



UNIVERSIDAD
NACIONAL
DE COLOMBIA

Mujeres víctimas del conflicto armado en Bogotá: entre la generación de ingresos y el cuidado de la vida (2012-2019)

Erika Tatiana Rey Castro

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales
Departamento de Ciencia Política
Bogotá D.C., Colombia
2023

Mujeres víctimas del conflicto armado en Bogotá: entre la generación de ingresos y el cuidado de la vida (2012-2019)

Erika Tatiana Rey Castro

Tesis presentada como requisito parcial para optar al título de:
Magister en Políticas Públicas

Directora:
Profesora, Eucaris Olaya

Línea de Investigación:
Políticas de Derechos Humanos

Universidad Nacional de Colombia
Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales
Departamento de Ciencia Política
Bogotá D.C., Colombia
2023

A las mujeres sobrevivientes de la guerra que de manera generosa entregaron parte de su tiempo y abrieron su corazón para compartir sus experiencias de resistencia para esta investigación. Las admiro especialmente por la manera en que han logrado transformar su dolor en esperanza y cuidado comunitario.

Agradecimientos

A Dios por sostenerme y guiarme en este proceso investigativo. A mis hermanas y hermanos en Cristo pertenecientes a las comunidades Anawin y Arrupe, por compartir mi experiencia en la fe y ser mi sostén espiritual.

A las mujeres víctimas que aceptaron abrir su intimidad para compartir sus historias. Por su cuidado comunitario, su aporte a la construcción de paz y su compromiso con nuestro país y la ciudad de Bogotá. Mi más profunda admiración hacia el trabajo que hacen desde el liderazgo y el feminismo. Gracias por ser mi inspiración.

A cada una de mis ex compañeras y ex compañeros del equipo de Gestión para la Estabilización Socioeconómica de la Alta Consejería para las Víctimas, la Paz y la Reconciliación. Gracias por soñar una administración pública diferente desde la convicción del cambio social y la construcción de paz. A cada uno de los “patitos” por su acogida, sus enseñanzas y por permitirme ver el servicio público desde otros ojos. Amé ser la más pequeña en este espacio laboral.

A la Universidad Nacional de Colombia, por ser mi segundo hogar durante los últimos doce años. A la educación pública por transformar mi vida y mi visión del mundo. A cada una de las profesoras del departamento de Trabajo Social por los diálogos y discusiones que me deconstruyeron como profesional. A la maestría de Políticas Públicas por brindarme una nueva mirada académica e investigativa.

A la profesora Ivonne Bohórquez y su grupo de estudio. Gracias por ser soporte emocional y guía académica; por su trabajo desinteresado y su pasión por la academia. Usted me hizo enamorarme aún más de la investigación.

A la profesora Eucaris, sin su guía y amor este trabajo no hubiera sido posible. Cada vez que había tomado la decisión de desistir y archivar esta investigación, encontraba un correo que me hacía reavivar la esperanza y me recordaba el compromiso de terminar este proyecto. Gracias profe por creer en mí cuando ni yo misma creía y por contagiarme una vez más del amor a los estudios de género.

A las profesoras María Clemencia Castro y Andrea Barrera por sus aportes acertados como juradas, que permitieron que hoy tenga una mejor versión de este trabajo. A Santiago Forero y Diana Hurtado por la lectura del documento y sus cuestionamientos.

A mis padres, por sembrar en mí el valor de la solidaridad. A mis tres tías que desde el cielo acompañan mi caminar. Por último y no menos importante, a Diego, mi compañero de vida y aventuras, por cuidarme y acompañarme en los cientos de noches en las que escribía estas páginas. Gracias por los tintos, los chocolates, las palabras de ánimo y los abrazos que me cobijaron en los momentos de frío.

Resumen

Mujeres víctimas del conflicto armado en Bogotá: entre la generación de ingresos y el cuidado de la vida (2012-2019)

El conflicto sociopolítico colombiano ha condenado a las víctimas a desplazarse a las grandes ciudades como Bogotá, en donde se deben enfrentar a un mercado productivo excluyente, que les condena a vivir en condiciones de pobreza y miseria. En la política pública de víctimas se han establecido acciones en materia de generación de ingresos y estabilización socioeconómica que buscan incrementar el potencial productivo de la población víctima. Sin embargo, dichas acciones no han tenido los impactos deseados.

La presente investigación cualitativa, realiza un análisis de la implementación de la política pública de generación de ingresos para las mujeres víctimas en Bogotá, desde el 2012 hasta el 2019. Para esto, retoma el enfoque de análisis narrativo propuesto por Emery Roe, reconstruyendo la narrativa y la contranarrativa. Para la construcción de la narrativa hegemónica se seleccionaron, codificaron y analizaron veintiséis documentos (normativos, de política pública, literatura gris, artículos de prensa y respuestas a derechos de petición), cinco entrevistas a exfuncionarios públicos y un grupo focal con servidores de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación. En el caso de la metanarrativa se realizaron quince entrevistas a mujeres víctimas beneficiarias de algún programa de generación de ingresos en Bogotá durante el período de estudio. Esto con el objetivo de valorar sus voces y saberes sobre la problemática analizada. Finalmente, en las conclusiones se presenta un acercamiento a la metanarrativa, desde una perspectiva crítica y propositiva. La investigación concluye que la política pública de generación de ingresos ha orientado sus esfuerzos a mejorar el potencial productivo de las víctimas para que se inserten en el mercado de la ciudad, sin impactar las estructuras excluyentes y discriminatorias en las que se producen las relaciones productivas. Además, la política no aborda el enfoque de género ni reconoce el trabajo de cuidado, lo que lleva a que las acciones de política continúen reproduciendo patrones patriarcales y de exclusión hacia las mujeres.

Palabras clave: generación de ingresos, víctimas, mujer, análisis narrativo, Bogotá, género, cuidado.

Abstract

Women victims of the armed conflict in Bogota: between income generation and life care (2012-2019)

The Colombian socio-political conflict has condemned the victims to move to large cities such as Bogotá, where they must face an exclusionary productive market, which condemns them to live in conditions of poverty and misery. The public policy for victims has established actions for income generation and socioeconomic stabilization that seek to increase the productive potential of the victim population. However, these actions have not had the desired impact.

The present qualitative research performs an analysis of the implementation of the public policy of income generation for women victims in Bogota, from 2012 to 2019. For this, it retakes the narrative analysis approach proposed by Emery Roe, reconstructing the narrative and the counter-narrative. For the construction of the hegemonic narrative, twenty-six documents were selected, codified and analyzed (normative, public policy, gray literature, press articles and responses to petition rights), five interviews with former public officials and a focus group with servants of the High Counselor's Office for Victims' Rights, Peace and Reconciliation. In the case of the meta-narrative, fifteen interviews were conducted with women victims who were beneficiaries of an income generation program in Bogota during the study period. This was done with the objective of assessing their voices and knowledge about the analyzed problem. Finally, the conclusions present an approach to the metanarrative from a critical and proactive perspective. The research concludes that the public policy of income generation has oriented its efforts to improve the productive potential of the victims so that they can be inserted in the city market, without impacting the excluding and discriminatory structures in which productive relations are produced. In addition, the policy does not address the gender approach nor does it recognize care work,

which means that policy actions continue to reproduce patriarchal patterns of exclusion of women.

Keywords: income generation, victims, women, narrative analysis, Bogotá, gender, care.

Contenido

	<i>Pág.</i>
1. Estado de la cuestión	23
1.1. Conflicto armado interno y desplazamiento forzado	28
1.2. Bogotá como gran receptor de población	32
1.3. Situación socioeconómica de la población desplazada	34
1.3.1. Mujeres víctimas: entre la desigualdad de género y el conflicto armado interno	38
1.4. Ineficacia de la política pública de generación de ingresos en la garantía de los derechos de las víctimas	44
2. Base conceptual, teórica y metodológica	50
2.1. Base conceptual	51
2.1.1. Víctima del conflicto armado	51
2.1.2. Generación de ingresos y división sexual del trabajo	53
2.1.3. Cuidado	54
2.2. Análisis de políticas públicas	59
2.2.1. Giro argumentativo de políticas públicas	62
2.2.2. Análisis narrativo de Emery Roe	66
2.3. Metodología	68
2.3.1. Identificación de las narrativas hegemónicas	73
2.3.2. Identificación de las contranarrativas	76
2.3.3. Construcción de una metanarrativa	76
2.4. Consideraciones éticas como analista de políticas públicas	77
3. Política de generación de ingresos para las mujeres víctimas del conflicto armado desde la narrativa oficial	80
3.1. Contexto normativo sobre la generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado	81
3.1.1. Normativa nacional	81
3.1.2. Jurisprudencia	87
3.1.3. Normativa distrital	88
3.1.4. Entramado de actores que intervienen en la política	96
3.2. Reconstrucción narrativa hegemónica	98
3.2.1. Se hace mucho, pero es insuficiente	101
3.2.2. Invisibilización del enfoque de género	116
3.2.3. El cuidado como una narrativa oculta e invisibilizada	120

Conclusiones	127
4. <i>Las voces de las mujeres</i>	130
4.1. Situación productiva previa al desplazamiento	132
4.2. Generación de ingresos en Bogotá desde la experiencia de las mujeres	134
4.3. Sobrecarga de cuidado y pobreza de tiempo como brecha para la estabilización socioeconómica	142
4.4. El cuidado comunitario como forma de resistencia	146
Conclusiones contranarrativa	148
5. <i>Conclusiones</i>	151
Hacia la construcción de una metanarrativa	156
6. <i>Bibliografía</i>	161
Normativa, jurisprudencia y respuestas a derechos de petición	171

Lista de figuras

	<i>Pág.</i>
Figura 1. Resultados en Scopus por afiliación, período 2010 a 2021: <i>victims of the armed conflict AND Colombia</i>	23
Figura 2. Año de publicación de los textos analizados.....	25
Figura 3. Alcance de los estudios	25
Figura 4. Área temática.....	26
Figura 5. Nube de palabras textos estado de la cuestión	28
Figura 6. Personas desplazadas recibidas por año (2000-2019) en las dos ciudades con mayor recepción histórica.....	33
Figura 7. Línea del tiempo de normas que enuncian la generación de ingresos para las víctimas.....	82
Figura 8. Línea del tiempo de normas que enuncian la generación de ingresos para las víctimas.....	83
Figura 9. Ruta de generación de ingresos CONPES 3616 de 2009.....	85
Figura 10. Esquema de la estrategia de estabilización socioeconómica ACDVPR.....	95
Figura 11. Principales entidades identificadas en la generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado.....	96
Figura 12. Nube de palabras narrativa hegemónica.....	99
Figura 13. Nube de palabras narrativa hegemónica – información primaria.....	100
Figura 14. Cupos en formación Distrito Capital 2012-2019 por género. SENA.....	106
Figura 15. Escala salarial de las mujeres víctimas colocadas en Bogotá 2012-2019 según Sofía Plus	107
Figura 16. Caracterizaciones de gestión de ingresos realizadas por cada año.....	109
Figura 17. Enrutamiento de las personas caracterizadas en componente de gestión de ingresos de SIVIC.....	109
Figura 18. Nube de palabras contranarrativa.....	130

Lista de tablas

	<i>Pág.</i>
Tabla 1. Categorías y controversias por categorías.....	72
Tabla 2. Matriz de análisis de textos gubernamentales.....	74
Tabla 3. Matriz de análisis de entrevistas	75
Tabla 4. Matriz de análisis de prensa.....	75
Tabla 5. Frecuencia de algunas categorías en el corpus textual de narrativa hegemónica – información primaria	100
Tabla 6. Programas del Ministerio del Trabajo Dirigidos a la población víctima del conflicto armado que se han implementado en Bogotá. Total de participantes e inversión	102
Tabla 7. Solicitudes presentadas ante la UARIV por cada línea de generación de ingresos	107
Tabla 8. Metas PAD de la SDDE.....	114
Tabla 9. Frecuencia de algunas categorías en el corpus textual de narrativa hegemónica – información primaria	131

Lista de anexos

Pág.

- Anexo A. *Características sociodemográficas de las mujeres entrevistadas* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo B. *Perfil de los funcionarios(as) y exfuncionarios(as) de la ACDVPR entrevistados(as)* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo C. *Guía para la realización de entrevista a las mujeres víctimas del conflicto armado* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo D. *Guía para la realización de entrevista semiestructurada a los funcionarios(as) y exfuncionarios(as) de la ACDVPR* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo E. *Corpus textual analizado – narrativa hegemónica* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo F. *Matrices de análisis narrativo de los textos gubernamentales diligenciadas* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo G. *Matrices de análisis de artículos de prensa diligenciados...* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo H. *Principales avances normativos que enuncian la generación de ingresos para las víctimas – Nación* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo I. *Principales avances normativos que enuncian la generación de ingresos para las víctimas desde el Distrito* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo J. *Principales Sentencias relacionadas con la generación de ingresos de la población víctima del conflicto armado* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo K. *Principales seguimientos a la sentencia T-025 de 2004 relacionadas con la generación de ingresos de la población víctima del conflicto armado* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo L. *Matrices de metanarrativa* **¡Error! Marcador no definido.**
- Anexo M. *Matrices de metanarrativa* **¡Error! Marcador no definido.**

Lista de abreviaturas

Abreviatura	Término
ACPVR	Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación
ACDVPR	Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación
Afromupaz	Asociación de Mujeres Afro por la Paz
ANMUCIC	Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia
ENUT	Encuesta Nacional de Uso del Tiempo
FES	Fondo para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la población víctima del conflicto armado
GESE	Equipo de Gestión para la Estabilización Socioeconómica
GMH	Grupo de Memoria Histórica
PGI	Política de Generación de Ingresos
RUV	Registro Único de Víctimas
SDDE	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico
SENA	Servicio Nacional de Aprendizaje
SIGO	Sistema de Información de Gestión de Oferta (UARIV)
SISE	Sistema de Información del Servicio Público de Empleo (UAESPE)
SIVIC	Sistema de Información para Víctimas (ACPVR)
SPE	Servicio Público de Empleo
UARIV	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
UASPE	Unidad del Servicio Público de Empleo

Introducción

El interés por el presente estudio parte de la experiencia de la investigadora como funcionaria de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación. En este escenario, fue posible conocer la experiencia de vida de mujeres víctimas del conflicto armado, que resisten en su cotidianidad por transformar el dolor en esperanza y reconstruir su proyecto de vida en Bogotá. Al mismo tiempo, en este escenario se conocieron algunas limitantes que desde la institucionalidad se tienen, para dar respuesta a las necesidades de las mujeres entrevistadas.

En este sentido, la problemática que se aborda en la presente investigación es que, a pesar de las acciones del Estado y de organismos no gubernamentales para promover la generación de ingresos y la estabilización socioeconómica de la población víctima del conflicto armado en Colombia, persiste sus condiciones de pobreza y exclusión, que se ven profundizadas en las mujeres por razones de género. Por lo anterior, se analiza en el marco de los planes de desarrollo de Bogotá: “Bogotá Humana” y “Bogotá mejor para todos”, las narrativas en torno a la política pública de generación de ingresos para las mujeres víctimas.

En su momento, este trabajo investigativo partió de la siguiente hipótesis: la política pública de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado residentes en la ciudad de Bogotá en el período 2012 a 2019, ha impuesto significados hegemónicos de arriba hacia abajo, orientados a la inclusión de las víctimas al mercado productivo de la ciudad, desconociendo las narrativas de las mujeres, sus saberes propios y la operación de los distintos sistemas de opresión en ellas. Por tanto, la política presenta dificultades para tener los impactos deseados y superar las desigualdades históricas, al no desarrollar alternativas contextuales que respondan a las necesidades de las mujeres desde sus particularidades.

Por lo tanto, la pregunta de investigación que orienta el presente documento es: ¿Cuáles son los contenidos e implicaciones de las controversias entre la narrativa hegemónica y las contranarrativas, construidas en torno a la Política Pública de generación de ingresos para las mujeres víctimas del conflicto armado residente en la ciudad de Bogotá D.C., en el período 2012-2019?

Para responder dicha pregunta, el objetivo general de este trabajo es analizar las narrativas y controversias construidas en torno a la política pública de generación de ingresos para las mujeres víctimas del conflicto armado en la ciudad de Bogotá en el período 2012 a 2019. Para lograrlo, se propuso: 1) Identificar las narrativas hegemónicas de Política Pública de generación de ingresos para las mujeres víctimas en Bogotá, a través de los documentos oficiales del Distrito y entrevistas a funcionarios/as públicos; 2) Reconstruir las contranarrativas de Política de generación de ingresos para población víctima del conflicto armado en Bogotá, a través de la voz de las mujeres y 3) proponer una metanarrativa que esboce elementos para resolver las controversias identificadas.

Para dar cumplimiento a los objetivos propuestos, la orientación metodológica seleccionada fue el análisis narrativo de Emery Roe. A partir, de este enfoque es posible identificar la narrativa hegemónica y las contranarrativas, para construir una metanarrativa¹ que aporte a la discusión sobre la política de generación de ingresos para las mujeres víctimas y posibilite otras formas de acercarse al problema. Esta elección se da en el marco de una postura ética que busca reconocer a las mujeres víctimas como sujetas políticas con argumentos válidos para ser tenidos en cuenta en espacios de deliberación política.

Para Emery Roe (1994), el analista debe identificar las narrativas de política dominante y luego las contranarrativas construidas por lo general en contra de la versión gubernamental. En un tercer momento, contrastar estas dos versiones y generar un debate que produzca una metanarrativa que aporte a la toma de decisiones (Roe, 1994, pp. 3–4). De esta forma, el

¹ La metanarrativa para Emery Roe es la definición y redefinición del problema que realiza el analista de políticas públicas a partir de la controversia identificada.

presente documento se estructura siguiendo los pasos metodológicos propuestos por Emery Roe.

El primer capítulo presenta el estado de la cuestión en torno a la generación de ingresos para las mujeres víctimas del conflicto armado. A partir de una exploración inicial en Scopus y utilizando algunos criterios de inclusión y exclusión, se consolidó una base de datos de 110 documentos encontrados en algunos repositorios de universidades colombianas. Con base en la información recolectada se presenta una síntesis de las principales tendencias investigativas en cuanto a: conflicto armado interno y desplazamiento forzado, Bogotá como gran receptor de población, situación socioeconómica de la población desplazada, mujeres víctimas: entre la desigualdad de género y el conflicto armado interno e ineficiencia de la política pública de generación de ingresos en la garantía de los derechos de las víctimas.

El segundo capítulo contiene la base conceptual, teórica y metodológica que orientan la presente investigación. En la primera parte se presentan los conceptos de víctima, generación de ingresos, división sexual del trabajo y cuidado. Luego, se expone el análisis de políticas públicas y los principales postulados propuestos por el análisis narrativo de Emery Roe. En la tercera parte, se explica la metodología cualitativa utilizada para la realización del estudio. Finalmente, se presentan algunas consideraciones éticas para el analista de políticas públicas.

En el tercer capítulo, se identifica la narrativa hegemónica de la política de generación de ingresos para las mujeres víctimas del conflicto armado en Bogotá. Para esto, se hace un recuento de la normativa nacional, los principales pronunciamientos de la Corte Constitucional al respecto, la normativa distrital y la red de actores institucionales que intervienen. Posteriormente, se hace un análisis de documentos legales, de política pública, artículos de prensa y entrevistas realizadas a funcionarios(as) públicos(as); identificando que se hace mucho pero sigue siendo insuficiente, que no hay un abordaje del enfoque de género y que el cuidado es un relato oculto e invisibilizado de la narrativa oficial.

