consulta: 12 de septiembre de 2015
<https://www.fundacionbankinter.org/documents/20183/42758/PDF+RE-+Innovaci%C3%B3n+Social/46965e9e-6e76-4686-992a-9c06d94d2fed>

GARAY, Luís

- 2002 *Repensar a Colombia: hacia un nuevo contrato social. Psicología social de la guerra*. Bogotá: PNUD

GARAY, Luis

- 2009 *El reto ante la tragedia humanitaria del desplazamiento forzado: Aplicar políticas públicas idóneas y eficientes*. Bogotá: Consultoría para los Derechos Humanos.

GÓMEZ, Oscar y CORPORACIÓN AVRE

- 2066 *Voces de memoria y dignidad. Material pedagógico sobre reparación integral*. Bogotá: Grupo de Trabajo pro-Reparación Integral

GOUGH, Ian

- 2008 “El enfoque de las capacidades de M. Nussbaum. Un análisis comparado con nuestra teoría de las necesidades”. *Papeles de relaciones ecosociales y cambio global*. número 100, pp. 177-202.

GÜENDEL, Ludwing

- 1999 “La política pública y la ciudadanía desde el enfoque de los Derechos Humanos: la búsqueda de una nueva utopía”. UNICEF-Costa Rica. San José.

GRIFFIN, Keith

- 2001 “Desarrollo humano: origen, evolución e impacto”. *Ensayos sobre el desarrollo humano*. Barcelona: Icaria, pp. 25-42.

HERAZO, Gilberto y SELLAMÉN, Alexander

- 2010 “El programa de generación de ingresos y el desplazamiento forzado”. *Criterio Libre*. Barranquilla, número 13, pp. 129-170.

HUMAN RIGHTS WATCH

- 2013 El riesgo de volver a casa. Violencia y amenazas contra desplazados que reclaman sustitución de tierras en Colombia.

<https://www.hrw.org/es/report/2013/09/17/el-riesgo-de-volver-casa/violencia-y-amenazas-contra-desplazados-que-reclaman>

INGENIEROS, José

2013 *El hombre mediocre*. Barcelona: Brontes Editorial

MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

2015 Ministerio de la Protección Social a Víctimas. Consulta: 07 de diciembre de 2015

<https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/Victimas>

MINISTERIO DEL TRABAJO

2014 Programa de asistencia técnica para el fortalecimiento de las políticas de empleo, emprendimiento y generación de ingresos
Bogotá, Colombia, Marzo.

<https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/18989457/Plan+de+Empleo+de+Valle+del+Cauca.pdf/a18ee90c-8feb-9db7-01be-797275cc7adf?t=1502480012091&download=true>

MINISTERIO DEL TRABAJO DE COLOMBIA

2015 Equidad laboral para la reparación de las víctimas del conflicto armado.
Consulta: 07 de diciembre de 2015

<https://www.mintrabajo.gov.co/equidad/conflicto-armado>

MONODESI Michael y REBÓN Julián

2011 *Una década en movimiento. Luchas populares en América Latina en el amanecer del siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO.

MORENO, Manuel y DÍAZ, María

2015 "Posturas en la atención psicosocial a víctimas del conflicto armado en Colombia". *El Ágora USB*. Medellín, año 2, pp. 325-585.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

1948 Declaración Universal de los Derechos Humanos
París Francia.

https://books.google.com.co/books/about/Declaraci%C3%B3n+Universal+de+Derechos+Humanos.html?id=-TDBAQAAQBAJ&printsec=frontcover&source=kp_read_button&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

2005 *Generación de Ingresos. Fortalecer los ingresos de las organizaciones de empleadores*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---act_emp/documents/publication/wcms_597492.pdf

PÉREZ, Gloria

2016 *Diseño de proyectos sociales. Aplicaciones prácticas para su planificación, gestión y evaluación*. Madrid: Narcea

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

2012 Segundo informe de seguimiento y monitoreo a la implementación de la ley de víctimas y restitución de tierras.

<https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/462047/Informe+final+Victimas+2013-segundo+informe.pdf/480618da-b3da-4284-90d7-77ef5d442720?version=1.0>

REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS

2014 Víctimas del conflicto armado. Consulta: 20 de marzo de 2015

<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/registro-unico-de-victimas-ruv/37394>

RELIEFWEB

2015 Cuatro años con las víctimas del conflicto armado. Consulta: 06 de diciembre de 2015

<https://reliefweb.int/report/colombia/cuatro-os-con-las-v-ctimas-del-conflicto-armado>

REPÚBLICA DE COLOMBIA

1991 Constitución Política.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia%20-%202015.pdf>

ROBLES Mónica

2009 “Taller de autoestima: Soy mujer, valgo y me quiero”. *Revista Acción Femenina*. México, año 76.