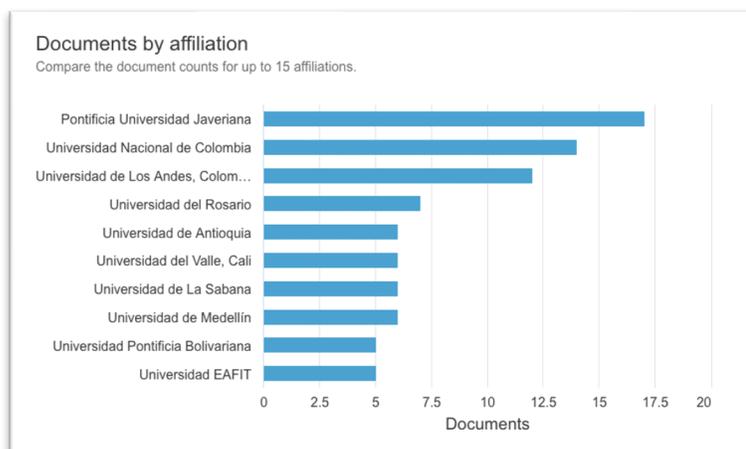
El cuarto capítulo analiza la narrativa de las mujeres víctimas del conflicto armado frente a la política de generación de ingresos. A partir de quince entrevistas realizadas a mujeres víctimas beneficiarias de la política se identifica que antes del desplazamiento las mujeres ya se enfrentaban a situaciones de discriminación y exclusión y que la llegada a la ciudad de Bogotá reconfiguró los roles familiares, posicionando a las mujeres como responsables de la generación de ingresos, sin que esto haya significado una reconfiguración de la carga de cuidado. Por lo anterior, las mujeres siguen sosteniendo la vida de sus familias y careciendo de tiempo que les permita educarse y estabilizarse socioeconómicamente. También se presenta una reflexión del cuidado comunitario como una forma de resistencia al mercado de la ciudad. Finalmente, se presentan las conclusiones y un acercamiento a la construcción de la metanarrativa desde el análisis de las controversias identificadas entre narrativas y contranarrativas.

1. Estado de la cuestión

Para la construcción del estado de la cuestión se realizó una exploración inicial en la base de datos Scopus, que es de acceso libre a través de la plataforma de recursos electrónicos del Sistema Nacional de Bibliotecas de la Universidad Nacional de Colombia y cuenta con gran reconocimiento a nivel mundial. Se realizaron búsquedas utilizando las expresiones en inglés de generación de ingresos, estabilización socioeconómica o emprendimiento en combinación con las categorías: víctimas o desplazamiento. Sin embargo, dichas exploraciones no arrojaron resultados. Por consiguiente, para contar con un panorama inicial de producción académica relacionada con la temática a abordar, se optó por realizar la búsqueda con la combinación: *victims of the armed conflict AND Colombia*. Dicha búsqueda arrojó 222 resultados.

En la siguiente figura, se pueden apreciar los resultados por afiliación del autor/a o autores.

Figura 1. Resultados en Scopus por afiliación, período 2010 a 2021: *victims of the armed conflict AND Colombia*



Fuente: Scopus, consulta realizada el 30 de abril de 2021

A partir de dicha información se seleccionan las primeras seis instituciones: Pontificia Universidad Javeriana, Universidad Nacional de Colombia, Universidad de los Andes, Universidad del Rosario, Universidad de Antioquia y Universidad del Valle, para construir el presente estado de la cuestión.

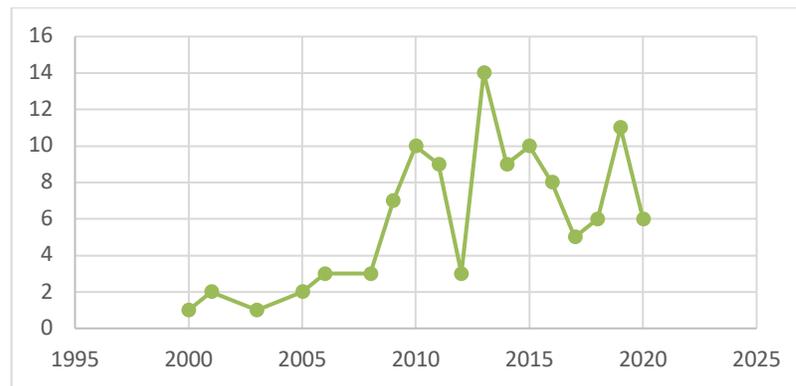
Para la búsqueda en los repositorios mencionados, se utilizaron las combinaciones entre víctima o desplazamiento forzado AND estabilización socioeconómica, generación de ingresos, emprendimiento, empleo o mujer. Los criterios de exclusión utilizados fueron: textos que trataran sobre otra población diferente a desplazados y/o víctimas del conflicto armado, así como documentos que se enfocaran en componentes de la política o temáticas diferentes a la generación de ingresos, la estabilización o la situación socioeconómica de la población víctima. Utilizando dichos criterios de exclusión fue posible consolidar una base de 110 escritos, que fueron revisados a texto completo.

El método de organización y análisis de la información recopilada fue el registro de los datos en una matriz de Excel que comprende las siguientes categorías: título del texto, autor, año de publicación, editorial, alcance, afiliación del autor o autores, área temática, tipo de estudio y tema abordado. Se realizó la lectura de los textos seleccionados y se completó la información de cada categoría.

Teniendo en cuenta la matriz construida y tal como se aprecia en la *figura 2*, se pueden identificar tres períodos de tiempo con base en la producción por año de publicación. El primer período es el comprendido hasta 1999, en el cual no se encontró producción académica relacionada en las bases de datos utilizadas, situación que puede estar relacionada con la falta de reconocimiento público de la problemática del desplazamiento forzado en Colombia y que hasta 1997 no existía un marco legal para atender la problemática. El segundo período que comprende entre el 2000 y 2009, con una incipiente producción al respecto, que corresponde en gran parte con la presidencia de Álvaro Uribe Vélez, período en el que se desconoció la existencia de la violencia sociopolítica en el país. Y el tercer período comprendido entre 2010 y 2020, con un auge de las producciones que estuvieron asociadas al inicio del gobierno de Juan Manuel Santos, durante el cual se reconoció la

existencia del conflicto armado interno y se promulgó la Ley 1448 de 2011, "por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones". Es importante considerar que el pico de producción se encuentra en el año 2013, justamente dos años después de adoptada dicha Ley.

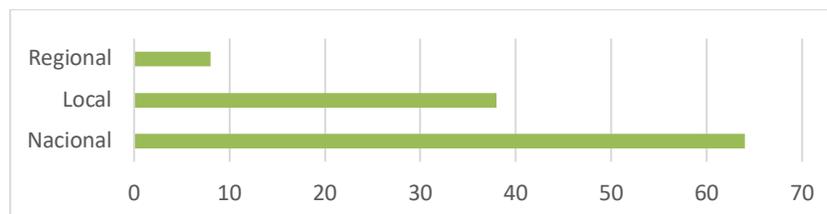
Figura 2. Año de publicación de los textos analizados



Fuente: elaboración propia

Frente al alcance, el 58,18% de los estudios son nacionales. No obstante, desde el año 2009 hay una emergencia de artículos y tesis comprometidas con estudiar y comprender las coyunturas de las víctimas desde estudios locales y de caso. Esto es importante porque permite superar lecturas centralistas y generalizantes y visualizar la diversidad territorial del conflicto (Álvarez-Múnera et al., 2020, p. 537)

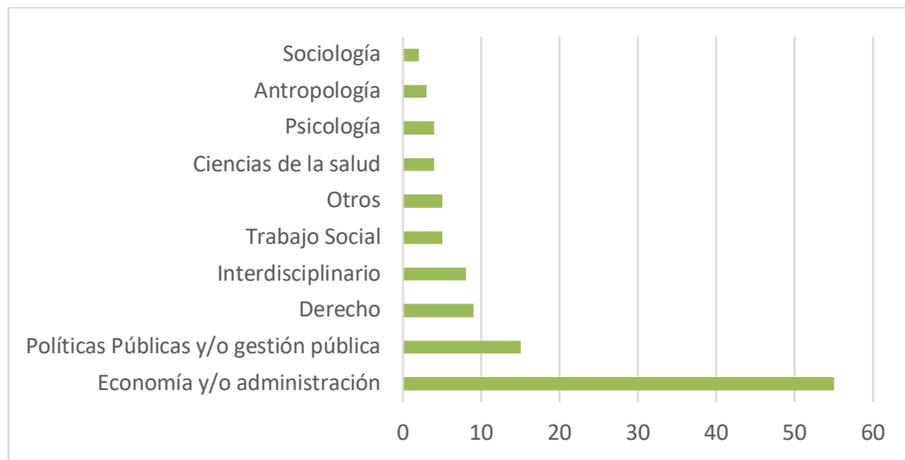
Figura 3. Alcance de los estudios



Fuente: elaboración propia

Con relación al área temática desde la que se ha estudiado la problemática, se encuentra que el 50% de los textos analizados fueron producidos desde el área de la economía y/o administración. Estos estudios se han realizado especialmente desde una mirada descriptiva, privilegiando metodologías cuantitativas y de corte empiricista. También se encuentran disciplinas como el área de las políticas y la Gestión Pública, el Derecho y el Trabajo Social que han realizado importantes aportaciones teóricas al respecto.

Figura 4. Área temática



Fuente: elaboración propia

En general, los estudios realizados desde la economía llegan a una misma conclusión: la política de generación de ingresos es ineficaz y no influye en la satisfacción de las necesidades básicas de las víctimas. Para llegar a esta conclusión, entre estos estudios, encontramos los realizados por Ibáñez & Velásquez (2008), quienes analizan el impacto del desplazamiento forzado en el bienestar de los hogares; Herazo y Sellamén (2010) construyen indicadores de oportunidad y efectividad; Escobar y Rojas (2016) presentan un análisis desde la economía del desarrollo; Arbeláez (2011) hace un análisis de los factores de éxito y fracaso en los programas de generación de ingresos desde los enfoques del emprendimiento y empresarismo y Mendoza (2012) construye un índice de medición del goce efectivo de derechos.

Por su parte, las investigaciones realizadas por abogados centran su atención en la vulneración de los derechos fundamentales. Como ejemplo de este tipo de estudios se

encuentra la tesis de Pastor y Rojas (2001), en el que destaca que se mantiene la vulneración de derechos como la vivienda, a la asociación y al trabajo digno con los programas de generación de ingresos.

En contraste, se identificaron dos enfoques alternativos con el que se han realizados análisis de la política de generación de ingresos: de género y bottom-up. En el primero de ellos, se encuentra el trabajo de Bustos (2010) y Conde Parra (2014b), quienes analizan las relaciones de poder, el cuidado y la capacidad de negociación de las mujeres. Por su parte, Zarama (2009) y Espitia (2013), desde estudios de caso analizan la incorporación productiva de la población desplazada desde el nivel local.

También es importante señalar que el presente estudio de la cuestión arrojó cuatro resultados que involucran metodologías de análisis del discurso y/o identificación de narrativas. El estudio de López (2015) analiza los discursos estatales frente a la reparación. Por otra parte, las investigaciones de Vargas (2010), Guevara (2011) y Álvarez-Múnera et al. (2020), analizan los discursos en torno a la identidad personal, la pobreza y la reparación de personas víctimas y/o en condición de desplazamiento forzado.

En este contexto de producción académica, es posible identificar un vacío en términos del análisis de política pública de generación de ingresos desde un enfoque narrativo y de género en el que se reconozcan y comparen los discursos hegemónicos y las voces de las mujeres. De esta forma, la presente investigación pretende hacer un aporte a la temática abordada, desde el marco teórico y metodológico propuesto por Emery Roe, que se expondrá en el segundo capítulo.

Para finalizar, se presenta una nube de palabras realizada con apoyo del software Nvivo, como exploración inicial de los términos más frecuentes encontrados en los textos. De esta forma, se construyeron las líneas temáticas relevantes para acercarse a los antecedentes así: conflicto armado interno y desplazamiento forzado, Bogotá, pobreza (situación socioeconómica) y mujeres víctimas.

Figura 5. Nube de palabras textos estado de la cuestión



Fuente: elaboración propia con apoyo de software Nvivo, utilizando 40 palabras más frecuentes de los textos abordados para el estado de la cuestión.

1.1. Conflicto armado interno y desplazamiento forzado

Si bien no hay un consenso sobre el punto de inicio de la violencia en el país, la mayoría de los autores afirman que la lucha armada en Colombia como expresión de los conflictos sociales no inicia con la organización de las guerrillas actuales. Algunas hipótesis ubican su origen en la Conquista y Colonización de América, otras en las diversas guerras civiles que se presentan en el país y que culminan con la Guerra de los Mil días (1899-1902) y otras en el período de *La Violencia* (1946-1958), que estuvo caracterizado por la lucha entre los partidos Conservador y Liberal, atizado principalmente por el expresidente Laureano Gómez (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p. 112).

Para el Grupo de Memoria Histórica -GMH-, la actual dinámica del conflicto armado cuenta con cuatro períodos de evolución. El primero (1958-1982) que representa la transición de la violencia bipartidista a la subversiva; se caracterizó por la proliferación de las guerrillas y la marginalidad del conflicto. El segundo (1982-1996) caracterizado principalmente por la expansión territorial y militar de las guerrillas y el surgimiento de los paramilitares. El

tercero (1996-2005) en el que se da un recrudecimiento de la violencia, caracterizado por el respaldo de la opinión pública a la salida militar. Y el cuarto (2005-2012) que marca un reacomodo del conflicto, debido entre otros aspectos, a la eficiencia de la acción contrainsurgente y el fracaso de la negociación con los grupos paramilitares (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p. 111). En el período posterior al 2012, se reconoce la existencia del conflicto armado interno por parte del gobierno nacional, así como sus víctimas y se firma el Acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC.

La guerra que afronta Colombia tiene las características de un conflicto armado interno pues algunos grupos al margen de la ley “controlan ciertas partes del territorio y cuentan con grupos armados organizados bajo un mando responsable (...) lo cual les otorga cierta legitimidad y reconocimiento en su área de influencia” (Zapata, 2009). De esta forma, es posible afirmar que Colombia enfrenta el conflicto armado interno más antiguo del continente americano (Ciruela-Lorenzo et al., 2020), pues cumple más de sesenta años.

El conflicto armado colombiano se puede tipificar como violencia sociopolítica porque se caracteriza por la diversidad de actores armados que persiguen objetivos estratégicos dentro de un plan de guerra. El CINEP define como violencia política:

“(...)aquella ejercida como medio de lucha político-social, ya sea con el fin de mantener, modificar, sustituir o destruir un modelo de Estado o de sociedad, o también con el fin de destruir o reprimir a un grupo humano con identidad dentro de la sociedad por su afinidad social, política, gremial, étnica, racial, religiosa, cultural o ideológica, esté o no organizado” (CINEP, 2016, p. 14).

La violencia sociopolítica en el país se ha caracterizado por la desarticulación entre el Estado y la sociedad; por los graves daños e impactos sobre la población civil; por la vinculación a economías paralelas e ilegales como el narcotráfico; por la multiplicidad de actores legales e ilegales enfrentados; por las particularidades que se asumen en cada región; por la diferencia marcada entre el campo y la ciudad y por la vinculación con las otras violencias que afronta el país (Paladini, 2011).

En este contexto, el Estado colombiano ha reconocido como víctimas a quienes individual o colectivamente han sufrido daños con ocasión de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de los Derechos Humanos (Art. 3, Ley 1448 de 2011) ya sea por parte de grupos ilegales o por la Fuerza Pública. Entre los hechos victimizantes ocurridos en el marco del conflicto armado, el GMH ha caracterizado diversas modalidades de violencia: secuestros, desapariciones forzadas, despojo, extorsiones, desplazamiento forzado, violencia sexual, reclutamiento ilícito, acciones bélicas, minas, atentados terroristas, amenazas y ataques a bienes civiles (Grupo de Memoria Histórica, 2013). De estas modalidades, la más reconocida ha sido el desplazamiento forzado debido a que ha sido el hecho que más víctimas ha cobrado y que ubica a Colombia como uno de los países con mayor número de víctimas de este delito en el mundo (Sierra-Puentes & Correa-Chica, 2019).

El desplazamiento forzado como delito de lesa humanidad ha sido un “fenómeno masivo, sistemático, de larga duración y vinculado en gran medida al control de territorios estratégicos” (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p. 71). En este sentido, diversos autores han afirmado que la disputa por la tierra ha sido una de las causas principales del origen y perduración del conflicto armado en Colombia (Romero, 2013; Grupo de Memoria Histórica, 2013; Meertens, 2006; Montoya & Vallejo, 2015). Así, el campo colombiano, con sus complejas dinámicas y relaciones, es clave en los análisis sociales, políticos y económicos del país, por ser el espacio primario donde se ha desarrollado la confrontación armada y por jugar un papel importante en el establecimiento de la desigualdad y en la agudización de la pobreza.

La tierra en disputa se caracteriza por la riqueza en el suelo, subsuelo o por ser punto valioso para megaproyectos y/o estrategias militares. Es decir, que los desplazamientos se producen para apoderarse de las tierras por parte de empresarios, terratenientes, narcotraficantes y grupos armados ilegales e impulsar posteriormente megaproyectos de infraestructura, extracción minera, agronegocios o simplemente mantener el control territorial de dichos lugares estratégicos. Con esta dinámica, diferentes actores han adelantado un proceso de

contrarreforma agraria, aumentando la concentración de la propiedad y la desigualdad social en el país (Meertens, 2006).

En este contexto, las víctimas se han visto forzadas a vender sus tierras a menor precio y otras simplemente las han dejado abandonadas por miedo a las amenazas que recaían sobre sus vidas. Sin embargo, a pesar de la permanencia del fenómeno del desplazamiento forzado en Colombia, su reconocimiento como problema público se da recientemente. Durante años, el conflicto armado era invisibilizado debido a que los hechos violentos se concentraban en las áreas rurales. Sin embargo, a finales de 1980 ocurre una dinámica de éxodo en el que amplios contingentes de población llegan a las ciudades, generando una transformación territorial del país e impactando directamente a las grandes ciudades (Naranjo, 2001).

La llegada masiva de población desplazada a las grandes ciudades generó una multiplicación de los estudios frente a la problemática y la visibilización de las víctimas de desplazamiento forzado. CODHES fue una de las organizaciones que lideró las mayores investigaciones sobre el fenómeno y creó el primer sistema de registro de población desplazada. No obstante, es hasta 1995 que se crean los primeros sistemas oficiales de registro por parte del Ministerio del Interior.

Los sistemas de registro de población desplazada mostraban la magnitud del problema y comenzaban a esbozar la situación de dicha población en el lugar de recepción. Así, estudios posteriores logran demostrar que la población desplazada que llega a las ciudades debe afrontar un deterioro en sus condiciones productivas y económicas, que los lleva a vivir en condiciones de pobreza extrema, exclusión y marginalización.

Según Mora Cortés (2013) la población desplazada forzosamente no solamente se enfrenta a la violencia sociopolítica del país, sino también a una violencia socioeconómica expresada en el despojo, la inseguridad económica y la no generación de oportunidades. Como se verá, más adelante, la población víctima no solo sufre en el marco de la disputa por la tierra sino también por la precarización del trabajo en el lugar de recepción (Ibíd. P. 137).

1.2. Bogotá como gran receptor de población

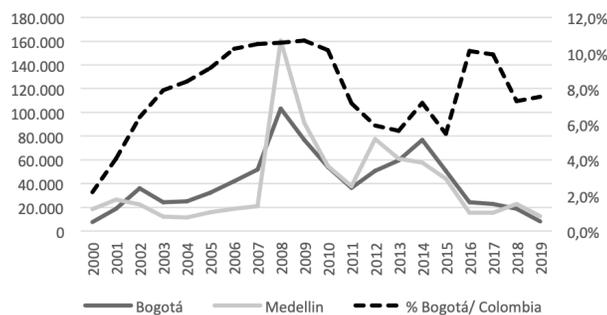
El fenómeno del desplazamiento forzado ha impactado a todas las regiones del país y creado flujos migratorios dentro de los departamentos y fuera de ellos. Algunas zonas se han caracterizado por ser predominantemente expulsoras y otras receptoras. Sin embargo, el conflicto armado no ha sido estático y por tanto, algunos municipios afectados por la violencia se pueden convertir en expulsores a receptores a través del tiempo, o viceversa (Egea et al., 2008 como se citó en Romero, 2013).

Ante la ocurrencia del hecho victimizante, las personas que se ven forzadas a abandonar sus territorios toman en consideración algunos elementos relevantes para asegurar la supervivencia en el destino, como los costos de la migración, la distancia, la existencia de redes y la oferta social en el destino. De esta forma, las grandes ciudades se han configurado históricamente como el principal polo de atracción para los desplazados, debido principalmente a la mayor oferta de posibilidades económicas (Khoudour-Cásteras, 2009. En: Romero, 2013).

En este contexto, Bogotá se ubica como la principal ciudad de recepción histórica de víctimas del conflicto en el país y la segunda, después de Medellín, con mayor población víctima del conflicto armado residente (ACDVPR, 2017, 2018, 2019, 2020). Según las cifras del RUV con corte a 31 de diciembre de 2019, en Bogotá residían 340.376 víctimas, de las cuales el 53,7%, correspondientes a 182.711 eran mujeres.