ROMÁN Angélica

2011 “La organización social: función y características”. *MEDWave. Revista Biomédica*. Medellín, número 12.

<https://www.medwave.cl/link.cgi/Medwave/Series/GES01/5267>

SAMAYOA, Joaquín

1990 “Guerra y deshumanización: una perspectiva psicosocial”. *Psicología social de la guerra*. San Salvador: UCA Editores, pp. 41-60

SIERRA, Álvaro

2014 “El vasto universo de la reparación colectiva”. *Revisa Semana* Bogotá 5 de abril

<https://www.semana.com/nacion/articulo/clasificacion-de-los-procesos-de-reparacion-colectiva/382706->

[3/#:~:text=La%20reparaci%C3%B3n%20colectiva%20es%20un,individualmente%2C%20sino%20como%20comunidades%20organizadas](#)

TOURAINÉ, Alain

1995 *Producción de la sociedad*. México: Instituto de Investigaciones Sociales UNAM.

UNIDAD NACIONAL DE PROTECCIÓN

2015 Portafolio de servicios y trámites. Consulta: 07 de diciembre de 2015

<https://www.unp.gov.co/wp-content/uploads/2018/05/portafolio-de-tramites-y-servicios-unp-web.pdf>

UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

2015a Reseña de la Unidad. Consulta: 07 de diciembre de 2015

<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/la-unidad/resena-de-la-unidad/126>

UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS

2015b Registro para reparación colectiva. Consulta: 07 de diciembre de 2015

<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/los-grupos-colectivos-o-comunidades-que-quieran-acceder-la-reparacion-colectiva-tambien-tienen-que>

URQUIJO, Martín

2014 “La teoría de las capacidades en Amartya Sen”. *Edetania*. Cali, número 46, pp. 63-80.

VERDAD ABIERTA

2015 Verdad Abierta. Consulta: 07 de noviembre de 2015

<https://verdadabierta.com/>

VILLA, Laura y MELO, Jenny

2015 *Panorama actual de la innovación social en Colombia*. Bogotá: Banco Interamericano de Desarrollo.

WALZER, Michael

1993 *Las esferas de la justicia: una defensa del pluralismo y la igualdad*. México: Fondo de Cultura Económica.