La ciudad de Bogotá ha tenido grandes retos institucionales, presupuestales y sociales frente a la afluencia de víctimas del conflicto armado durante las últimas dos décadas. Como se puede observar en la *figura 6*, la capital del país ha tenido picos de recepción de población desplazada en los años 2002, 2008 y 2014. Se puede evidenciar una dinámica similar en la recepción histórica de desplazados entre Medellín y Bogotá y una tendencia a la disminución en la recepción anual de desplazados que en el caso de Bogotá se da a partir de 2014 (ACDVPR, 2020).

Figura 6. Personas desplazadas recibidas por año (2000-2019) en las dos ciudades con mayor recepción histórica



Fuente: RNI-RUV, UARIV, en: ACDVPR, 2020. Corte a 1 de octubre de 2019.

Según Hernández (2011), las razones que priman para la escogencia de Bogotá como sitio de reubicación han sido principalmente las oportunidades de trabajo y la presencia de parientes cercanos o lejanos. La ciudad de Bogotá además de ser la capital de la República y la principal área metropolitana del país, ha sido el principal polo de desarrollo y de relaciones económicas, sociales, políticas, culturales y ambientales de la región central colombiana (Hernández, 2011, p. 6). Además, como ente territorial cuenta con un desarrollo organizacional y normativo para implementar la política pública de víctimas que es pionero a nivel nacional, en contraposición con la debilidad institucional y el deficiente presupuesto con el que cuentan las ciudades capitales y municipios próximos a las zonas expulsoras y que les imposibilita el desarrollo de políticas robustas para atender el desplazamiento.

Es importante señalar que Bogotá es una ciudad con una gran heterogeneidad social y económica. Sin embargo, la mayoría de las víctimas son sometidas a vivir en la periferia de la ciudad en condiciones de pobreza y exclusión social (Ocampo et al., 2015). Según datos del SIVIC con corte a 1 de octubre de 2019, el 59% de las víctimas residentes en Bogotá se ubican en cinco localidades: Ciudad Bolívar con 38.873, Bosa 35.305, Kennedy con 30.243, Suba con 21.839 y Usme con 16.259 víctimas. Estas localidades representan situaciones socioeconómicas que se traducen en retos para la estabilización de las víctimas como: altos niveles de inseguridad, entre el 5% y el 11% de la población se encuentra en pobreza multidimensional, tasas de desempleo entre el 8% y el 14% y son las localidades que mayor población poseen en los niveles 1 y 2 del Sisbén (ACDVPR, 2020).

1.3. Situación socioeconómica de la población desplazada

Cuando prevalecen las amenazas a la vida y la violación a los Derechos Humanos, entre ellos el de la propiedad, la violencia modifica los costos y beneficios de la migración (Ibáñez & Vélez, 2005). En este sentido, la literatura nacional ha demostrado que el desplazamiento forzado trae consigo una serie de consecuencias socioeconómicas de alto impacto negativo tanto para las comunidades desplazadas, como para las ciudades de recepción. Las pérdidas de bienestar están principalmente asociadas a la característica no planeada de la migración, que conlleva a una mayor dificultad para estabilizarse en una situación de desplazamiento forzado que ante otras formas de migración (Romero, 2013).

El carácter inesperado del desplazamiento y la huida no planeada genera una ruptura en los proyectos y cursos de vida de las personas desplazadas forzosamente, que tiene implicaciones tanto materiales como mentales y psicosociales. Es importante destacar que las confrontaciones y hechos victimizantes ocurren mayoritariamente en territorios apartados, con baja presencia estatal y una marcada exclusión de los modelos de acumulación del capital. Es por eso, que la mayoría de la población expulsada por los grupos armados ilegales, es campesina, pobre y perteneciente a minorías étnicas, es decir, personas históricamente discriminadas y culturalmente invisibilizadas (Bello, 2000). El conflicto armado profundiza dicha situación de exclusión, pues los índices de pobreza pasan del 51% al 97,6% y el de indigencia del 31,5% antes del desplazamiento al 80,7% después de su ocurrencia (Mora Cortés, 2013, p. 739).

De esta forma, los desplazados forzados son condenados a una espiral de pobreza crónica a la que no solo se enfrentan una vez llegan al sitio de reubicación, sino que parece reproducirse a través del tiempo. Moya (2014) identifica cinco canales estructurales que conducen a la población a la pobreza. El primero de estos es la pérdida de los activos productivos (Calderón et al., 2011; Hernández, 2011; Ibáñez, 2008; Ibáñez & Moya, 2010; Ibáñez & Velásquez, 2008; Loaiza et al., 2018; Romero, 2013; Solórzano, 2009; Zarama, 2009). Según Hernández (2011), el 63% de la población víctima vivía en el área rural y el

96,5% eran propietarios o poseían algún bien pero debido a las amenazas sobre la vida, la mayoría de víctimas son despojadas o deben abandonar sus tierras.

El segundo canal identificado es la depreciación del capital humano, pues los saberes agrícolas y rurales no son valorados en el mercado productivo urbano. En tercer lugar, la ruptura de las redes sociales destruye los mecanismos informales de aseguramiento. En cuarto lugar, problemáticas como la deserción escolar, el trabajo infantil y la malnutrición afectan el desarrollo de habilidades en los niños y niñas convirtiéndose en un mecanismo de transmisión intergeneracional de la pobreza (Ibáñez, 2008; Ibáñez & Moya, 2010. En: Moya, 2014). Finalmente el autor señala que las afectaciones sobre la salud mental y el sufrimiento psicológico de las víctimas, conlleva a un cambio de comportamiento económico que aumenta la vulnerabilidad de las víctimas frente a la pobreza (Moya, 2014).

Por otra parte, es importante destacar que la población víctima es sometida a vivir en la periferia de las ciudades, es decir que deben vivir dos procesos casi automáticos: la desterritorialización como campesinos y la reterritorialización al margen de la vida urbana (Ocampo et al., 2015, p. 166). Así, se enfrentan a una doble segregación; no pueden volver a sus lugares de origen por miedo a represalias, pero tampoco pueden acceder a mejores condiciones de vida en razón a que las ciudades no cuentan con la capacidad para absorber el alto volumen migratorio y brindar oportunidades ante la pérdida de sus activos (Álvarez & Sierra, 2019; Loaiza et al., 2018; Solórzano, 2009).

En general, los hogares desplazados experimentan caídas sustanciales en sus niveles de consumo, ingresos inferiores a un SMMLV, precarias condiciones de habitabilidad, inseguridad alimentaria, alta dependencia a la ayuda estatal e imposibilidad de acceso a mecanismos formales o informales para suavizar el consumo como créditos (Arciniegas & Mejía, 2010; Ibáñez & Moya, 2010; Romero, 2013). Además, deben enfrentarse a una baja aceptación social y estereotipos que los señalan como invasores y peligrosos y en algunas ocasiones derivan en nuevas acciones violentas (Camacho, 2013; Valencia et al., 2019).

La mayoría de los estudios concluyen que el desplazamiento a largo plazo implica transferir intergeneracionalmente la pobreza, pues si bien las ayudas asistencialistas del Estado parecen mejorar las condiciones en un primer momento, una vez estas se retiran los hogares dejan de ser sostenibles (Ibáñez, 2008; A. M. Rodríguez, 2016; Ruiz, 2016). En contraposición, Restrepo (2009) afirma que después de 10 años de reasentarse en la ciudad de recepción, la población desplazada se estabiliza pues sus condiciones de ingreso y educación son mejores en comparación con el caso hipotético de familias campesinas que no hubieran sido desplazadas. Sin embargo, la afirmación de Restrepo desconoce que las familias campesinas en el lugar de origen ya enfrentaban situaciones de exclusión histórica. Por tanto, volver a dicha situación no podría entenderse como una estabilización socioeconómica.

Precisamente debido a la dificultad de acceso a la educación en la ruralidad colombiana, la población víctima cuenta por lo general con bajos niveles de escolaridad. El índice de analfabetismo del jefe del hogar y su conyugue es más del 20% y el promedio de años de educación son apenas de 5,7 (Ibáñez & Velásquez, 2008). Un estudio realizado a familias desplazadas en La Palma, Cundinamarca, encontró que únicamente el 2,3% de la población víctima encuestada tenía educación superior (Chen & Urina, 2019).

La capacitación diferenciada entre el campo y la ciudad, acentúa las desventajas de las personas desplazadas para acceder a un empleo urbano (Escobar & Rojas, 2016). Según la Red de Observatorios regionales de mercado de trabajo, en 2012 la tasa de desempleo para la población desplazada en Colombia fue de 35,5% mientras que el total nacional para el mismo año fue de 10,2% (Valencia, Montoya, & Loiza, 2019, p. 61).

En otras palabras, las víctimas en las ciudades “deben competir sin contar con la experiencia laboral adecuada ni con el nivel educativo requerido” (Ibáñez & Velásquez, 2008), teniendo que vincularse a trabajos no cualificados que en general son mal remunerados y tienen malas condiciones laborales: trabajan más horas a la semana y reciben cerca del 50% del salario promedio mensual del resto de la población (Ibáñez & Velásquez, 2008). La situación laboral descrita obstaculiza a las víctimas el acceso a los servicios y cubrir las necesidades

básicas de la canasta familiar (Ibáñez & Velásquez, 2008), reproduciendo una vez más el círculo de la pobreza.

Además de las barreras individuales que encuentra la población desplazada para acceder al mercado laboral de la ciudad, también se enfrentan a las de carácter institucional como el desconocimiento de programas, rutas de acceso y legislación sobre empleabilidad; del entorno como ausencia de horarios flexibles y de cultura del trabajo formal (Sierra-Puentes & Correa-Chica, 2019) y de salud mental como trastornos que puedan afectar su capacidad laboral (Silva & Guataquí, 2011).

Teniendo en cuenta estas dificultades y la necesidad de obtener un sustento, la población desplazada encuentra en la economía del “rebusque” una posibilidad, vinculándose en oficios como la construcción, el servicio doméstico, las ventas ambulantes, entre otros (Macuacé, 2009). En la informalidad las víctimas se acoplan más fácilmente pues no deben cumplir con las exigencias de los empleadores como el respeto de horarios, el código de vestuario o el difícil transporte urbano, entre otras (Escobar & Rojas, 2016).

La inclusión laboral de las víctimas es vista por algunos sectores como una amenaza. Por ejemplo, los empresarios muestran temor frente a los impactos de dicha inclusión sobre el clima organizacional de las empresas (García Guiliany et al., 2018), pues se les ve como personas con “debilidades emocionales, sociales y educativas que limitan su apego al trabajo” y les imposibilitaría enfrentarse a estructuras organizativas y directrices estandarizadas (García Guiliany et al., 2018). Además de estos estereotipos, los empresarios desconocen en detalle los componentes de la Ley de Víctimas y manifiestan una desarticulación entre el Gobierno, las instituciones y las empresas, lo que dificultaría la materialización de lo establecido en las políticas públicas (Mariño-Arévalo & Valencia-Toro, 2015).

Finalmente, para los demás trabajadores no cualificados en el lugar de recepción como los pobres históricos o migrantes por otras razones, los flujos de desplazados representarían una amenaza por el aumento de la oferta laboral, la mayor competencia y la reducción en los

salarios. Aunque no hay resultados concluyentes, algunos estudios sugieren que la inclusión laboral de las víctimas genera “una reducción en los salarios de los trabajadores pocos calificados que es aproximadamente equivalente al aumento real anual del salario mínimo” (Calderón & Ibáñez, 2009).

1.3.1. Mujeres víctimas: entre la desigualdad de género y el conflicto armado interno

A diciembre de 2020, el 42.9% de la población colombiana se encontraba bajo la línea de la pobreza monetaria y el 73% se caracterizaba por pobreza o vulnerabilidad monetaria en el país. Esta situación es más crítica en las zonas rurales dispersas, en donde el 90,9% de la población se encuentra en pobreza y/o vulnerabilidad monetarias (Garay Salamanca & Espitia Zamora, 2021).

Las cifras de pobreza en el país son elevadas, pero este panorama es aún más crítico en el caso de las mujeres, pues existe una afectación mayor por razones de género. Este fenómeno es conocido como la feminización de la pobreza. Como lo muestra el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- (2020), “la probabilidad de no contar con un sustento económico propio de las mujeres (27,5%) es casi tres veces mayor que la de los hombres (10,2%). Esta diferencia se agrava en el ámbito rural, donde la probabilidad de una mujer de estar en esta condición (sin ingresos propios) es cinco veces mayor a la de un hombre (35,9% y 7,8%, respectivamente)” (Citado en: Garay Salamanca & Espitia Zamora, 2021). En general, existe una brecha de ingresos en contra de las mujeres de un 27 por ciento (Garay & Espitia, 2021, citado en: Garay Salamanca & Espitia Zamora, 2021).

El conflicto armado colombiano se desarrolla en una sociedad altamente excluyente y desigual. En otras palabras, las mujeres víctimas ya sufrían condiciones de discriminación y subordinación históricas. Lo que hace el conflicto es profundizar y exacerbar las múltiples formas de discriminación y exclusión preexistentes, generando impactos diferenciados entre hombres y mujeres (Britto Ruiz, 2010). No obstante, en la literatura prevalece la visión de las víctimas como un grupo abstracto y homogéneo, con situaciones socioeconómicas

similares, omitiendo la operación de los distintos sistemas de opresión como la clase, la raza, el género y la sexualidad (Orjuela & Ochoa, 2013, p. 69).

Las mujeres víctimas del conflicto armado provienen de contextos caracterizados por relaciones patriarcales que les imponían fuertes grados de control, dominación y violencia por parte de esposos, padres y/o hermanos (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p. 305). La cotidianidad de estas mujeres se desenvolvía en medio de la economía campesina basada en el trabajo familiar, en el que desempeñaban el rol tradicional de cuidado y sostén afectivo de las familias (Meertens, 2018). Estas fuertes estructuras machistas y patriarcales llevan a las mujeres a sufrir una doble victimización por el conflicto armado y la discriminación de género (Arizmendi & Angel, 2009).

Los hechos victimizantes infringidos para generar daño físico y psicológico se sostienen en la invención de un enemigo interno que encarna una alteridad odiada que debe ser destruida tanto física como moralmente. El victimario desde su posición de poder se construye como una figura ultramasculinizada, mientras la víctima se simboliza como humillada, subyugada y feminizada (Cortés, 2014). Así, las mujeres y sus cuerpos son tomados como territorios de control, arma de guerra u objeto de satisfacción durante el conflicto armado.

En los estudios que analizan los roles de género en los conflictos armados prevalece la mirada de las mujeres como sujetos pasivos, pero no se debe desconocer las experiencias de aquellas mujeres que se enlistaron en las filas de los grupos armados (Carlos López et al., 2017). Sin embargo, teniendo en cuenta los objetivos de la presente investigación no se abordará el papel ni el discurso de las mujeres militantes.

Las expresiones violentas a las que han tenido que resistir las mujeres han sido variadas dependiendo los contextos geográficos, culturales y el actor armado victimario. No obstante, la violencia sexual ha sido una de las modalidades que ha impactado de manera directa y mayoritariamente a las mujeres (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p. 308).

La violencia sexual como un arma contra las mujeres y sus comunidades, es un fenómeno que responde a cálculos racionales y estratégicos dentro de un plan de guerra. A pesar de que la Corte Constitucional afirma que esta práctica es sistemática, habitual y generalizada, existe un desconocimiento sobre la magnitud real del problema debido a la poca información existente (Corporación Sisma Mujer, 2013). Esto se debe principalmente a la naturalización de la violencia sexual contra la mujer y la estigmatización a la que son expuestas, que inhibe la posibilidad de denuncia y promueve el silenciamiento de los hechos. Las víctimas no solo tienen que cargar con el autoculpamiento, sino con el de una sociedad que las juzga por su forma de vestir, hablar o por el lugar donde se encontraban (Grupo de Memoria Histórica, 2013).

El silencio frente a la violencia sexual se debe a múltiples factores como el desinterés que ha tenido el Estado colombiano por las víctimas, la naturalización de la violencia hacia las mujeres propia del sistema patriarcal que permea las subjetividades de las personas, la desvalorización de la palabra de las víctimas en los procesos de justicia, y la abstención a denunciar por el miedo que infunde los anteriores tres aspectos (Grupo de Memoria Histórica, 2013). Además la “violencia sexual es un delito marcado por la ironía, pues hace que las víctimas se conviertan en las principales sospechosas y eso las obliga a callar” (Wilches, 2010, p. 88).

Por otra parte, las pérdidas materiales provocadas por la destrucción, ocupación y/o apropiación de los bienes, impactó las condiciones de reproducción social de las mujeres víctimas de zonas urbanas y rurales (Salcedo Ávila & Paes-Machado, 2019). Cuando ocurre el asesinato y/o desaparición del proveedor económico del hogar, las mujeres se enfrentan a una mayor vulnerabilidad debido al desconocimiento de sus derechos.

Las mujeres campesinas habían estado privadas del derecho a la propiedad, pues solo habían sido “dueña[s] de tierras a través de un hombre” (Meertens, 2018, p. 75). Las mujeres no participaban en las decisiones productivas ni en el control sobre los recursos, por considerarse ámbitos exclusivos de los varones (Deere & León, 2000; Meertens, 2006. En: Meertens, 2018, p. 75). En algunas regiones del país, los grupos armados aprovecharon esta

precaria situación de las viudas para comprar a menor precio sus tierras y cuando ellas acudían a solicitar ayuda, encontraban en sus comunidades, familias políticas y/o funcionarios públicos, prejuicios que desconocían sus derechos y el de sus hijos sobre la tierra (Arizmendi & Angel, 2009; Meertens, 2018, p. 76).

Las mujeres víctimas despojadas de sus tierras deben sumar a sus múltiples y pesadas labores domésticas en los lugares de destino, “las responsabilidades económicas para sostener sus hogares, además de sobrellevar los impactos dramáticos que les dejaron los hechos violentos vividos” (Grupo de Memoria Histórica, 2013, p. 305 y 306). Estos nuevos roles que deben asumir las mujeres, como por ejemplo la provisión del hogar y la responsabilidad de supervivencia física de la familia, se da en un mundo urbano que les resulta desconocido y hostil (Cortez-Gómez, 2018).

Los impactos emocionales del conflicto, una migración no planeada y la pérdida de documentos por la huida intempestiva, hacen que las mujeres desplazadas por el conflicto se encuentren en una peor situación en comparación con otras mujeres pobres en el lugar de origen y mujeres migrantes por otros motivos (Castiblanco, 2016). Las mujeres víctimas del conflicto presentan una mayor proporción de personas no educadas o con educación primaria, en comparación con las migrantes por otros factores (Orjuela & Ochoa, 2013).

En el mercado laboral formal, la proporción de participación de las mujeres desplazadas forzadas es menor que frente a los hombres y mujeres pertenecientes a otros grupos poblacionales. En los procesos de reclutamiento, el nivel de educación formal funciona como un criterio que beneficia a las más educadas y por tanto, el bajo nivel de escolaridad de las mujeres víctimas disminuye sus aspiraciones e incentivos para participar en los mercados laborales de las ciudades (Silva & Sarmiento, 2013)

Debido a la segregación del mercado laboral, las mujeres desplazadas se vinculan principalmente en actividades como el servicio doméstico, el trabajo por horas en casas de familia, el sector textil, comercio callejero, reciclaje, entre otros. Todos estos trabajos están insertos en la economía informal y se caracterizan por su precariedad e inestabilidad,

condenándolas a mantener o agudizar sus condiciones de pobreza (Esguerra Muelle et al., 2018; Orjuela & Ochoa, 2013; Pareja Amador & Iañez Domínguez, 2014; Valenzuela et al., 2020).

Frente a las cifras, se encuentra que “el 98.8 % de los hogares afectados por el desplazamiento con jefatura femenina no superan la línea de pobreza, entendida como el nivel de ingreso mínimo necesario para adquirir un adecuado estándar de vida en un país” (Espinosa, Galindo, Bastidas, & Monsalve, 2012, p. 25). Además, de las desplazadas muy pobres, el 70% no tiene educación o solo primaria (Orjuela & Ochoa, 2013, p. 76).

Para Meertens (2001) los esquemas tradicionales que habían limitado a las mujeres al recinto de lo doméstico, se convierten en las ciudades, en un acervo positivo para la supervivencia humana, pues ellas tienen más flexibilidad que los hombres para asumir labores de rebusque y son más recursivas (p. 79). Esto lleva a que las decisiones de participación laboral de las mujeres más expuestas a la violencia se ven afectadas de manera positiva, mientras que la de los hombres expuestos a la violencia se reduce (Merlano, 2015, p. 42).

Según Orjuela & Ochoa (2013) los roles de género y la división sexual del trabajo cambian debido a la incursión de las mujeres a espacios de participación como organizaciones sociales y a su inserción en ocupaciones remuneradas (pp. 72 y 73). Sin embargo, para otros autores esta inserción laboral no significa un cambio en los roles de género, sino por el contrario un reforzamiento de la división sexual del trabajo, pues las mujeres víctimas se ocupan más fácilmente en labores domésticas y otras actividades de cuidado. Su salida al espacio del mercado productivo se configura además, en una doble carga laboral, pues no dejan de ser las encargadas de las labores domésticas dentro del hogar, al mismo tiempo que prestan sus servicios remunerados de cuidado en otros hogares (Pedraza, 2005, como se citó en Orjuela & Ochoa, 2013).

En otras palabras, el aumento de las contribuciones económicas de las mujeres desplazadas en los ingresos del hogar, se explican por el aumento de la jornada de trabajo. Así, se provoca un círculo vicioso entre la pobreza monetaria y la falta de tiempo propio y de ocio (Calderón

et al., 2011; CEPAL, 2016). Las mujeres desplazadas trabajan al menos 8 horas más a la semana que las mujeres rurales, sin embargo esto no se traduce necesariamente en mayores ingresos, ni en el fortalecimiento de su poder de negociación dentro del hogar (Calderón et al., 2011).

Por el contrario, se ha encontrado que la creciente participación laboral de las mujeres y los desafíos a los roles tradicionales de género, han estado acompañados de una escalada de violencia doméstica. Las estadísticas muestran un incremento de la violencia intrafamiliar en los hogares desplazados frente a las mujeres rurales (Calderón et al., 2011). No obstante, no es claro si esto puede estar afectado por la desnaturalización de la violencia y el conocimiento de las rutas de atención.

Ante la dificultad de vincularse a un trabajo formal, algunas mujeres optan por emprender proyectos productivos. En este escenario, la construcción social del género femenino también resulta determinante a la hora de seleccionar el sector productivo, optando mayoritariamente por alimentos, vestimenta y trabajos de cuidado. Sin embargo, estas iniciativas son a menudo sancionadas socialmente y no reciben el mismo apoyo que los empresarios varones (Castiblanco, 2016).

Las mujeres emprendedoras en situación de desplazamiento se caracterizan por tener entre 35 y 50 años, ser madres cabeza de hogar, bajo nivel de escolaridad, poca experiencia laboral y habitar viviendas con un alto nivel de hacinamiento. Estos emprendimientos no se crean como una opción para aumentar ganancias, sino como una obligación para no pasar hambre y por lo tanto, no cuentan con capital de inversión, plan de negocios, estructura organizacional, manual de funciones, registro mercantil ni acceso a productos financieros (Cuero & Santacruz, 2014). Estos factores condenan a los emprendimientos de mujeres al fracaso, pues no logran ser competitivos frente al mercado de la ciudad (Castiblanco, 2016).

A pesar del panorama desalentador frente a la situación socioeconómica de las mujeres desplazadas, se debe destacar que a lo largo y ancho del país muchas víctimas no se han resignado con este estado de cosas y desde iniciativas locales trabajan para ser reconocidas

como sobrevivientes y agentes de cambio (Tamayo, 2019). Hay organizaciones de mujeres que desde emprendimientos comunitarios y sociales han logrado ejercicios de empoderamiento y auto-sostenimiento.

Como ejemplo de ello, se encuentra la implementación de proyectos productivos por mujeres campesinas del municipio de Granada, que han permitido la sostenibilidad de sus familias, la dinamización de la economía comunitaria y una independencia económica de sus parejas rompiendo con hegemonías sociales de subyugación al hombre (Ríos & Jaramillo, 2017). Sin embargo, debido a la falta de apoyo estatal y empresarial, la generación de ingresos en estos proyectos sigue siendo restringida.

1.4. Ineficacia de la política pública de generación de ingresos en la garantía de los derechos de las víctimas

Debido a la presión de los movimientos de víctimas y defensores de derechos humanos, el Estado colombiano ha reconocido la precaria situación socioeconómica de la población desplazada y desde el año 1997, en el que se expide la Ley 387, se menciona la necesidad de su estabilización socioeconómica. Desde allí, se ha formulado un marco jurídico que establece programas y acciones para fomentar la estabilización de la población desplazada mediante la generación de ingresos.

No obstante, la Corte Constitucional mediante la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento, ha declarado el estado de cosas inconstitucionales con relación a la crisis humanitaria de las personas en situación de desplazamiento. Frente a la temática de estabilización socioeconómica y generación de ingresos, la Corte Constitucional encontró que: la cobertura de los proyectos de generación de ingresos por cuenta propia, eran de 19.5% frente a la población desplazada registrada por la Red de Solidaridad Social y de 31.6% frente a las metas del “Plan Estratégico”; el nivel de éxito de los programas de estabilización socioeconómica, con excepción de los proyectos de capacitación laboral, son

insuficientes. Estos se han enfocado en proyectos productivos que tienen un bajo éxito; los proyectos de capacitación laboral han tenido éxito, pero su cobertura ha sido baja; los requisitos para acceder al capital por parte de los desplazados no son consistentes con su realidad económica, lo que les impide su acceso; los períodos de espera para acceder a programas de estabilización socioeconómica son prolongados (dos años). Estos tiempos llevan a que la población desplazada deba sobrellevar condiciones de vida muy precarias y los programas de estabilización socioeconómica se facilitan a un número mínimo de desplazados (Sentencia T-025 de 2004).

En este sentido, si bien existe un marco normativo en cuanto a la generación de ingresos de la población víctima, este no se ha traducido en la implementación de políticas efectivas, por lo que la situación de vulnerabilidad de la población víctima, en especial de las mujeres no ha cesado. Es importante resaltar que la acción estatal se centra en la etapa de ayuda humanitaria y específicamente en la transferencia monetaria, generando relaciones de dependencia y asistencialismo social.

Como se mencionó anteriormente, los estudios encontrados y analizados en el presente estado de la cuestión llegan a una misma conclusión: la política de generación de ingresos es ineficaz y no influye en la garantía de los derechos de las víctimas. La mayoría de las investigaciones se han realizado desde una mirada descriptiva, dentro de las cuales es posible identificar dos perspectivas principales: económica y jurídica.

En los trabajos revisados, desde la economía prima la metodología cuantitativa, caracterizada por su corte empiricista. Dentro de estos estudios se destacan los de la economista Ibáñez y la línea de investigación que ha construido junto con otros investigadores de la Universidad de los Andes como Calderón (2011), Ibáñez, Arias, & Querubín (2014), Moya, (2014), quienes demuestran la permanencia del estado de exclusión y pobreza de la población desplazada y la ineficacia de los programas de estabilización socioeconómica.

Otros estudios realizados desde la disciplina de la economía y bajo la metodología cuantitativa han señalado que el Estado colombiano cuenta con un marco judicial bien desarrollado, pero tiene el desafío en hacerlo funcionar (Gimenez-Nadal et al., 2016). La política pública de víctimas es asistencialista y se ha centrado en brindar alojamiento, alimentación, salud y capacitaciones para el mercado laboral, por lo que no genera impactos a largo plazo en la calidad de vida de los desplazados, sino por el contrario podría perpetuar la pobreza de esta población (Mendoza, 2012; M. V. Vargas, 2013).

Los economistas han señalado además, que la política de generación de ingresos presenta diversos problemas como el bajo presupuesto asignado, la baja cobertura (Malpica, 2019), la falta de coordinación interinstitucional, los altos costos para la administración pública (Arbeláez, 2011) y las fallas de mercado preexistentes que debe enfrentar (Solórzano, 2009). La línea de proyectos productivos también ha resultado ineficaz, pues ha promovido el comercio informal o han sido utilizados para satisfacer las necesidades básicas de la población (Herazo & Sellamén, 2010), lo que genera que estas microempresas sean inestables, fracasen en el tiempo (Martínez & Duarte, 2014) y que no logren mejorar significativamente sus ingresos (Macuacé, 2009). Lo anterior lleva a que el grado de cumplimiento del componente de generación de ingresos en la política de víctimas sea inferior al 20% (Muñoz & Pachón, 2011)

Por su parte, el economista Guevara Fletcher (2011) desde una metodología de investigación mixta señala que las políticas asistencialistas que predominan hacia la población desplazada han generado un “disciplinamiento de la pobreza” al establecer una relación circular entre “asistente” y “asistido”. La percepción y tratamiento excluyente a la que son sometidas las víctimas reproduce la pobreza, al reducir su condición humana, autoestima y dignidad.

Por su parte, las investigaciones realizadas por abogados centran su atención en la vulneración de los derechos fundamentales. Bunzl (2008) afirma que la visión lastimera hacia la población desplazada desconoce que las acciones de política se ejecutan para el reconocimiento y la garantía de derechos. Por su parte, Pastor & Rojas (2001), destacan la vulneración de derechos como la vivienda, a la asociación y al trabajo digno con los

programas de generación de ingresos. Por ejemplo, señalan que la imposición legal de conformar grupos como requisito indispensable para acceder a proyectos productivos, implica tanto la vulneración del derecho a la libertad de asociación, como del derecho al trabajo. Además, realizan un análisis de la procedencia de la acción de tutela para la protección de dichos derechos.

Estudios realizados desde otras disciplinas de las ciencias sociales han privilegiado el uso de metodologías cualitativas. Sus resultados han destacado la mínima acción de las entidades gubernamentales para que las familias desplazadas recobren la estabilización socioeconómica (Guerrero Useda et al., 2010). Además, han brindado algunas recomendaciones de política pública como la necesidad de desarrollar competencias blandas, técnicas y empresariales en las víctimas (Ortiz, 2013); involucrar a la sociedad en su totalidad; fortalecer las alianzas público-privadas para que las unidades productivas brinden soluciones al participante y al mismo tiempo impulse el desarrollo en el país (Pérez, 2012) y eliminar la visión de los desplazados como “receptores de ayuda”, concibiéndolos como sujetos de derechos (Camacho, 2013).

Algunos autores utilizaron el método de estudio de caso para analizar los impactos locales y/o regionales de la política de generación de ingresos. En este sentido, Zarama (2009), realiza una investigación sobre la incorporación productiva de la población desplazada a nivel local desde cuatro casos identificando en el desarrollo local un potencial para la política. Espitia (2013), analiza el caso de un programa de generación de ingresos orientado a apoyar a 200 familias desplazadas asentadas en el parque Tercer Milenio, encontrado la excesiva participación de intermediarios que incrementa los costos de operación, la falta de indicadores de seguimiento, la falta de interoperabilidad de los sistemas de información y la baja cobertura e ineficacia de la política.

Otras dificultades encontradas por los estudios de caso fueron: poco personal para llegar a los sectores, exceso de tiempo en los procesos de contratación de personal (Cortez-Gómez, 2018), falta de seguimiento de los proyectos (Arciniegas & Mejía, 2010; Piñeros, 2017) y la falta de congruencia de los sectores productivos seleccionados con las necesidades

vocacionales de la región (Álvarez & Sierra, 2019). En general, las iniciativas productivas se han estructurado mayoritariamente bajo la lógica de desarrollo económico imperante, sin tener apuestas reales por la reparación integral (Duque, 2017).

Las instituciones de los departamentos y municipios “son extractivas y han favorecido la formación de emprendimientos improductivos o destructivos” (Saravia, 2016). Por eso, la mayoría de los negocios implementados por los programas de generación de ingresos han fracasado. Por ejemplo, en el caso de la vereda La Gloria en Buenaventura, tan solo un 20% de los negocios habían logrado sobrevivir (Arenas & Ospina, 2013).

Sin embargo, Vargas (2015) describe un caso de éxito de proyectos agropecuarios de familias retornadas desarrollado en El Salado. Como factores de éxito señala la incorporación de dinámicas económicas y sociales de la región, la asistencia técnica permanente, el acceso a seguros agropecuarios y la disponibilidad de los medios de transporte y almacenamiento.

Finalmente, se identificaron algunos estudios que tuvieron en cuenta la perspectiva de género. En este grupo se encuentra el trabajo de Bustos (2010), quién realiza un análisis del proyecto de estabilización socioeconómica y fortalecimiento organizativo de 750 familias en situación de desplazamiento forzado en Bucaramanga y Lebrija – Santander. Para el autor, el proyecto generó que las mujeres pasaran a un papel activo en el desarrollo económico de su familia y mejoraran su posición frente a los hombres, impactando en las relaciones de poder.

Por su parte, Conde (2014) señala desde una perspectiva de género que el trabajo doméstico y del cuidado no es reconocido en la política pública de generación de ingresos de la población víctima, lo que profundiza la situación de desigualdad de las mujeres. La tesis llama la atención sobre la importancia de incluir medidas de corresponsabilidad entre familia, mercado y Estado con relación al trabajo en el hogar, pues la política de generación de ingresos lo que ha logrado es una sobrecarga de trabajo para las mujeres y al reproducir patrones de diferenciación sexual del trabajo, ha reforzado estereotipos de género.

Castrellón Pérez & Romero Cristancho (2016), manifiestan que si bien existe una amplia literatura que expone lo que significa ser mujer en el conflicto armado, no hay una materialización del enfoque de género en las políticas públicas para atender esta población (Castrellón Pérez & Romero Cristancho, 2016). Tampoco existe un abordaje diferencial y efectivo de las mujeres como sujetos de especial protección de derecho (Ciruela-Lorenzo et al., 2020) y debido a las múltiples debilidades institucionales, no hay una puesta en marcha de las herramientas provistas por la ley (Vega, 2015). También, persisten estereotipos y una falta de preparación de los funcionarios públicos para atender a las mujeres. Es necesario por tanto, fortalecer los programas de sensibilización apuntando a la transformación cultural de los prejuicios de género dentro de la administración gubernamental (Arizmendi & Angel, 2009) y avanzar por la transversalización efectiva del enfoque de género.

Durante el presente estado de la cuestión, fue posible evidenciar que los estudios existentes en torno a la política pública de generación de ingresos para la población víctima del conflicto armado en Colombia, han sido mayoritariamente de carácter descriptivo y empiricista, enmarcados en perspectivas teóricas tradicionales. Esto ha permitido que se cuente con una caracterización de la situación socioeconómica de la población desplazada, a través de estudios econométricos y estadísticos, pero que no se haya dado lugar a las percepciones de los sujetos a los cuales está dirigida la política, para profundizar sobre las causas que enfrenta la misma.

Además, es interesante resaltar que en la mayoría de los estudios encontrados no se ha pensado un análisis más allá de las manifestaciones materiales de sus efectos, ni se ha dado lugar a la narrativa frente a la generación de ingresos de las personas a las que está dirigida la política. Es por eso, que la presente investigación retoma los postulados del paradigma constructivista, en el que se sustenta el “giro argumentativo”, considerando que la realidad es una construcción social y que no puede ser aprehendida por los investigadores desde pretensiones de objetividad, pues es relativa (Roth, 2015, pp. 76-77).

2. Base conceptual, teórica y metodológica

Las mujeres víctimas del desplazamiento forzado que llegan a Bogotá se enfrentan a grandes retos para generar ingresos en un contexto desconocido para ellas. La ciudad como una “gran selva de cemento” se convierte en el escenario de lucha y resistencia por mantener sus costumbres, reconstruir su proyecto de vida, sostener a sus familias y sobrevivir.

Sin embargo, estas luchas cotidianas se dan en silencio, mientras que funcionarios públicos y políticos, formulan estrategias de solución al problema de la exclusión social y económica de esta población. A lo largo de los años, estas mujeres han sido vistas como sujetas pasivas que necesitan una “ayuda” y que se convierten en receptoras de la política.

Es por eso, que la presente investigación pretende reconocer sus voces y sus capacidades de agencia para producir alternativas de generación de ingresos para sus familias y comunidades. De esta forma, la presente investigación reconoce que las víctimas no son objetos de política, sino sujetas activas que presentan alternativas válidas para ser tenidas en cuenta en escenarios de deliberación pública.

En este sentido, se toma la decisión de apropiarse la teoría de análisis narrativo de políticas públicas propuesta por Emery Roe, dentro de las múltiples opciones de marcos teóricos y metodológicos. El trabajo de investigación permitirá la identificación de las narrativas hegemónicas y las contranarrativas, para construir por parte de la analista una metanarrativa como redefinición del problema que aporte a la discusión.

El presente capítulo se divide en tres secciones que conforman el marco teórico y metodológico de la investigación. En la primera sección se presentan los conceptos clave; en la segunda sección se presenta el análisis de política pública, los enfoques de los principales autores que se inscriben en el “giro argumentativo” de políticas públicas y los principales postulados de la propuesta realizada por Emery Roe. Finalmente, en la tercera sección se explica la metodología cualitativa que orientará el trabajo de investigación.

2.1. Base conceptual

En este apartado se expondrán tres conceptos fundamentales para el desarrollo de la presente investigación: víctima del conflicto armado, generación de ingresos y división sexual del trabajo y cuidado. Se toma la decisión de abordar dichas categorías por su carácter polisémico y debido a que históricamente se han abordado desde distintas teorías.

2.1.1. Víctima del conflicto armado

El concepto de víctima es polisémico, es decir que es variable dependiendo diversos factores como el lugar de enunciación y la perspectiva en la que se inscribe. En este sentido, la identificación de una persona como víctima se da en el marco de un contexto histórico, social, cultural, político y económico, en el que diversos actores intervienen para determinar los criterios de adscripción a la categoría y su uso socialmente aceptado (Guglielmucci, 2017).

En la literatura se reconocen al menos tres maneras de acercarse al concepto de víctima: la jurídica, la subjetiva y la política². Desde la perspectiva jurídica se reconocen sujetos de derechos que deben tener reparación, justicia y garantías de no repetición (Rodríguez, 2009). La “existencia legal” de las víctimas fue el resultado de un proceso de incidencia que

² Esta tipificación del concepto de víctima se retoma de los aportes realizados por la profesora Martha Nubia Bello en el Diplomado en Estrategias Psicosociales para el Trabajo en Contextos de Violencia Sociopolítica realizado en el primer semestre de 2014.

pretendía no solo el reconocimiento, sino la dignificación de las personas que habían sufrido algún daño en el marco del conflicto armado. La Ley 1448 de 2011 define el concepto así:

Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno (Art. 3, Ley 1448 de 2011)

Desde la perspectiva subjetiva se reconoce que el conflicto armado tiene impacto en el plano emocional de los sujetos y causa sufrimiento. Por eso, el reconocimiento de las víctimas “puede llevar a la reubicación de la experiencia dolorosa y a re-colocarla para ganar control, hacerla manejable y permitir la reivindicación de los derechos vulnerados” (A. Rodríguez, 2008).

Por su parte, la definición política hace énfasis en las capacidades de agencia y resistencia. Desde esta perspectiva, las víctimas no son sujetos pasivos depositarios de la ayuda o simples seres que sufren, sino personas con capacidades y habilidades para construir liderazgos, desarrollar procesos y luchar por sus derechos. El sujeto víctima desde esta perspectiva no es construido tan solo a través de las lógicas de Estado y desarrollo, sino que también se resiste, se adapta y se resignifica como ciudadano y agente (Duque, 2017).

Rodríguez (2008), plantea que el concepto de víctima también puede llevar a una violencia intrínseca que la lleva a ser destructiva, cuando por ejemplo encierra al individuo en el pasado o se le instrumentaliza para fines políticos. Por eso, en algunos países han preferido reemplazarla por otros términos como damnificado o sobreviviente para hacer énfasis en que se están en el proceso de superación de las situaciones extremas que tuvieron que afrontar.

Durante la presente investigación, se retomará la perspectiva jurídica del concepto víctima, toda vez que las mujeres entrevistadas se inscriben en esta categoría. Además, se reconoce que el reconocimiento de las víctimas en el marco normativo ha posibilitado que se pueda hablar de una política de generación de ingresos para las víctimas.

2.1.2. Generación de ingresos y división sexual del trabajo

Según lo establecido en el CONPES 3616 de 2019, el objetivo principal de la Política de Generación de Ingresos “es desarrollar e incrementar el potencial productivo de la población pobre extrema y desplazada (PPED), desarrollando sus capacidades y creando oportunidades para que puedan acceder y acumular activos y, en el mediano y largo plazo, alcanzar la estabilización socioeconómica” (CONPES 3616 de 2019). En este sentido, la política se concentra en “mejorar la oferta de mano de obra, más que en potenciar la demanda de esta” (CONPES 3616 de 2019).