ANEXOS

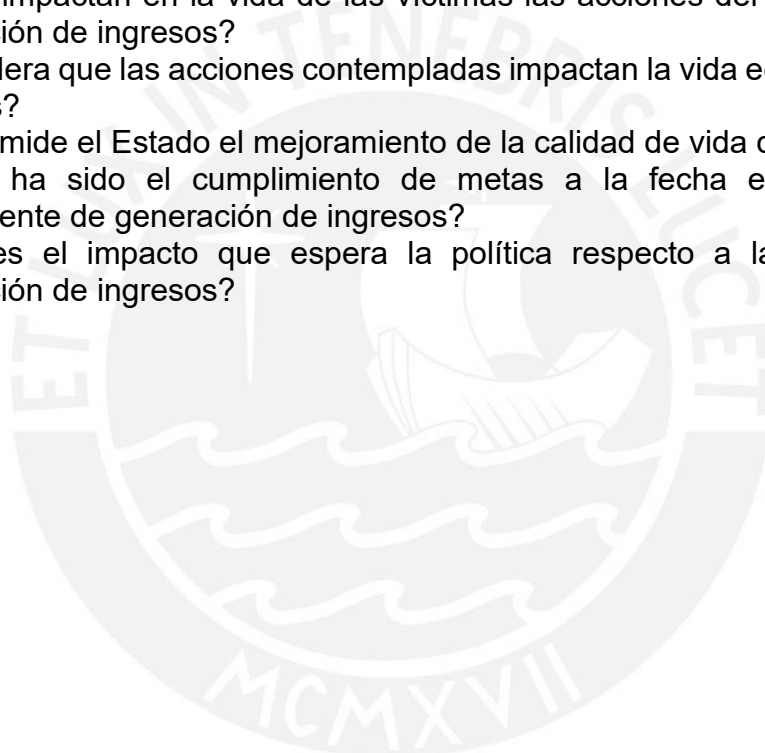
ANEXO1 Columna Vertebral Completa

Preguntas de investigación seleccionadas	Objetivos Específicos	Variables	Indicadores	Fuentes	Técnicas para la recolección de información
PE1. ¿Son suficientes los mecanismos adoptados en la política para la restitución de los derechos productivos y económicos?	OE1. Analizar la suficiencia de los mecanismos estipulados por la política para la restitución de derechos productivos y económicos.	1.1 Mecanismos de la política para la restitución de derechos productivos y económicos.	1.1.1 Clases de instrumentos diseñados por el Estado para permitir a las víctimas su desarrollo económico	Documentación de ruta de aplicación de la política.	Revisión documental
PE2. ¿Están adaptadas las acciones para el desarrollo económico y productivo contempladas en la política a los contextos de las víctimas del conflicto?	OE2. Verificar si las acciones contempladas por la política para el desarrollo económico y productivo están adaptadas a los contextos de las víctimas.	2.1 Acciones de la política relacionadas con el desarrollo económico y productivo.	2.1.1 Proporción de las acciones encaminadas al desarrollo económico de las víctimas de acuerdo	Documento ABC de las Víctimas del conflicto.	Entrevista semiestructurada Grupo focal
PE3. ¿Las acciones del componente de generación de ingresos y desarrollo productivo, mejoran la calidad de vida de las víctimas del conflicto?	OE3. Indagar si las acciones del componente de generación de ingresos y desarrollo productivo mejoran la calidad de vida de las víctimas.	3.1 Acciones del componente de generación de ingresos y mejoramiento de la calidad de vida de las víctimas del conflicto.	3.1.1 Porcentaje de víctimas que mejoran su nivel de calidad de vida.	Consulta estadística en las Instituciones que hacen parte de la oferta de articulación: DPS, UARIV, SENA, Unidad de restitución de tierra, asociación Municipal de víctimas.	Entrevista semiestructurada Observación directa Historia de vida
PE4. ¿Los enfoques dados por las instituciones encargadas de aplicar los mecanismos para el componente de generación de ingresos son los pertinentes?	OE4. Analizar la pertinencia de los enfoques dados por las instituciones encargadas de la aplicación de los mecanismos del componente de generación de ingresos y productividad.	4.1 Enfoques de las Instituciones encargadas de la aplicación del componente de generación de ingresos.	4.1.1 Grado de valor que dan las víctimas a las instituciones de acuerdo a la aplicación del componente económico.	Asociaciones de víctimas representantes de las víctimas a nivel subregional.	Entrevista semiestructurada. Observación directa. Grupo focal. Historia de vida.
PE5. ¿La operacionalización de la política en su componente de generación de ingresos esta orientada a la satisfacción de necesidades o a la instalación de capacidades?	OE5. Verificar si operacionalización de la política en su componente de generación de ingresos y productividad está orientada a las instalaciones de capacidades.	5.1 Mecanismos en la implementación de la política en su componente de generación de ingresos.	5.1.1. Tipo de Instrumentos aplicados por el Estado para permitir a las víctimas su desarrollo económico.	Consulta estadística en las Instituciones que hacen parte de la oferta de articulación: DPS, UARIV, SENA, Unidad de restitución de tierra, asociación Municipal de víctimas, centro de memoria histórica..	Grupo focal.
PE6. ¿Los procesos y presupuestos destinados a la política no son los adecuados para promover la generación de ingresos de las víctimas?	OE6. Analizar si los presupuestos asignados por la política permiten la capacidad de generación de ingresos por parte de las víctimas.	6.1 Presupuestos de la política en materia de generación de ingresos	6.1.1 Porcentaje del presupuesto de la política destinado a la capacidad de generación de ingresos.	Documento CONPES 3726 y 3712	Revisión documental Entrevista semiestructurada