Frente al concepto de estabilización socioeconómica, Pérez Murcia (2007) señala la existencia de tres concepciones: el acceso a programas, la mitigación de riesgos de empobrecimiento y la restitución de derechos. En este sentido, podría decirse que el enfoque de la política de generación de ingresos es el de disminuir el riesgo de pobreza extrema mediante el aumento de las ganancias económicas y la generación de beneficios tanto para las víctimas, como para la economía local y regional en su conjunto (Pérez Murica, citado en: Franco Gómez, 2014).

Esta visión de la estabilización socioeconómica se inscribe en una visión tradicional de la actividad económica, en la que se concibe el trabajo solo como el asalariado, es decir, el que se compra y se vende por un pago. Desde el feminismo se critica esta definición clásica y típico-ideal del trabajo, asociada a la díada capital/ trabajo asalariado (De la Garza, 2006, citado en: Arango, 2016), por su carácter androcéntrico y por ser construido teóricamente desde la experiencia masculina con pretensiones de universalidad, desconociendo y ocultando otras formas de trabajo, especialmente el no remunerado que es realizado mayoritariamente por mujeres (Scott, 1993, citado en: Arango, 2016; Pineda, 2018).

En todas las sociedades, los adultos realizan tres actividades esenciales: el trabajo productivo, el trabajo doméstico y la crianza de los hijos (Batthyány, 2004, citado en: Batthyány, 2015). La división sexual del trabajo se refiere a la distribución que realiza la sociedad de dichas actividades entre hombres y mujeres. La participación femenina tradicionalmente se ha asociado con el ámbito privado de la reproducción de la vida familiar y el lugar de los varones a lo público (Batthyány, 2015).

Esa distribución ha limitado el acceso igualitario entre hombres y mujeres a los trabajos del ámbito público y del ámbito privado (Elshtain 1981; Tronto 1993; Fraser 1997; Lister 2000^a y 2000^b; Izquierdo 2004, citado en: Lamas, 2018) y mantenido la injusticia y desigualdad de género. La división sexual del trabajo se caracteriza por el acaparamiento por parte de los hombres de las funciones de alto valor social agregado como las políticas, religiosas y militares, entre otras (Kergoat, 2003).

Las diferencias genitales entre hombres y mujeres se han traducido en relaciones de desigualdad, ubicando a las mujeres en una posición de inferioridad dentro de la sociedad (Rodríguez Moro, 2016). Es importante señalar que “el género es un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y (...) una forma primaria de relaciones significantes de poder” (Scott, 1990). En este sentido, el patriarcado (sistema de dominación masculina) toma como referente de poder al hombre, subordinando a las mujeres (Rodríguez Moro, 2016).

En la división sexual del trabajo, el “capitalismo y patriarcado constituyen sistemas autónomos de opresión y explotación que se refuerzan mutuamente” (Brunet y Alarcón, 2005:112, citado en: Rodríguez Moro, 2016). Por eso, en el mercado laboral se invisibiliza y menosprecia las actividades históricamente realizadas por las mujeres.

2.1.3. Cuidado

Las teorías económicas dominantes han limitado los circuitos económicos a los que involucran los mercados, invisibilizando el aporte económico del trabajo de las mujeres (Pineda, 2018). Este sesgo masculino ha considerado a los hogares solo como unidades de consumo y no como productores de recursos valorables (Elson, 1995, citado en: Pineda, 2018). En contraposición, la economía del cuidado reconoce el trabajo realizado y el valor creado, principalmente en la esfera doméstica (England, 2005, citado en: Pineda, 2018).

El cuidado puede entenderse como “(...) la acción de ayudar a un niño, niña o una persona dependiente en el desarrollo y el bienestar de su vida cotidiana. Engloba, por tanto hacerse cargo del cuidado material, que implica “un trabajo”, del cuidado económico, que implica un “costo económico”, y del cuidado psicológico que implica un “vínculo afectivo, emotivo, sentimental”” (Batthyány, 2015).

Desde una concepción más amplia, el cuidado se concibe como “todo lo que hacemos para reparar, mantener y continuar nuestro mundo, para que lo podemos habitar de la mejor forma posible. Este mundo incluye nuestro cuerpo, nuestro ser, nuestro ambiente. Todo lo que buscamos entretener en una compleja red que sostiene la vida” (Fisher & Tronto, 1990). En otras palabras, el cuidado hace referencia a “todas las actividades desarrolladas por las sociedades para la conservación de la vida humana y de la naturaleza” (Arango et al., 2018, p. 9).

En general, el cuidado es una actividad precarizada esencialmente realizada por mujeres (Arango, 2011; Carrasco, 2003; Hirata, 2018; Molinier, 2018; Pineda, 2018), es decir un trabajo feminizado que se puede hacer de forma benéfica o remunerada (Aguirre, 2013; Batthyány, 2015), pero que goza de poco o nulo reconocimiento a nivel social. Se ha considerado que es una actividad que se realiza “desde el amor” y por tanto implica un “vínculo afectivo, emotivo, sentimental” (Batthyány, 2015).

Los costos del cuidado recaen en grupos diferenciados de población femenina entre las que se destacan: las mujeres denominadas “amas de casa”; las trabajadoras del servicio doméstico; las llamadas “madres comunitarias”; las profesionales del servicio de cuidado infantil; las profesionales y cuidadoras de centros gerontológicos; las madres, abuelas o

hermanas de personas con discapacidades; y las trabajadoras de servicios personales estéticos de cuidado” (Pineda & Munévar, 2020), entre otras.

El desempeño del cuidado implica una dimensión relacional, emocional y afectiva (Aguirre, 2013; Aguirre et al., 2014, p. 48; Batthyány, 2015). Esto remite a la ética del cuidado, pues su desarrollo “supone la capacidad para ponerse en el lugar del otro/a, entender sus emociones y necesidades particulares, controlando las propias. Es estar física y emocionalmente al servicio del [otro/a], comprender y responder a sus necesidades” (Arango, 2016). En este sentido, el cuidado se relaciona con el amor, la preocupación por otras personas y la generación de bienestar (Arango, 2015).

Asimismo, el cuidado es un trabajo corporal, pues implica un contacto directo con el cuerpo del otro al realizar acciones como el aseo, masaje, corte de pelo, entre otras. En el trabajo de cuidado “el cuerpo es sujeto del trabajo, a la vez que sitio u objeto sobre el que los servicios son realizados” (Adkins; Lury, 2000; Blood, 2005; Kang, 2010; McDowell, 2009. Citado en: Pineda, 2018). La intervención del cuerpo genera unos impactos a nivel emocional en la relación cuidador/cuidado.

En la moderna organización social de los cuidados, el bienestar de unas personas ha sometido a la servidumbre de otras. Si bien las actividades de cuidado son realizadas mayoritariamente por mujeres, hay unas actividades consideradas “repugnantes” que son delegadas a alguien inferior en la jerarquía ocupacional (Molinier, 2018). De esta forma, se diferencia el cuidado según el prestigio o respetabilidad social de la actividad que se realiza. En este sentido, existen trabajos considerados “nobles” como los que contribuyen a la reproducción de la vida y el bienestar de las personas (educación, salud, asistencia social), mientras que existen otros considerados “sucios” relacionados con el mantenimiento de las condiciones materiales de la vida y el entorno (aseo, alimentación) (Arango, 2011). Estos últimos son realizados generalmente por mujeres pobres, migrantes, racializadas y sin ningún tipo de profesionalización ni reconocimiento.

Por otra parte, el cuidado se ha visto como una obligación que debe ser cubierta por la familia y por la vía mercado. En este sentido, el Estado se limita de forma subsidiaria a ofrecer algunos servicios de cuidado para aquellas personas que no pueden acceder por la vía tradicional. Sin embargo, Pautassi (2007) señala la importancia de reconocer el derecho al cuidado como un Derecho Humano que se debe satisfacer a través de los sistemas de seguridad social del Estado con base en el principio de igualdad para que todas las personas puedan acceder.

Construir una sociedad democrática y cuidadora sería “(...) idear una sociedad cuyos sentidos de justicia logren balancear la forma en que las cargas y las alegrías del cuidado se equilibren, de modo que cada ciudadano y ciudadana sea tan libre como sea posible” (Tronto, 2018, p. 27). Este tipo ideal de sociedad va en contravía de las exclusiones históricas de las mujeres de las funciones públicas. La actual conformación de los círculos de responsabilidad³, ha reforzado el discurso de la “responsabilidad personal” del cuidado, lo que ha llevado a que los hombres y las personas de clase media y alta se mantengan alejadas de las responsabilidades del cuidado (Tronto, 2018, p. 29), mientras que las mujeres pobres, racializadas y migrantes “llevan la carga” de la mayor parte del cuidado en la sociedad (Hirata, 2018; Tronto, 2018). El primer fenómeno ha sido acuñado por Tronto como la “irresponsabilidad de los privilegiados”.

Tronto (2018) ha propuesto los siguientes tipos de exención de responsabilidad del cuidado: “la exención por producción” que presume que porque se trabaja y produce dinero no se requiere hacer ningún trabajo en el hogar, “la exención por protección” que establece que al proteger personas vulnerables, deben estar exentos de responsabilidades adicionales y “ la exención por cuidar de sí mismo” en la que se argumenta que hacerse cargo de la propia familia ya supone suficientes deberes de cuidado (p. 28). Estas exenciones reproducidas socialmente refuerzan la dominación de los hombres y la subordinación de las mujeres.

³ Los “círculos de responsabilidad” o juegos de asignación de responsabilidades son conceptos acuñados por Tronto para referirse a la manera en que las personas se “sientan en la mesa” para tomar decisiones y hacer juicios sobre la manera de relacionar las personas y responsabilidades (Tronto, 2018, p. 27). Los hombres al ocupar el lugar del poder y el privilegio, se encuentran en los lugares de toma de decisiones, lo que hace posible reproducir su irresponsabilidad de las labores de cuidado.

La organización y asignación de las responsabilidades conforma, reproduce y mantiene la organización social de los cuidados, es decir, arreglos institucionales, políticas públicas y campos en disputa de los diferentes actores en los que se realiza el cuidado (Pineda, 2018), con una fuerte división sexual del trabajo, segmentación del mercado laboral por género y construcciones sociales a partir de las diferencias de clase, género y étnico raciales (Arango, 2010; Pineda, 2018).

En el caso colombiano, la alta migración interna y externa, ha contribuido a la mercantilización de los servicios que antes de presentaban en el ámbito doméstico como el cuidado de la vejez y las personas con discapacidad. Estos servicios continúan siendo altamente feminizados y desvalorizados, lo que limita su profesionalización y consolida la continuidad de la discriminación de género (Pineda & Munévar, 2020).

Las mujeres desplazadas forzosamente al provenir de contextos mayoritariamente rurales y con menores niveles de escolaridad, son vinculadas muchas veces en trabajos de cuidado. Sin embargo, como lo señala Valenzuela et al. (2020), debido a los estereotipos de género y prejuicios sociales, se deben enfrentar a precarias condiciones laborales y déficit de trabajo decente.

En el caso de la presente investigación, se reconocen las voces de quince mujeres víctimas del conflicto armado. Las voces de las mujeres víctimas han sido históricamente subordinadas y no han tenido la suficiente incidencia en la agenda, sin embargo, el trabajo cotidiano de estas mujeres ha jugado un papel importante con su aporte a través de las tareas de cuidado en la reproducción social en las grandes ciudades colombianas, especialmente en el caso bogotano, pues estas labores si bien no son valorizadas son las que permiten que las personas “tengan la capacidad de aportar su fuerza de trabajo al mercado y para que en el futuro exista alguien que lo sustituya cuando se retire” (Soto et al., 2016).

La economía feminista ha realizado un aporte sustancial al considerar que el cuidado permite el sostenimiento de la vida y la economía tradicional, sin embargo, el modelo económico no

lo reconoce como generador de valor y lo subvalora por realizarse en la esfera privada de los hogares (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe & CEPAL, 2020). Sin embargo, como lo señala López (2020), “sin cuidado no hay fuerza de trabajo, no hay productividad, no hay crecimiento; es decir, no hay economía”.

2.2. Análisis de políticas públicas

La política pública como campo de estudio nace en el contexto norteamericano a mediados del siglo XX. En el idioma inglés existen por lo menos tres acepciones cobijadas bajo el término *política*: *polity* que se refiere al ámbito del gobierno en las sociedades humanas, *politics* a la actividad de organización y lucha por el control del poder y *policy* al curso de acción (Roth, 2015, p. 35; Roth et al., 2020, p. 27).

En este sentido, el término *policy*, que es traducido al español por política pública, “expresa el proceso de elaboración y de puesta en marcha por autoridades públicas o gubernamentales de programas de acción pública” (Roth et al., 2020). Existen múltiples definiciones de política pública, sin embargo, la mayoría de estas coinciden en afirmar que son formas de acción propias del Estado (Roth et al., 2020), orientadas a resolver un problema público (Parra, 2016; Roth, 2015; A. Vargas, 2001).

Debido a la reciente introducción del concepto de política pública en la agenda pública del Estado y de la academia colombiana, su definición tiende a generar confusiones. Según Cejudo & Michel (2016), en ocasiones se comete el error de utilizar indistintamente los marcos normativos, textos regulatorios y las sentencias de la Corte Constitucional como política pública. Sin embargo, no es posible hacer esta simplificación, pues las leyes, documentos CONPES, sentencias no son los únicos recursos del gobierno para delimitar y poner en marcha estrategias de intervención del Estado ante situaciones definidas como problemáticas.

De esta forma, es posible afirmar que las políticas públicas están moldeadas por múltiples elementos que se intersecan como: el recurso humano (funcionarios públicos), marcos

normativos, instituciones, entorno organizacional, presupuesto, condiciones políticas y económicas, los valores y como se verá con el giro argumentativo, con el discurso (Cejudo, 2008).

Para efectos de la presente investigación se retomará la siguiente definición de política pública:

“Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables, y por medios y acciones, que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2015).

Existen dos formas para acercarse al estudio de las políticas públicas: la evaluación y el análisis. Desde hace tres décadas ha crecido el interés por ambas formas, hasta convertirse en la actualidad en un campo específico de estudio interdisciplinario de las ciencias sociales (Pineda, 2017, p. 18).

La evaluación de políticas públicas es una “actividad programada de reflexión sobre la acción, basada en procedimientos sistemáticos, con la finalidad de emitir juicios valorativos fundamentados y comunicables, y formular recomendaciones” (Nirenberg et al., 2000). Esta herramienta es utilizada mayoritariamente por los gobiernos que, recurriendo a criterios de validez y fiabilidad, buscan legitimar sus decisiones a través de los resultados obtenidos.

Por su parte, el análisis de políticas públicas se inscribe en el ámbito académico, cuyo propósito principal es la producción de conocimiento científico. Para Nirenberg et al. (2000), el análisis de política pública es una disciplina científica aplicada “que utiliza múltiples métodos de investigación y argumentos para producir y transformar la información políticamente relevante que puede ser utilizada en escenarios políticos para resolver problemas políticos” (como se citó en Roth, 2020, p. 37). Además, como se profundizará

más adelante, el analista de políticas públicas produce argumentos que pueden ser útiles en espacios de deliberación.

La práctica de análisis de las políticas públicas se puede realizar desde diversas perspectivas epistemológicas: positivistas, neopositivistas, racionalismo crítico, teoría crítica y constructivista. Según Parsons (2007) “ninguna teoría o modelo basta para explicar la complejidad de la actividad del Estado moderno en relación con las políticas públicas”. Por eso, en los análisis intervienen saberes de diversas áreas como el derecho, la filosofía, la sociología y la psicología.

Para Roth (2020), se puede considerar que en la actualidad las diversas corrientes de análisis de políticas públicas se dividen en tres grupos: tradicional, integracionista e interpretativista. Las teorías tradicionales enfatizan en la objetividad para explicar las políticas públicas. En el enfoque integracionista o mixto se continúan utilizando metodologías objetivas y medibles, complementándolas con variables subjetivas como los referenciales, las creencias, los valores, entre otros. Finalmente, el tercer grupo denominado interpretativista gira en torno a la argumentación, la retórica, la subjetividad y los discursos (Roth et al., 2020).

En las prácticas de análisis ha predominado la concepción positivista o empiricista (Roth et al., 2020), en las que científicos expertos, bajo la pretensión de neutralidad, buscan explicaciones en realidades verificables “afuera” en el mundo (Fischer, 2003, p. 22). Estas corrientes hegemónicas han jugado un papel muy importante en el sostenimiento y legitimación de la economía de mercado, así como en el ejercicio de la dominación, pues brindan, a través de la emisión de juicios valorativos, respuestas y alternativas de solución a las situaciones consideradas problemáticas, desde una postura de mantenimiento del orden social.

Debido a la postura ético-política adoptada en la presente investigación, se opta por utilizar el paradigma constructivista, como forma de entender las relaciones establecidas en la política pública como construcciones sociales que no son permanentes sino que, por el contrario, pueden ser modificadas. Para el constructivismo, “la interacción entre individuos

genera significados compartidos que, al mantenerse en el tiempo, se vuelven estructuras estables (que pueden tomar la forma de instituciones u organizaciones)” (Cejudo, 2008, p. 3). Esta idea es retomada de la construcción social de la realidad de Berger & Luckman (1966), en la que se destaca la construcción colectiva del significado que se mantienen a través de narrativas que les dan sentido y legitimidad a dichos significados en un momento dado.

En este sentido, durante la presente investigación se retomará la propuesta teórica de Emery Roe, dándole centralidad a las construcciones de la realidad en torno a la política pública de generación de ingresos para las mujeres en Bogotá para el período de estudio, desde la identificación, descripción y análisis de las percepciones encontradas en las narrativas hegemónicas y las contranarrativas como posibilidad reivindicatoria de las voces de las mujeres.

2.2.1. Giro argumentativo de políticas públicas

A pesar de los esfuerzos del paradigma positivista dominante por construir una ciencia con validez universal, algunos autores comienzan a evidenciar las limitaciones epistemológicas del empiricismo y del proceso de decisión tecnocrático y lineal que de él se deriva” (Cano, 2015, p. 165). Desde los años ochenta, con el giro neoliberal se realiza un esfuerzo por comprender el papel de las ideas y la complejidad que atraviesa el análisis de las políticas públicas. En este sentido autores como Jobert, Muller, Haas, Sabatier, Jenkins-Smith y Hall demuestran el papel de las ideas y lo cognitivo en los cambios de políticas públicas (Roth et al., 2020, p. 86).

Posteriormente, un nuevo grupo de analistas denominados interpretativistas: Roe, Yanow, Fischer y Majone, fundamentados en los postulados del constructivismo, asumen una postura epistemológica posempiricista, que enfatiza en los factores discursivos, narrativos, argumentativos y retóricos para desarrollar nuevos marcos de análisis de las políticas públicas (Roth et al., 2020).

Este proceso se da en un contexto de valoración del papel del lenguaje en la configuración de lo humano, del sentido de la realidad y su posición en los procesos de conocimiento en las ciencias sociales. Particularmente en la política pública, se reconoce el papel central del lenguaje en los escenarios de argumentación y persuasión.

En este contexto, los interpretativistas proponen retomar los postulados analíticos de Harold Lasswell, padre fundador de la política pública y quien había propuesto una ciencia social aplicada con tres características: enfoque multidisciplinar, carácter contextual y orientada en función de los problemas (Roth et al., 2020), los planteamientos de la acción comunicativa propuesta por Habermas y la construcción social de la realidad de Berger y Luckman.

De esta forma, se desarrolla un marco de interpretación de las políticas basado en la argumentación de las subjetividades, las narrativas, las ideas y la retórica: “el giro argumentativo” (Parsons, 2007). Para esta corriente las políticas públicas son productos discursivos “construidos a partir de argumentos y componentes retóricos que se materializan en “narrativas” o “historias”” (Parra, 2016, p. 23).

Según Ove Hansson & Hirsch (2016), el giro narrativo ve es un enfoque de racionalidad ampliada que analiza las inferencias de lo que se conoce y lo que se desconoce, para fundamentar las deliberaciones que apoyan las narrativas. Incluye y reconoce los componentes normativos de las decisiones y los hace explícitos para ayudar a encontrar decisiones razonables con legitimidad democrática (p. 11).