Fuente: Construcción propia

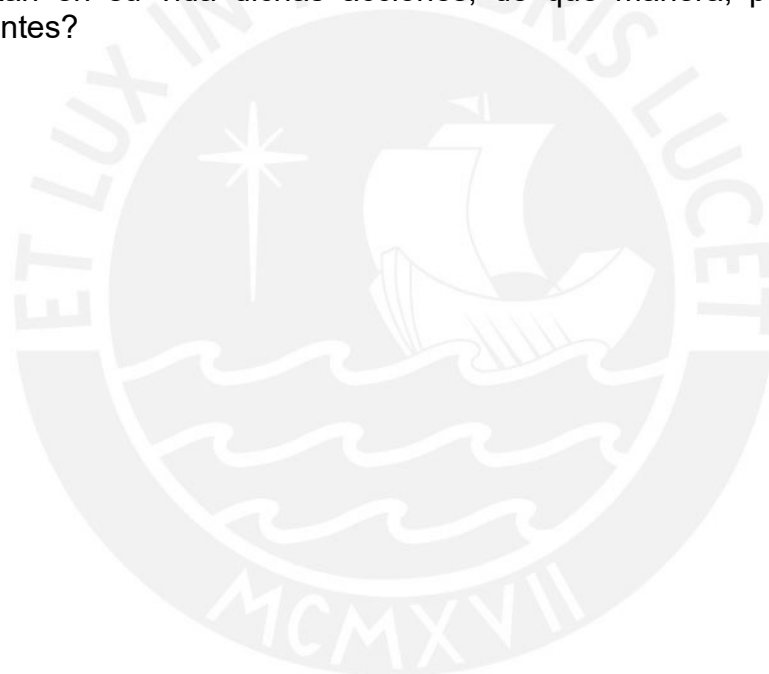
ANEXO 2. Guía de entrevista No 1 dirigido a representantes de Asociaciones de Víctimas

1. ¿Conoce los mecanismos de restitución de derechos productivos que contempla la política de atención a víctimas?
2. ¿Cómo se traducen o implementan esos mecanismos en el territorio?
3. ¿Satisfacen las necesidades de las víctimas los Instrumentos en relación al desarrollo económico?
4. ¿Considera que las acciones contempladas impactan su vida económica?
5. ¿Cuál cree usted que es el enfoque dado por la institucionalidad en la aplicación de los componentes de generación de ingresos?
6. ¿Esos enfoques son adecuados a las realidades de las víctimas?
7. ¿Son pertinentes los enfoques dados por las instituciones?
8. ¿Cómo impactan en la vida de las víctimas las acciones del componente de generación de ingresos?
9. ¿Considera que las acciones contempladas impactan la vida económica de las víctimas?
10. ¿Cómo mide el Estado el mejoramiento de la calidad de vida de las víctimas?
11. ¿Cómo ha sido el cumplimiento de metas a la fecha en referencia al componente de generación de ingresos?
12. ¿Cuál es el impacto que espera la política respecto a las acciones de generación de ingresos?



ANEXO 3. Guía de observación directa

1. Verificación del acceso a servicios sociales y públicos: salud, educación, alimentación y empleo.
2. Verificación si son beneficiarios directos de las acciones en la generación de ingresos
3. Se denota bienestar en la familia de la víctima.
4. Satisfacción por los servicios de las instituciones encadenadas a la política.
5. ¿Las víctimas identifican las acciones del componente de generación de ingresos?
6. Las víctimas se ven satisfechas con los enfoques dados por las instituciones.
7. ¿El enfoque dado es realmente el conveniente?
8. ¿Las acciones están adaptadas a las necesidades contextuales de las víctimas?
9. Las víctimas hacen uso de las acciones o logran ser beneficiarios en la generación de ingresos.
10. ¿Impactan en su vida dichas acciones, de qué manera, podrían ser más impactantes?



ANEXO 4. Guía de entrevista No 3 dirigido Víctimas

1. ¿Cómo opera la política, específicamente en su componente de generación de ingresos?
2. Efectividad de la Operacionalización de la política en el componente de generación de ingresos.
3. ¿La operacionalización de la política, en su componente de generación de ingresos, está orientada a la satisfacción de necesidades o a la instalación de capacidades?
4. ¿El engranaje de la política impacta efectivamente en la vida de las víctimas?
5. ¿Qué tan de acuerdo se encuentran las víctimas con los enfoques dados por las instituciones en el componente de generación de ingresos?.
6. ¿Los enfoques dados por las instituciones, encargadas de aplicar los mecanismos para el componente de generación de ingresos son los pertinentes?
7. ¿Cree usted que el enfoque que están dando las instituciones del componente de generación de ingresos impacta en su vida?
8. ¿Considera pertinentes la forma como las instituciones aplican el componente de generación de ingresos?
9. ¿Ha mejorado su calidad de vida gracias a las acciones del componente de generación de ingresos de la política de víctimas?
10. ¿Las acciones del componente de generación de ingresos y desarrollo productivo, mejoran la calidad de vida de las víctimas del conflicto?
11. ¿Cómo ha cambiado su calidad de vida y la de su familia?
12. ¿Las acciones de la política realmente van orientadas a satisfacer sus necesidades?
13. ¿Están adaptadas las acciones para el desarrollo económico y productivo contempladas en la política a los contextos de las víctimas?
14. ¿Específicamente cuáles de estas acciones contribuye a satisfacer sus necesidades?

ANEXO 5. Técnica Grupo focal (victimas)

Cada una de las sesiones tendrá una duración de hora y media, en diferentes municipios, que garanticen la representatividad de los resultados obtenidos; los grupos estarán conformados por un máximo de doce personas y un mínimo de ocho

Coordinador del grupo.

Investigador, aspirante a Maestría Gerencia Social con conocimiento a profundidad de los fines y propósitos de la investigación y que cuente con destrezas, actitudes y aptitudes para dirigir grupos con objetivos específicos.

El coordinador del grupo Focal es el responsable de orientar las discusiones y poner en conocimiento de los participantes las preguntas seleccionadas por categoría.

El grupo contemplará los siguientes momentos:

- Saludo e introducción: el coordinador saludará a los participantes y permitirá una presentación corta entre ellos. Acto seguido expondrá los objetivos, reglas de juego y propósitos del grupo focal y finalizará agradeciendo la participación de todos.
- Discusión. El coordinador generará el debate y la discusión respetuosa de los participantes realizando las preguntas orientadoras del grupo Focal y permitirá y favorecerá la participación homogénea con criterios de igualdad.
- Conclusión: El coordinador facilitará las condiciones para que los participantes generen de manera concertada algunas conclusiones de las discusiones dadas.
- Despedida: El coordinador leerá las conclusiones más destacadas y finalizará agradeciendo la participación de los asistentes.

Duración de la Sesión

La duración de la sesión será de una hora y media. El coordinador manejará el tiempo y otorgará el uso de la palabra.

ANEXO 6. Guía de Revisión documental

Ficha documental 1	
Nombre del documento	Ley 1448 de 2011 , Ley de Víctimas y Restitución de Tierras
Descripción	“Por la cual se establecen un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas del conflicto armado dentro de un marco de justicia transicional para el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales”.
Pregunta específica de investigación	¿Son suficientes los mecanismos adoptados en la política para la restitución de los derechos productivos y económicos?
Ficha documental 2	
Nombre del documento	Decreto 4829 de 2011.
Descripción	Por el cual se reglamenta el capítulo III del título IV de la Ley 1448 de 2011 en relación con la restitución de tierras.
Pregunta específica de investigación	¿Son suficientes los mecanismos adoptados en la política para la restitución de los derechos productivos y económicos?
Ficha documental 3	
Nombre del documento	Informe de gestión e implementación de la política
Descripción	Documentos de informes de la implementación de la política, cumplimiento de metas y ejecución.
Pregunta específica de investigación	¿Son suficientes los mecanismos adoptados en la política para la restitución de los derechos productivos y económicos?
Ficha documental 4	
Nombre del documento	La política de inclusión productiva para la población víctima del conflicto armado
Descripción	Este documento amparado en la Ley 1448 y sus decretos reglamentarios, contempla los aspectos críticos para la estabilización económica de las víctimas: Empleo en área urbana y rural, y formación para el trabajo.
Pregunta específica de investigación	¿Los presupuestos destinados a la política no son los adecuados para promover la generación de ingresos de las víctimas?
Ficha documental 5	
Nombre del documento	Documento CONPES 3726, Política Económica y Social (2012):

Descripción	Lineamientos, Plan de Ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento al Plan de Atención Integral a Víctimas.
Pregunta específica de investigación	¿Los presupuestos destinados a la política no son los adecuados para promover la generación de ingresos de las víctimas?
Ficha documental 6	
Nombre del documento	Informe de gestión e implementación de la política
Descripción	Documentos de informes de la implementación de la política, cumplimiento de metas y ejecución.
Pregunta específica de investigación	¿Los presupuestos destinados a la política no son los adecuados para promover la generación de ingresos de las víctimas?

Fuente: Construcción propia