El giro argumentativo hace una crítica al decisionismo, al considerar que las deliberaciones en materia de política pública se toman en escenarios de alta incertidumbre, principalmente por la falta de conocimiento de la realidad. Algunos riesgos a los que se enfrentan los tomadores de decisiones son: posibles eventos futuros, consecuencias imprevisibles, multiplicidad de alternativas potenciales y falta de conocimiento de los valores en los que están basadas (Ove Hansson & Hirsch, 2016).

En este sentido, los discursos entendidos como “significados comunes construidos socialmente que dan sentido a las Políticas Públicas presentado a través de narrativas que construyen dichas políticas” (Ove Hansson & Hirsch, 2016), se dan en el marco de una disputa en el que cada actor defiende determinados valores y visiones de mundo por medio de categorías, narrativas, símbolos y conceptos.

El proceso de políticas desde esta perspectiva, puede entenderse como un juego para ejercer poder entre discursos en competencia. Así, las controversias emergen en el marco de disputas por los significados sociales. “La creación de significados es una dimensión crucial en las maniobras políticas por obtener ventajas: la construcción de creencias sobre eventos, políticas, líderes, problemas y crisis que racionalizan o desafían las desigualdades existentes” (Cejudo, 2008). En otras palabras, se puede decir que las disputas por el poder, generan una imposición de unos significados sobre otros, es decir de una visión de mundo, invisibilizando las que en el juego político resulten desvalorizadas.

Desde el análisis narrativo de política pública se reconoce que la narrativa hegemónica se convierte en un dispositivo para asegurar la estabilidad y reproducción del mismo régimen político. Por eso, reconoce a los otros como interlocutores válidos, para desarrollar un diálogo de equivalencias y construir acuerdos colectivos sobre los problemas sociales y sus soluciones (Fischer, 2003). Por tanto, el análisis narrativo es compatible con el enfoque de género, pues reconoce que las políticas públicas reproducen un patrón de poder discriminatorio hacia las mujeres. Desde esta investigación, se afirma que, para transformar la sociedad es importante dar voz a las mujeres víctimas en los espacios de deliberación política.

Con el propósito de enfatizar en el papel del discurso en la deliberación, el giro argumentativo se compone de varios enfoques y autores que, si bien coinciden en algunos planteamientos, presentan divergencias en sus propósitos. Según Cano (2014), los dos puntos en común más importantes son el de considerar que “la política pública está hecha de palabras” (Majone, 1997), privilegiando la racionalidad argumentativa sobre la

racionalidad instrumental y la segunda coincidencia es que sus unidades de análisis son los argumentos, ideas y normas que dan origen al orden social (Majone, 1997).

En el marco del giro argumentativo se inscriben tres enfoques: el deliberativo, el retórico y el narrativo. El principal exponente del enfoque deliberativo es Frank Fischer, quien se aleja de la pretensión de universalidad de las teorías empiricistas imperantes en el análisis de políticas públicas y su olvido de las subjetividades y los sujetos que intervienen en ellas (Cejudo, 2008).

Para Fischer (2003), la realidad es construida socialmente, las políticas son espacios de construcción deliberativa y, por tanto, para transformar acciones y pensamientos es necesario reconstruir los cambios del mundo a partir de nuevas experiencias, pensamientos y discursos que promuevan la reflexión sobre la realidad que es socialmente construida.

Por su parte, el enfoque retórico cuyo mayor exponente es Giandomenico Majone, plantea que la política pública está hecha de palabras, ya sea de forma escrita y oral y por tanto, la argumentación es el proceso fundamental que siguen los ciudadanos y gobernantes para llegar a juicios morales y elección de políticas públicas (Fischer, 2003).

Para Majone (1997) es común que en el momento de tomar decisiones no se cuenten con suficientes datos y por eso, el analista como productor de argumentos debe contar con habilidades retóricas para convencer a un auditorio y a través de la emisión de juicios valorativos, justificar ante el público las razones de tal decisión o elección. Además, en la política no basta con la decisión, pues esta debe ser legitimada, aceptada y puesta en práctica. Por otra parte, para este enfoque el análisis se entiende “como argumento y como arte y, en consecuencia, al analista de políticas como un “artesano de argumentos”” (Cano, 2014, p. 172).

Finalmente para el enfoque narrativo, desde la mirada de Emery Roe, las políticas públicas deben ser consideradas como relatos (Roth, 2020, p. 88). Este enfoque consiste en el análisis sistemático del contenido y estructura de relatos y contra-narrativas que hacen parte de la

disputa política para construir una metanarrativa que asegure y “estabilice los supuestos para la toma de decisiones de cara a ampliar la incertidumbre, complejidad y polarización” (Dangond Martínez, 2013, p. 10).

2.2.2. Análisis narrativo de Emery Roe

Emery Roe, uno de los principales exponentes del Análisis Narrativo de Política, es profesor de Ciencia Política de la Universidad de Berkeley y ha desarrollado estudios en desarrollo agrícola, ciencia y tecnología (Arrubla, Ballesteros, & Martínez, 2010, p. 317). En su libro *Narrative Policy Analysis. Theory and Practice*, Roe (1994) propone un marco teórico-metodológico que supere el principio de racionalidad, mediante la aplicación de la teoría literaria contemporánea al análisis de la política pública (APP), sustentado en las teorías estructuralistas (semiótica) y posestructuralista (lenguaje) (Arrubla, Ballesteros, & Martínez, 2020, p. 662).

Desde este marco de análisis, se entiende la política pública como “construcciones discursivas –hechas de argumentos y de elementos retóricos que se constituyen en narraciones o en relatos” (Roth, 2008:9). Asimismo, la narración de política es comprendida como una historia o un cuento que se estructura con un inicio, un desarrollo y un final o como argumentos que tienen premisas y conclusiones (Roe, 1994).

Las políticas públicas son el resultado del encuentro de relatos y narrativas que dan sentido a la realidad y que, en el ámbito de las políticas, determinan la formación del problema público, su incorporación en la agenda y la elección de la medida que se adopta (Cano, 2015, p. 166). Esto constituye la principal ruptura con los métodos tradicionales, pues la realidad al ser construida por medio del lenguaje no puede ser aprehendida con criterios de objetividad. Además, desde esta perspectiva se considera que los datos empíricos no tendrían el suficiente potencial para hacer cambiar o modificar los relatos de políticas públicas, mientras persistan las creencias y percepciones de los actores y decisores.

Las políticas públicas se recrean en el marco de escenarios de pugna de significado y sentido. Por eso, es importante reconocer los relatos y las narrativas como unidades de análisis en la investigación, pues representan por sí mismos una “fuerza” que debe ser considerada explícitamente en el desarrollo de la controversia (Collazos, 2014). De esta forma, el análisis narrativo representa una oportunidad para reconocer y validar las narrativas que han sido históricamente excluidas y que pueden aportar nuevas formas de abordaje de la política.

Para Roe, el centro de su metodología es precisamente la identificación de la controversia que se alimenta de “relatos hechos desde múltiples perspectivas” (Rein & Schon, 2013, p. 331). Existen dos herramientas para su identificación: la metanarrativa y el análisis intertextual. En la primera, se construye un metarrelato a partir de la comparación de las narrativas hegemónicas y las contranarrativas y en la segunda, se retoman categorías de análisis literario del semiólogo francés Riffaterre: el sociolecto, idiolecto, el intérprete, entre otros, para construir el “intertexto”.

Para desarrollar el análisis narrativo, Emery Roe propone cuatro etapas. La primera comienza con la identificación de las narrativas de políticas en temas de alta incertidumbre y complejidad. Si son historias tienen principios, medios y finales; si se dan en forma de argumentos, tienen premisas y conclusiones. Luego, se identifican las narrativas que van en contra de las narrativas de política dominantes en las controversias. El tercer paso, es que el analista compare los dos conjuntos de narraciones (narrativas y contranarrativas), para generar una metanarrativa. Finalmente, el analista determina si la metanarrativa vuelve a plantear el problema de manera que es más propicio para la toma de decisiones y la formulación de políticas (Roe, 1994, pp. 3–4).

El objetivo del análisis narrativo de políticas públicas es proyectarse como un escenario compartido de “(...) supuestos comunes que hacen posible que las partes en conflicto puedan actuar en un asunto sobre el cual, pueden no estar todavía de acuerdo” (Roe 2006, p.156. Citado en: Parra, 2016). Para esto, el analista no se queda mirando al pasado para entender las relaciones de poder, sino que mira al futuro en forma de metanarrativa, retando al status quo desde una perspectiva diferente, pero entendiendo que este nuevo horizonte narrativo

es también temporal, transitorio y puede seguir complejizando o polarizando las posiciones (Roe, 1994, p. 15). Según Roe (1994) “las metanarrativas de hoy son las narrativas políticas de mañana, que serán reemplazadas en una fecha posterior” (p. 16).

Se considera que es posible analizar el objeto de estudio de la presente investigación desde la perspectiva de Emery Roe, pues se pueden identificar controversias entre las narrativas oficiales y contranarrativas en torno al problema de generación de ingresos para las mujeres víctimas del conflicto armado en Bogotá. Además, nos enfrentamos a una temática con un alto grado de polarización y complejidad, pues a pesar del uso retórico, por parte del gobierno, de expresiones como “estabilización socioeconómica”, “enfoque diferencial” y “goce efectivo de derechos”, las víctimas y las organizaciones defensoras de derechos humanos afirman permanentemente que la política ha sido totalmente ineficaz y perpetúa la situación de desigualdad y exclusión social a la que están sometidas las víctimas.

2.3. Metodología

La presente investigación se desarrolla desde el enfoque cualitativo, entendido como una metodología que centra su mirada en las particularidades del fenómeno que se pretende analizar, sus características propias, las singularidades del contexto en el que ocurre y los elementos subjetivos de las relaciones humanas en interacción. Para esta metodología los textos y materiales son importantes como unidad de análisis, así como la interacción intersubjetiva que se crea con el/la investigador/a.

De esta forma se entiende que:

La investigación cualitativa apunta a la comprensión de la realidad como resultado de un proceso histórico de construcción a partir de la lógica de los diversos actores sociales, con una mirada “desde adentro”, y rescatando la singularidad y las particularidades propias de los procesos sociales (...) Su perspectiva holística le

plantea al investigador valorar los escenarios, las personas, los contextos, los grupos, las organizaciones, como un todo no reducible a variables (Galeano, 2004).

Esta investigación brinda la oportunidad cualitativa en términos de la interpretación, significación y pertinencia para analizar un contexto específico que corresponde a la construcción de la narrativa hegemónica, las contranarrativas, las controversias y sus implicaciones en la Política Pública de generación de ingresos para las mujeres víctimas del conflicto armado. Lejos de reproducir prácticas tradicionales de investigación que han reducido a las mujeres víctimas en variables estadísticas sobre pobreza, vulneración de derechos y exclusión, el posicionamiento desde la metodología cualitativa permite valorar a las mujeres como sujetas activas de política.

A diferencia de la investigación cuantitativa, en la que se pretende separar el plano teórico y el empírico, en la metodología cualitativa se reconoce que su construcción se realiza de manera interactiva (Galeano, 2004). También se asume que el investigador está inmerso en el contexto de interacción que desea investigar y por tanto hay una mutua influencia entre contexto e investigador durante el estudio.

Esta perspectiva por tanto se aleja de las pretensiones de objetividad y distanciamiento que son tan apreciadas en el positivismo, pues denota de la conexión que existe entre investigador y fenómeno investigado. En este sentido, llama la atención sobre la importancia de reconocer que los valores del investigador forman parte del proceso de conocimiento y por tanto, debe volver hacia sí mismo permanentemente, para examinar el efecto que produce en el desarrollo de la investigación (reflexividad) (Sautu, 2005).

Se debe reconocer que el interés investigativo por la temática de generación de ingresos para las mujeres víctimas residentes en Bogotá, nace desde la experiencia laboral de la investigadora en la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación de la Alcaldía Mayor de Bogotá durante el período 2017 a 2019. Allí fue posible escuchar las historias de mujeres que buscaban rehacer su proyecto de vida a través del empleo y el emprendimiento en Bogotá, enfrentándose a barreras sociales,

institucionales y como se analizará durante la presente investigación a barreras de significado.

Este interés particular marcó el inicio de la investigación que respondió a un llamado intuitivo. Sin embargo, fue necesario posteriormente “pasar de la intuición a la problematización”, es decir, constatar indicios o hechos para llegar a la pregunta de investigación. Es como esta búsqueda de lo que llamaríamos “estado de la cuestión”, qué han hecho otros investigadores en esta línea, estudios similares, cómo, dónde, cuándo” (de la Cuesta-Benjumea, 2011).

Durante este proceso se pudo constatar que se ha estudiado la temática, privilegiando enfoques tradicionales de análisis. Dentro del material encontrado, se destacan los estudios realizados por la profesora Ana María Ibáñez de la Universidad de los Andes, que han proporcionado un riguroso proceso de caracterización de la situación de pobreza monetaria de la población desplazada que reside en Bogotá.

Sin embargo, se hallaron muy pocas investigaciones que retomarán las voces de las mujeres víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá frente a la generación de ingresos. Por eso, se propone realizar la presente investigación desde el abordaje de tipo cualitativo retomando la propuesta de análisis narrativo de Emery Roe. En este sentido, la presente investigadora será una tejedora de historias con el propósito de construir una metanarrativa.

Es importante destacar que esta investigación se inscribe en un contexto de aumento del interés de los investigadores sociales cualitativos en formas de investigación narrativa. Esto se evidencia en el incremento de las tesis de estudiantes de la maestría de Políticas Públicas de la Universidad Nacional de Colombia que han optado por enfoques teóricos inscritos en la corriente del “giro argumentativo”.

Las fuentes de información en el método narrativo no se pueden limitar a los documentos oficiales, sino que se debe incluir la información, experiencia y percepción de los actores en

juego (Lanza, 2017, p. 181). Por eso, las técnicas cualitativas serán utilizadas para recolectar la narrativa hegemónica, como las no-historias y la contranarrativa.

Metodológicamente, el análisis narrativo de política pública privilegia el uso de técnicas cualitativas como la realización de entrevistas abiertas, el análisis de los discursos de los actores activos en la controversia de política (Roth, 2008, p. 11), la observación, lectura de documentos, análisis de datos, narrativas y análisis de categorías (Yanow, 1995, como se citó en Ardila, 2016, p. 31). Para Roe (1994) y Yanow (1995), la técnica de análisis narrativo de políticas es mejor aplicada usando un enfoque de estudio de caso.

En este sentido, la presente investigación uso las siguientes técnicas de recolección de información:

- Revisión de fuentes bibliográficas sobre la temática de estudio para estructurar el estado de la cuestión y el análisis a realizar.
- Análisis documental de fuentes secundarias. Se privilegiaron los textos gubernamentales, entendiéndolos como “los documentos producidos por organizaciones y actores del gobierno, los cuales pueden incluir documentos normativos (leyes, decretos), documentos de política pública (lineamientos, planes, programas, evaluaciones), literatura gris, es decir, estudios y reportes producidos por entidades del gobierno, entre otros” (Isaza, 2017, p. 66). Esta técnica de recolección permite la identificación de la narrativa hegemónica, es decir, la versión aceptada formalmente y que se ha querido contar, “con el fin de entender cuáles son las motivaciones, significados y posiciones que los autores de los textos están tomando frente a los temas (Isaza, 2017, p.78).

Para complementar la información recolectada sobre narrativa hegemónica, se realizaron 6 derechos de petición a entidades públicas intervinientes en la política y se analizaron dos documentos producidos por agencias multilaterales.

- Entrevistas semiestructuradas realizadas a funcionarios públicos y mujeres víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá para analizar la narrativa hegemónica y la contranarrativa. Según Ander-Egg (2011) toda entrevista es un proceso de comunicación interpersonal en el cual dos personas conversan para tratar un asunto (p. 122), que en el caso académico tiene el propósito de obtener datos que aporten a resolver el problema de investigación. Por su parte la entrevista semiestructurada es aquella que no tiene un guion estructurado, sino que las preguntas sirven como referencia para tratar temas que se consideran relevantes para el propósito de la investigación (Ander-Egg, 2011, p. 123). En este sentido, se construyó una guía con preguntas orientadoras según las categorías propuestas por la investigación (ver anexos C y D).

- Grupo focal realizado a funcionarios públicos y contratistas de la ACDVPR. El grupo focal se puede considerar como una entrevista grupal que es útil para obtener información en un ambiente de interacción. Según Hamui-Sutton & Varela-Ruiz (2013) el trabajar en grupo permite a los participantes aumentar la confianza y opinar sobre temas considerados como tabú (p. 56).

Para orientar la recolección y análisis de la información, se construyeron algunas categorías a priori, pero luego con el proceso de las entrevistas y la información recolectado emergieron nuevas categorías. Las categorías son: conceptos en tensión, generación de ingresos y políticas públicas. Asimismo, se analizarán las siguientes controversias: víctima, pobreza, mercado productivo, estabilización socioeconómica, inclusión/exclusión, cuidado, presupuesto, confianza estatal, género y retos.

Tabla 1. Categorías y controversias por categorías

Categoría	Controversia por categoría
Conceptos en tensión	Víctima
	Pobreza
Generación de ingresos	Mercado productivo
	Estabilización socioeconómica
	Inclusión/ Exclusión
	Cuidado
Política pública	Confianza estatal

	Género
	Retos

Fuente: elaboración propia

De esta forma, con la información recolectada, se realizó el análisis de Política Pública de generación de ingresos para las mujeres víctimas del conflicto armado, teniendo en cuenta los pasos propuestos por Roe: 1) identificación de las principales historias o narrativas hegemónicas, 2) identificación de las contranarrativas, 3) comparación de la narrativa y contranarrativa para generar una metanarrativa y 4) Determinar en qué medida la metanarrativa permite replantear el problema (Roe, 1994).

2.3.1. Identificación de las narrativas hegemónicas

Con relación a la identificación de las narrativas hegemónicas sobre la generación de ingresos para las mujeres víctimas del conflicto armado, se analiza la “versión aceptada formalmente dentro de la política”, entendida como dispositivo para asegurar la estabilidad y la reproducción del mismo régimen político (Parra, 2016). En este sentido, se recurre al análisis de fuentes secundarias: marco normativo (leyes, decretos, resoluciones), jurisprudencia, informes, entre otros, así como entrevistas semi-estructuradas realizadas a funcionarios públicos que intervienen o intervinieron en la política.

Los textos gubernamentales son una fuente muy valiosa y muchas veces desaprovechada, caracterizados por ser escritos a varias manos pero aprobados por alguien en una posición de autoridad; presentar una posición oficial de la organización y tener un estilo indirecto con apariencia de neutralidad (C. Isaza, 2017, p. 68).

Para la identificación de la narrativa oficial, se procedió a realizar los siguientes pasos:

1. Se determinó el *corpus textual*, es decir el conjunto de elementos de interés para el análisis. Luego se procedió a realizar una estrategia de muestreo que consistió en priorizar los documentos con alusión expresa a la generación de ingresos y por relevancia (C. Isaza, 2017, p. 69). En el *anexo E*, se pueden apreciar los documentos

del inventario inicial que fueron incluidos en el análisis según los criterios previamente establecidos.

2. Con el software de análisis cualitativo Nvivo®, se realiza una exploración preliminar para identificar los términos más utilizados.
3. Clasificación de forma sistemática de los materiales. Se construyó una matriz de análisis narrativo de los textos gubernamentales que contiene cuatro partes: lugar de enunciación, texto red, narrativa e historia (Ver tabla 2).

Tabla 2. Matriz de análisis de textos gubernamentales⁴

Lugar(es) de enunciación			
Nombre del documento			
Descriptor			
Parte del 74iteratu analizada			
Nombre de entidad y/o unidad organizacional			
Gobierno o administración en la que se expide			
Fecha de publicación		Tipo documental	
Texto-red			
Contenido de la política			
Proposiciones en las que están contenidas las categorías de análisis			
Red documental básica			
Narrativa			
Personajes (74itera)	Beneficiarios		
	Responsables de las acciones		
	Proponente		
Emisor (desde dónde se enuncia)			
Receptor (públicos)			
Moraleja o solución política			
Historia			
Escenario			
Definición del problema			
Definición de los sujetos de intervención			
Relatos sobre implementación			
Argumentos			

⁴ Esta matriz se construyó con base a la propuesta del profesor Alejandro Lozano sobre referenciales y los aportes de Isaza (2017) frente al análisis de textos gubernamentales, adaptándola al enfoque de análisis narrativo de Emery Roe.

Premisas	Conclusiones

Fuente: elaboración propia

4. Se construyó una matriz para la clasificación sistemática de las transcripciones de entrevistas⁵ y el grupo focal realizado con funcionarios y exfuncionarios públicos (ver tabla 3).

Tabla 3. Matriz de análisis de entrevistas

Categoría	Controversia por categoría	Proposiciones relacionadas con la categoría
Conceptos en tensión	Víctima	
	Pobreza	
Generación de ingresos	Mercado productivo	
	Estabilización socioeconómica	
	Inclusión/ Exclusión	
	Cuidado	
Política Pública	Confianza estatal	
	Género	
	Retos	

Fuente: elaboración propia⁶

5. Se construyó una matriz para el análisis de los artículos de prensa.

Tabla 4. Matriz de análisis de prensa

Título de la noticia	
Fecha de publicación	
Periódico	
Palabras claves	
Proposiciones relacionadas con las categorías de estudio	

Fuente: elaboración propia

6. Codificación y análisis por categorías siguiendo el marco teórico de Emery Roe (C. Isaza, 2017).

⁵ Esta matriz es utilizada para el análisis de las entrevistas tanto de la narrativa hegemónica como de la contranarrativa.

⁶ Con base en (Cacua, 2019)

2.3.2. Identificación de las contranarrativas

Para la identificación de las historias que no se ajustan a la narrativa dominante y/o van en contra: contranarrativas, se dio voz a las mujeres víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá, reconociéndolas como interlocutoras válidas con “fundamentos inteligentes para discutir y juzgar ideas conflictivas, propuestas y resultados” (Parra, 2016)., entendiendo que el reconocimiento de las narrativas históricamente invisibilizadas y desvalorizadas, es un ejercicio potencial de transformación para la construcción de políticas públicas desde abajo.

Las mujeres víctimas del conflicto armado entrevistadas tienen características sociodemográficas heterogéneas. Tal como se observa en el *anexo A*, se entrevistaron 15 mujeres provenientes de diferentes partes del país, de diversas edades, grupos étnicos, residentes en diferentes localidades de Bogotá, entre otras⁷.

Las transcripciones de las entrevistas fueron analizadas de manera exploratoria en el software de análisis cualitativo Nvivo®, encontrando los términos más utilizados. Luego, se construyó la matriz de análisis de entrevistas (tabla 3), en la que se retoman las categorías de la investigación para identificar las proposiciones realizadas por las mujeres en torno a cada una de ellas.

2.3.3. Construcción de una metanarrativa

La construcción de la metanarrativa se realiza a partir de la comparación de la narrativa hegemónica y la contranarrativa, que permita una mirada más amplia de la discusión (Roth, 2010, p. 317). Es importante destacar que esta nueva narrativa no tiene como propósito crear consensos u homogenizar el conflicto, sino avanzar en la complejidad de la problemática.

⁷ Debido a la pandemia derivada por la COVID-19, la mayoría de entrevistas se realizaron de manera virtual utilizando las plataformas Zoom y Meet.

A continuación, se presenta el modelo de matriz que resume el trabajo realizado. Luego de identificar la narrativa hegemónica y la contranarrativa, se plasma la metanarrativa producto del presente trabajo de investigación. Es importante recordar que no existe una única metanarrativa posible y que la construcción que se realizará en la presente investigación representa una perspectiva de la investigadora a partir del análisis realizado.

Tabla 5. Matriz de metanarrativa

Controversia por categoría	Narrativa	Contranarrativa	Metanarrativa
Víctima			
Pobreza			
Mercado productivo			
Estabilización socioeconómica			
Inclusión/ Exclusión			
Cuidado			
Confianza estatal			
Género			
Retos			

Fuente: elaboración propia⁸

2.4. Consideraciones éticas como analista de políticas públicas

Este trabajo investigativo reconoce la premisa de Yanow (2000) en la que se afirma que para un analista no es posible “(...) estar fuera de la cuestión política en estudio, libre de sus valores y significados y de los valores propios, las creencias y los sentimientos del analista. [Por tanto, su] conocimiento se adquiere a través de la interpretación, que es necesariamente subjetiva: refleja la educación, la experiencia y la formación, así como lo individual, familiar, comunitario y contexto de quien hace el análisis (Yanow 2000, p.6, citado en: Parra, 2016, p. 47).

⁸ Con base en (Cacua, 2019)

La propuesta teórica de análisis narrativo de políticas públicas, reconoce que el analista no se sitúa en una posición neutral, pues las narrativas se dan en una pugna permanente por el poder entre el discurso dominante y los discursos emergentes (Fischer, 2003, p. 76; Parra, 2016, p. 9). “En este sentido, el analista ya no se considera como un investigador objetivo y distante, sino como un actor más del debate público.” (Roth, 2020, p. 92).

En la presente investigación, la elección de la perspectiva teórica no es arbitraria, sino que responde a un interés particular por develar las cuestiones de poder y las formas de resistencia desde la voz de las mujeres víctimas. Desde esta perspectiva, el analista contribuye a “(...) generar un escenario que responda a la necesidad de grupos con menos recursos discursivos o cuyos discursos subordinados tienen difícil acceso a la agenda y al escenario público, para que así puedan deliberar e incidir en la discusión de los asuntos y problemas de forma más equitativa”. (Parra, 2016). Una de las implicaciones éticas del análisis de políticas públicas, desde la perspectiva narrativa, es la tolerancia a los puntos de vista opuestos, pues a mayor número de voces será mejor la idea acerca de la metanarrativa (Roe, 1994).

Desde esta perspectiva se reconoce que no hay una respuesta verdadera y única frente a las incertidumbres, sino por el contrario, los resultados dependen mucho del analista. En este sentido, “diferentes analistas pueden llegar a diferentes metanarrativas” (Roe, 1994, p. 16). Sin embargo, el trabajo no es totalmente subjetivo, pues el analista aplica criterios que reflejan normas profesionales de profesores y colegas (Majone, 1997, pp. 81-82), que en el caso del presente estudio han sido las herramientas adquiridas en la maestría de Políticas Públicas.

La autora de la presente investigación además es trabajadora social de la Universidad Nacional de Colombia. La dimensión ético-política en Trabajo Social es vista como un referente de horizonte disciplinar, desde el que se reconoce que como profesionales hacemos parte de la clase que vende su fuerza laboral para sobrevivir y que la intervención juega un papel regulador y normalizador en el sistema capitalista (Valencia-Orrego, 2021). No

obstante, permanece una apuesta de proyecto profesional por la transformación de individuos, grupos y comunidades.

Por su parte, el interés particular por el tema de estudio se da gracias a la vinculación temporal de la autora como servidora en la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación. Desde allí fue posible conocer la historia de muchas víctimas del conflicto armado en este país, que luchan diariamente en la ciudad de Bogotá por reconstruir sus vidas.

Finalmente, es importante destacar que la participación de las personas entrevistadas fue voluntaria y que en el contacto inicial se comunicó la naturaleza de la investigación y se contó con la aceptación del uso de la información recopilada. Como parte de la información entregada se compartió el documento por whatsapp o correo electrónico a las mujeres víctimas participantes para que lo pudieran leer. Debido a la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19 y al desconocimiento del uso de las herramientas ofimáticas, algunas mujeres no pudieron firmar los consentimientos de manera virtual. Sin embargo, todas manifestaron de manera oral su aceptación durante la entrevista y se resolvieron las dudas que presentaron.

3. Política de generación de ingresos para las mujeres víctimas del conflicto armado desde la narrativa oficial

La política pública de víctimas está conformada por los siguientes componentes y medidas: atención y asistencia, reparación integral, prevención y protección y verdad y justicia. La generación de ingresos se ubica en los componentes de asistencia y de reparación integral.

En el caso del componente de asistencia, la generación de ingresos responde a la crisis económica inmediata que se produce como consecuencia del hecho victimizante y que pone en peligro la subsistencia mínima de las víctimas. En este contexto, se encuentran los programas temporales de ayuda humanitaria y la priorización en el acceso a la oferta social del Estado en formación para el trabajo, enganche laboral o emprendimiento (UARIV, 2014, p. 66).

Por su parte, en el marco del componente de reparación integral, la generación de ingresos busca dar respuesta a la violación al derecho al trabajo en el marco del conflicto armado. Sus estrategias comprenden: caracterización socio-laboral, acceso a formación para el trabajo, acceso a programas de emprendimiento, programas de apoyo a la comercialización de productos de las víctimas y programas de apoyo a los procesos asociativos de producción (Ibíd. P.p. 67 y 68).

Para los efectos del presente trabajo, se entenderán como medidas de la Política de Generación de Ingresos para las víctimas: la empleabilidad, el emprendimiento y la formación para el trabajo. En el presente capítulo se presenta un recuento de las principales construcciones normativas al respecto.

3.1. Contexto normativo sobre la generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado

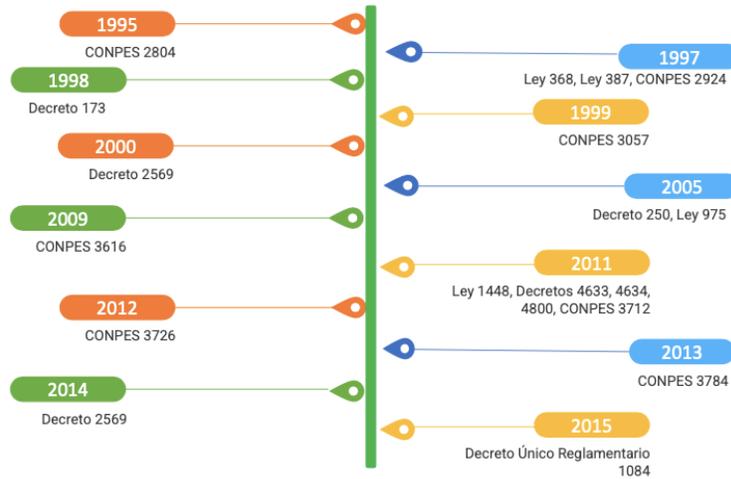
Para acercarse a la “narrativa hegemónica” sobre la generación de ingresos para las mujeres víctimas del conflicto armado, se presenta un recuento de las principales construcciones normativas al respecto.

3.1.1. Normativa nacional

La Corte Constitucional, en su sentencia T-025 de 2004, señala el año 1980 como el punto de partida de la dinámica actual del desplazamiento caracterizado por “afectar a grandes masas poblacionales” y la Ley 1448 de 2011 solo reconoce como víctimas a quienes han sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985 con ocasión al conflicto armado (art. 3). Durante la década del 90, período que se destaca por la apertura económica, la descentralización política y la promulgación de la Constitución Política, si bien existía una atención marginal y de carácter residual a la población desplazada, no era una problemática reconocida oficialmente por el gobierno ni existía una política pública para su abordaje (Sabogal et al., 2015).

Como se puede observar en la figura 7, el primer antecedente de la Política Pública de Generación de Ingresos para las Víctimas se ubica en el año 1995, cuando se expidió el CONPES 2804. En dicho documento, se establece la estrategia de “consolidación y estabilización socioeconómica” y algunas acciones específicas como proyectos productivos y fomento a la microempresa. Sin embargo, como se reconoce en el CONPES 2924 de 1997 las acciones fueron muy pocas debido a falencias financieras y de coordinación interinstitucional.

Figura 7. Línea del tiempo de normas que enuncian la generación de ingresos para las víctimas



Fuente: elaboración propia

La Ley 387 de 1997, establece la Política de Atención Integral a la población desplazada que sigue siendo vigente en la actualidad. Es importante destacar que esta ley reconoce que la población desplazada por la violencia se encuentra en un estado de vulnerabilidad extrema, y el Estado debe garantizar sus derechos: reunificación familiar, retorno, libertad de movimiento, entre otros (Ley 387, 1997, art. 1 y 2). En la *figura 8*, se pueden observar algunas estrategias dentro del componente de consolidación y estabilización socioeconómica como los proyectos productivos y el fomento a la microempresa.

Figura 8. Línea del tiempo de normas que enuncian la generación de ingresos para las víctimas



Fuente: elaboración propia con base en la ley 387 de 1997

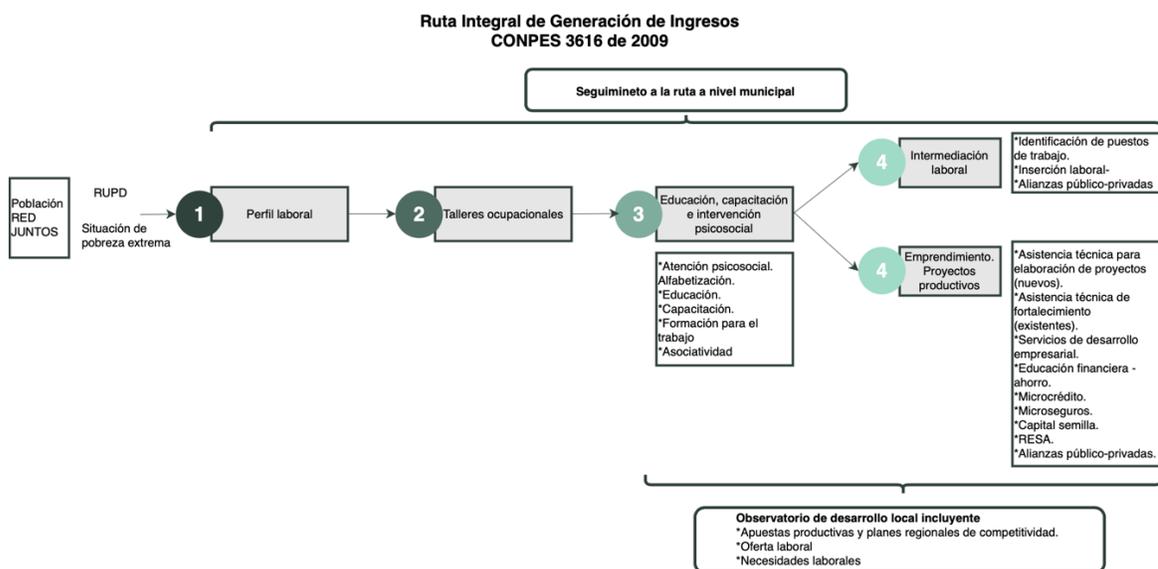
Frente a la atención prioritaria a las mujeres, el artículo 10 dice que se les debe brindar una atención adecuada, en especial a las **viudas y cabeza de familia** y el artículo 19 que la Dirección Nacional para la Equidad de la mujer dará prelación en sus programas a las mujeres desplazadas por la violencia. Sin embargo, no hay referencia explícita al abordaje del enfoque de género ni del componente de generación de ingresos.

La primera vez que se habla de generación de ingresos como acciones específicas fue en el Decreto 173 de 1998, en el que se establecen entre otras la capacitación técnica y el programa de inserción laboral del Ministerio del Trabajo. A partir de allí, el CONPES 3057 de 1997, el Decreto 2569 de 2000, el Decreto 250 de 2005 y la Ley 975 de 2005 siguen enunciando discursivamente acciones en materia de estabilización socioeconómica y/o generación de ingresos para la población víctima de desplazamiento forzado⁹.

⁹ Para ampliar la información, en el *anexo L* se presentan las disposiciones contenidas en cada una de las normas enunciadas con respecto a la generación de ingresos.

En el Auto 008 de 2009, la Corte Constitucional evidencia que no existe una política pública de Generación de Ingresos para la población en situación de desplazamiento forzado y que si bien, hay esfuerzos aislados, estos son “desarticulados e incoherentes”. Por eso, insta al gobierno nacional a replantear la política de generación de ingresos y como respuesta se adopta el CONPES 3616 de 2009, “lineamientos de la Política de Generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento”. El objetivo de dicha política “es desarrollar e incrementar el potencial productivo de la población pobre extrema y desplazada (PPED), desarrollando sus capacidades y creando oportunidades para que puedan acceder y acumular activos y, en el mediano y largo plazo, alcanzar la estabilización socioeconómica” (CONPES 3616, 2009, p. 2). Es importante señalar que la política busca mejorar la mano de obra para que sea competitiva, pero no potencia la demanda de esta en el mercado. En este sentido, el acceso al trabajo y a la generación de ingresos dependerá de la capacidad individual, poniendo en desventaja a las mujeres que presentan peores condiciones (Conde, 2014b).

La ruta integral de Generación de ingresos comienza con el ingreso de la población en pobreza extrema y los registrados en el RUPD (Registro Único de Población Desplazada), se realiza un perfil laboral, se asiste a talleres ocupacionales, se vincula a los beneficiarios a los programas de educación, capacitación e intervención psicosocial para luego enrutarlos a intermediación laboral o emprendimiento.

Figura 9. Ruta de generación de ingresos CONPES 3616 de 2009.

Fuente: Consejo Nacional de Política Económica y Social, DNP, CONPES 3616 de 2009.

Bogotá, 28 de septiembre de 2009. Adaptado

Posteriormente, la Corte Constitucional en su Auto 219 de 2011, señala diversas deficiencias de la política de generación de ingresos expuesta en el documento CONPES: se mantiene la desarticulación de los programas y estos carecen de la especificidad necesaria, solo 9 de 71 acciones reconocen inversión específica para población desplazada, no hay una diferenciación entre las necesidades de la población desplazada y la de pobreza extrema, falta seguimiento, entre otros.

Frente al enfoque de género, Conde (2014) señala que el CONPES 3616 de 2009 no visibiliza a las mujeres, no reconoce las desigualdades e inequidades históricas de género, las barreras diferenciales del acceso al ámbito productivo ni está encaminado al cierre de brechas de desigualdad de oportunidades laborales. En general, la política no plantea un enfoque diferencial de género.

Finalmente, la Ley 1448 de 2011 se adopta en un escenario de diálogos de paz con los grupos guerrilleros y un gobierno que reconoce la existencia del conflicto armado en Colombia. Es importante mencionar que, durante los ocho años de gobierno de Álvaro Uribe Vélez (2002-

2010) no se reconocía la violencia sociopolítica del país y las víctimas no eran declaradas como tales.

El marco jurídico para atención, asistencia y reparación a las víctimas establece los derechos: a la verdad, justicia y reparación (Ley 1448, art. 28). También se menciona que la política debe tener un enfoque diferencial y establece acciones especiales para las mujeres como programas que deben establecer las instituciones técnicas, tecnológicas y universitarias públicas para el acceso a educación superior (art. 51), atención para los derechos sexuales y reproductivos (art. 54), atención preferencial en los trámites administrativos y judiciales del proceso de restitución (art.114), atención psicosocial diferencial, entre otras.

En la Ley 1448 de 2011, no se hace mención explícita de la generación de ingresos. Sin embargo, es posible encontrar que, en la atención humanitaria de transición, se mencionan los programas de empleo dirigidos a las víctimas (art. 65) y se establece que las instituciones de educación superior públicas en el marco de su autonomía universitaria deben establecer procesos diferenciales de admisión, registro y matrícula para las víctimas (art. 51). En el artículo 130 se designa al SENA como la entidad responsable del diseño de programas para la capacitación y empleo urbano y rural.

En el marco de la reglamentación de la Ley 1448 de 2011, los Decretos 4633, 4634, 4800 de 2011 y 2569 de 2014, así como los documentos CONPES 3712 de 2011, 3726 de 2012 y 3784 de 2013, hacen mención explícita a estrategias de estabilización socioeconómica, entre las que se destacan la formación para el trabajo y el emprendimiento (ver anexo F). Llama la atención el reconocimiento de la situación de las mujeres desplazadas frente al acceso a la oferta laboral y su ocupación mayoritaria en oficios como empleadas domésticas, ventas ambulantes y trabajo familiar no remunerado, sin embargo, no hay claridad sobre el abordaje particular de esta problemática.

3.1.2. Jurisprudencia

La Corte Constitucional como garante de los derechos fundamentales, ha realizado un seguimiento al fenómeno del desplazamiento forzado. En el período más reciente ha dado lineamientos frente a la política pública de asistencia, atención y reparación a las víctimas del conflicto armado interno. En el *anexo J* se pueden observar las sentencias más importantes de este tribunal frente a la generación de ingresos de las víctimas y la estabilización socioeconómica.

De dichas disposiciones, se destaca la Sentencia T-025 de 2004, que incorpora 108 expedientes de acciones de tutela instauradas por 1.150 familias en contra de la Red de Solidaridad y otras entidades. En esta sentencia, el tribunal declara el estado de cosas inconstitucionales con relación a la situación y la garantía de los derechos de los desplazados. En materia de generación de ingresos encuentra fallas en la cobertura, nivel de éxito, períodos de espera y requisitos para acceder al capital en las estrategias de generación de ingresos para las víctimas.

Como parte del seguimiento a las ordenes emitidas en esta sentencia, la Corte Constitucional ha promulgado diferentes autos. En el *anexo K*, se presentan los principales documentos jurisprudenciales de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, con relación a los derechos de las mujeres desplazadas y/o la generación de ingresos de las víctimas del conflicto armado. En estos documentos la Corte Constitucional ha llamado la atención sobre la persistencia del estado de cosas inconstitucionales declarado en la sentencia T-025, la situación diferencial de las mujeres ha establecido algunos indicadores de goce efectivo de derechos y demostrado la constante insatisfacción del derecho a la generación de ingresos.

Es importante destacar que la Política Pública de Generación de Ingresos (Conpes 3616 de 2009) se emite como respuesta al requerimiento realizado por la Corte Constitucional en el Auto 008 de 2009. Sin embargo, los Autos 385 de 2010, 219 de 2011 y 395 de 2015 han evidenciado que el Documento CONPES no incorporó las necesidades de la población

desplazada, no constituye una política armonizada y tiene dificultades para generar los impactos deseados.

3.1.3. Normativa distrital

Desde finales de la década del noventa, el gobierno de la ciudad de Bogotá ha diseñado e implementado estrategias para atender a la población desplazada que llega a la ciudad. En el *anexo I*, se presentan los principales avances normativos de la política distrital de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado.

Es importante mencionar que Bogotá cuenta con un marco jurídico e institucional sólido en materia de víctimas tal como lo menciona la ACPVR en respuesta a derecho de petición presentado durante la presente investigación:

Desde la creación del Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SDARIV – en el año 2012, mediante el acuerdo Distrital 491 y con la posterior expedición de los decretos 059 del 2012 y 083 del mismo año, que le dieron naturaleza a la Oficina de la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación (ACPVR) y al Comité Distrital de Justicia Transicional (CDJT) , respectivamente; la ciudad de Bogotá cuenta con una sólida base jurídica e institucional para apostarle a ser el epicentro de la paz y la reconciliación en el país (González, 2021).

Durante el período de estudio de la presente investigación 2012-2018, se implementaron dos Planes de Desarrollo en Bogotá: “Bogotá Humana” y “Bogotá mejor para todos”. A continuación, se analizará la narrativa oficial frente a la Política Pública de generación de ingresos para la población víctima residente en Bogotá durante estos dos períodos de gobierno.

La generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá durante la vigencia del Plan de desarrollo “Bogotá Humana”

El Plan de desarrollo “Bogotá Humana” fue adoptado mediante Acuerdo 489 de 2012. En este, se establece el programa “Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas”, cuyo objetivo es “garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado, propiciar su inclusión económica, social y política, reconocer las necesidades y tipos de víctimas y con enfoques diferenciales...”, entre los que se encuentran los derechos de las mujeres, y el enfoque de género (Acuerdo 489, 2012, art. 12). Es importante destacar que en este Plan de Desarrollo para el período 2012-2016, se adopta lo establecido en la Ley 1448 de 2011, generando cambios importantes a nivel discursivo como el reconocimiento del conflicto armado interno y de los diferentes hechos victimizantes entre los que se encuentra el desplazamiento forzado.

Como proyectos prioritarios del Programa, se destacan la Política pública de prevención protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado residentes en la ciudad de Bogotá y el modelo distrital de atención y reparación integral a las víctimas, en las que se encuentra la creación de los Centros Dignificar y de un nuevo albergue de paso para mujeres (Acuerdo 489 de 2012, art. 12).

El Acuerdo 489 de 2012, no menciona en el programa “Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas”, un proyecto o acción específica en el componente de generación de ingresos. Sin embargo, en el Programa de “apoyo a la economía popular, emprendimiento y productividad”, establece la prestación de servicios integrales que propendan por la generación de ingresos, la formación y el fortalecimiento de competencias laborales para el trabajo o el emprendimiento, con un enfoque diferencial para las víctimas del conflicto armado (Acuerdo 489 de 2012, art. 13).

Durante la vigencia del Plan de Desarrollo “Bogotá Humana” y retomando el principio de corresponsabilidad, la alcaldía de Bogotá, creó como oficina encargada de asesorar al/la Alcalde/sa Mayor en la formulación de la política pública distrital de atención, asistencia, reparación integral a las víctimas, la paz y la Reconciliación (literal a, art. 2, Decreto 059 de 2012), a la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación-ACDVPR, por medio del Decreto 059 de 2012. La creación de esta oficina adscrita a la

Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá fue una muestra de voluntad política de trabajar por las víctimas en este período de gobierno.

El Decreto distrital 284 de 2012, establece las funciones de la ACDVPR. Entre estas se destaca “formular, coordinar, articular y co-ejecutar el Programa Distrital de Prevención, Asistencia, Atención, Protección y Reparación Integral a las víctimas que arriban a Bogotá, Distrito Capital” (Decreto 284, 2012, numeral 3, art. 2). Además, desarrollar estrategias de articulación con las entidades del Distrito que tengan responsabilidades en materia de protección, atención, asistencia y reparación integral de las víctimas. Así, en el caso de la generación de ingresos, articula esfuerzos de la Secretaría de Desarrollo Económico, el IPES, la Secretaría de Educación, entre otros.

El Acuerdo 491 de 2012 del Concejo de Bogotá, crea el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas en Bogotá D.C. – SDARIV, conformado por entidades públicas del nivel distrital y nacional, así como privadas encargadas de desarrollar proyectos, planes y programas tendientes a la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas de Bogotá (Acuerdo 491, 2012, art. 2). Establece la celebración de sesión plenaria del Concejo de Bogotá, el 9 de abril de cada año, en el marco del Día de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas, en el que la administración debe presentar informe de avance de la política y se escucha a las víctimas (art. 8). También crea el Comité Distrital de Justicia Transicional (art. 5), a través del cual la Administración distrital define el Plan de Acción para las víctimas de la ciudad (art. 6).

El Plan de Acción Territorial - PAT, es el instrumento de planeación que contempla las medidas de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas. Su formulación es de obligatorio cumplimiento para las administraciones municipales, distritales y departamentales según el Decreto 1084 de 2015. En el caso de Bogotá, Plan de Acción Distrital – PAD 2013-2016, fue adoptado mediante Decreto distrital 377 de 2013, cuya construcción estuvo liderada por la ACDVPR.

El PAD 2013-2016, retoma como antecedentes de la oferta para la estabilización socioeconómica en el Distrito, la información reportada por el IPES frente al acompañamiento a la población desplazada desde el 2008 a 2010, orientada a asesoría, capacitación y fortalecimiento de unidades productivas, donde el 67% de las beneficiarias fueron mujeres (PAD 2013-2016, pág. 8). En este PAD, se entiende la política de generación de ingresos como componente de la estrategia de asistencia y atención, en la fase de transición hacia la reparación. De esta forma, las acciones se engloban dentro del goce efectivo del derecho a la sostenibilidad económica en condiciones de dignidad.

Es importante resaltar que el documento PAD 2013-2016, es el primer instrumento en el que se habla de política de generación de ingresos para Bogotá. En el numeral *1.2.8. Desarrollo de estrategias para el goce efectivo del derecho a la Sostenibilidad económica en condiciones de dignidad (fase de transición hacia la reparación)* se establecen las siguientes líneas de acción: plataforma para la generación de ingresos para Bogotá; empleo digno y decente para las víctimas del conflicto armado, creación y/o mejoramiento de unidades productivas, financiamiento, programas de capacitación y formación para el trabajo, escolarización, alfabetización y adecuación institucional (PAD 2013-2016, Pág. 49-52).

La plataforma de generación de ingresos para Bogotá involucraba el diseño y puesta en marcha de instrumentos para la caracterización sociolaboral y definición de perfiles ocupacionales de las víctimas. Este compromiso se materializó en el “módulo de gestión de ingresos” de la herramienta del Sistema de Información de Víctimas de Bogotá – SIVIC, en el que los profesionales diligenciaban la perfilación socio-laboral de las víctimas para un mejor focalización de la oferta de empleo, formación y emprendimiento (A. M. Rodríguez, 2016).

Este proceso de caracterización se realiza en un espacio físico, denominado durante el período de gobierno “Bogotá Humana” como Centros Dignificar, donde se concentra la oferta institucional de entidades distritales y nacionales que prestan su servicio a las víctimas (A. M. Rodríguez, 2016). Los Centros Dignificar fueron el resultado de un proceso de

aprendizaje, desarrollo y evolución de las extintas Unidades de Atención y Orientación (UAO) creadas en el marco de la Ley 387 de 1997 (Mosquera Pedreros, 2020, p. 53).

En el PAD 2013-2016 se estableció una acción en materia de generación de ingresos con enfoque de género para las víctimas, orientada a la identificación y caracterización de las víctimas desde dicho enfoque para definir los criterios específicos de las estrategias de estabilización socioeconómica, asistencia humanitaria y planes de protección y reparación integral (numeral 2.4.1.). Sin embargo, en la respuesta al derecho de petición radicado en la ACDVPR para la realización del presente estudio, manifiestan que “consultando los archivos que reposan en la entidad, para el periodo 2012 – 2016, “Plan Distrital de Desarrollo Bogotá Humana” no se identificaron acciones o reportes específicas con enfoque diferencial de género” (Rodríguez, 2021).

En el año 2015, el Concejo de Bogotá mediante el Acuerdo 587, adopta los indicadores de Goce Efectivo de Derechos como instrumento de seguimiento y evaluación a la política distrital para la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno. Dentro de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos – IGED que la administración distrital adopta se encuentran: educación, subsistencia mínima, trabajo y generación de ingresos (Acuerdo 587, 2015, art. 3). Para su cálculo, se adoptará la fórmula definida por la Corte Constitucional.

La generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá durante la vigencia del Plan de desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”

El Plan de Desarrollo 2016-2020 “Bogotá mejor para todos” fue adoptado por medio del Acuerdo 645 de 2016 del Concejo de Bogotá D.C. En este plan se establece el programa “Bogotá mejor para las víctimas, la paz y la reconciliación” cuyo objetivo es “consolidar a la ciudad como referente de paz y reconciliación, brindando atención oportuna y eficiente a las víctimas del conflicto armado” (Acuerdo 645, 2016, art. 33). Además, establece que las entidades distritales que hacen parte del SDARIV, deben especificar dentro de sus proyectos

de inversión, las actividades destinadas a la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, en el marco de sus funciones y competencias específicas (Ibíd., art. 95).

Durante este período, la ACDVPR continuó coordinando el SDARIV y articulando la política distrital de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas. Las edificaciones que durante el período del plan de desarrollo anterior se denominaban Centros Dignificar, modificaron su nombre para constituirse en los Centros Locales de Atención a Víctimas-CLAV, continuando con su labor de reunir la oferta institucional distrital y nacional para las víctimas en un solo espacio, según lo contemplado en el artículo 168 de la Ley 1448 de 2011.

La ACDVPR coordinó la creación del PAD 2016-2020, en el que se establecen los “lineamientos para la implementación de la Política Pública de Prevención, Protección, Asistencia, Atención y Contribución a la Reparación Integral a las Víctimas”. Se plantea como reto mejorar la articulación entre la Nación y las entidades del SDARIV para “lograr un tránsito de la situación de víctima a ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos” (PAD 2016-2020, p. 36).

En el PAD 2016-2020, se plantea la importancia de la recuperación de la capacidad productiva de las víctimas, entendida esta como:

...un proceso que hace parte de la reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas del conflicto armado, orientado a la restitución del derecho al trabajo a través del fortalecimiento de su capacidad para generar ingresos y al acceso a oportunidades que les permitan la inclusión en el tejido social y económico de acuerdo a sus expectativas, necesidades y saberes (Ibíd. P. 77).

Los lineamientos de la política de generación de ingresos en el Distrito se han construido en un trabajo articulado entre la ACDVPR, el IPES y la SDDE. Estas dos últimas entidades son las encargadas de la ejecución de las líneas de acción establecidas: agencia pública de gestión y colocación de empleo, ruta de atención específica para víctimas, alternativas de

generación de ingresos a población de la economía informal y fortalecimiento empresarial (Ibíd., pp. 46-47).

Además, se ha establecido una ruta de atención a las víctimas del conflicto armado en la Agencia de Empleo. Esta ruta está compuesta por cuatro pasos: 1) recepción de listado por población caracterizada por la ACDVPR, 2) registro y orientación, 3) preselección y remisión de las personas que cumplen con el perfil y 4) seguimiento (Ibíd., p. 77)

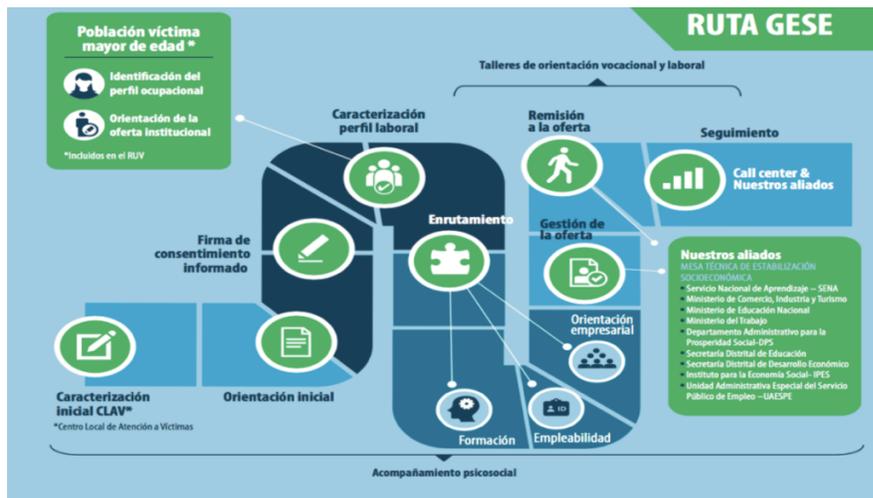
En la Alta Consejería existía un equipo que era el encargado de la gestión y articulación de la oferta de generación de ingresos a través de una ruta que se diseñó¹⁰ (Ver figura 10). El coordinador del equipo de Gestión para la Estabilización Socioeconómica (GESE) de la ACDVPR, en el período de la *Bogotá Mejor para Todos*, explicó la ruta de la siguiente manera:

(...) todo iniciaba con un proceso de caracterización socioeconómica donde las personas que acudían a los Centros Locales de Atención a Víctimas en ese momento, antes Centros Dignificar y ahora Centros de Encuentro, digamos que aquellos que manifestaban interés en generar una alternativa en estabilización socioeconómica iniciaban su caracterización a través de un módulo donde se les indaga sobre sus experiencias anteriores, sobre la formación y también pues sobre qué les interesaría, si sobre formación, si quisieran empleabilidad o si quisieran emprender un negocio. Con base en esta oferta se iniciaba un proceso de articulación con las diferentes entidades que tuvieran presencia en Bogotá para empezar a satisfacer esa oferta de alguna manera pues, a partir de allí, salían algunas líneas como ferias empresariales, las ferias de empleabilidad o incluso algunas articulaciones también a nivel digamos de convenio con el ICETEX, con

¹⁰ Según lo encontrado en la página web de la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación, se reorganizó su estructura y en la actualidad no existe un equipo de Gestión para la Estabilización Socioeconómica, sino las direcciones de Paz, Reparación y Centro de Memoria.

el Fondo Emprender o diferentes fondos para poder generar alternativas en este sentido o contractual como con la CUN para programas técnicos y tecnológicos. Entonces un poco ese era el ejercicio: desde la caracterización, luego articulación de oferta y luego tratar de hacer match de esa caracterización inicial y ver la oferta disponible a nivel territorial y construir muy poquita oferta (...) allí teníamos recursos limitados para generar oferta propia, pero aún así, lo hicimos a través de ferias o centros o espacios de sensibilización para emprendimientos, especialmente.

Figura 10. Esquema de la estrategia de estabilización socioeconómica ACDVPR



Fuente: ACDVPR. 2018

De esta forma, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación – ACDVPR, realizaba las labores de diseño y puesta en marcha de los lineamientos generales de la política pública distrital de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado, gestión interinstitucional y consolidación de alianzas público-privadas (PAD 2016-2020, p. 80). Sus líneas de acción fueron: formación mediante ciclos propedéuticos, generación de empleo y fortalecimiento de unidades productivas.

3.1.4. Entramado de actores que intervienen en la política

La política pública de generación de ingresos para la población víctima del conflicto armado que reside en la ciudad de Bogotá combina directrices que provienen del orden nacional, con directrices propias del orden distrital. De esta forma, en la ciudad se desarrollan programas de entidades del orden nacional, local y de organizaciones no gubernamentales (ver figura 11). Esto requiere una fuerte articulación interinstitucional, que en la práctica es difícil. Bogotá constituye una red de ejecución compleja conformada por “la secuencia de acciones que conlleva muchos actores y muchas operaciones, reiterativas y progresivas, individuales y colectivas, y que busca con esos medios específicos (financiamientos y subsidios públicos) producir el evento aspirado como fin” (Aguilar, 1993. En: Espitia Fonseca, 2013), que en este caso es la generación de ingresos.

Figura 11. Principales entidades identificadas en la generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado



Fuente: elaboración propia

A nivel nacional, en la línea de empleabilidad se destacan los programas: “Empleos para la Prosperidad”, de Prosperidad Social y el “Programa de Rutas Integrales de Empleo Rural y Urbano para las Víctimas del Conflicto Armado” del Ministerio del Trabajo. Frente a los

organismos no estatales, el “Programa de acceso a empleo para víctimas del conflicto armado y la violencia” del Comité Internacional de la Cruz Roja, la “Ruta de Atención Diferencial y Especializada en Empleo para la Población Víctima del conflicto armado” de la Agencia de Gestión y Colocación *Volver a la Gente* y la *Alianza Soluciones* liderada por la firma Sodexo.

Frente a la formación para el trabajo, el SENA otorga el 20% del total de cupos de formación titulada para personas incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV). Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional en articulación con el ICETEX desarrollan el programa “Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la población Víctima del conflicto armado” que consiste en créditos condonables para formación en educación superior. Frente a los organismos no estatales el Centro de Formación para el Trabajo, el Centro de Formación para el Trabajo *Gente Estratégica* ha desarrollado una ruta diferencial para víctimas en fortalecimiento de habilidades blandas y ocupacionales.

Finalmente, en la línea de emprendimiento se destaca el programa “Emprendiendo Retornos” del Ministerio de Trabajo, las convocatorias de “Fondo Emprender” del SENA para víctimas del conflicto armado y la línea de empresas víctimas del conflicto armado interno de Colombia de Bancóldex. Frente a los proyectos de entidades no gubernamentales se destacan la “Macrorrueda para la reconciliación” y el “Fondo de Reconciliación” de la Fundación Reconciliación Colombia.

En el caso de Bogotá, existen:

(...) 3 entidades del Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SDARIV) [que] aportan acciones específicas con el objetivo de brindar condiciones que promuevan la estabilización socioeconómica de las víctimas en la ciudad de Bogotá: Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación (ACPVR) Secretaría Distrital de Desarrollo Económico (SDDE), Instituto para la Economía Social (IPES) (Rodríguez, 2021).

La ACDVPR ha tenido diversas dificultades para cumplir con su función de coordinación de acciones en materia de generación de ingresos en el Distrito, por una parte debido a la complejidad de la red de actores que intervienen, pero también porque su rol se limita a asesorar a las otras entidades del SDARIV restringiendo su campo de acción (Mosquera Pedreros, 2020).

Los funcionarios de la ACDVPR destacan problemas de articulación con la UARIV, debido entre otros elementos, a falta de claridad sobre la jerarquía de estas entidades y de los procedimientos. El componente de estabilización socioeconómica es especialmente sensible a esta problemática, pues siendo una responsabilidad de la nación, el Distrito debe articularse a la oferta que esta haga (Mosquera Pedreros, 2020, p. 67). Por tanto, los problemas de articulación repercuten en los indicadores de cumplimiento y la insatisfacción por parte de las víctimas.

Por otra parte, es importante señalar la dificultad que tiene el Distrito para conocer la realidad de las víctimas y el total de atenciones realizadas, debido a la falta de interoperabilidad de los sistemas de información y la divergencia de datos entre las distintas fuentes. Según Espitia (2013), “la información existente es incompleta, y no hay estudios rigurosos y por lo tanto no son estadísticamente significativos para evaluar las condiciones socioeconómicas de la población desplazada” (p. 69).

3.2. Reconstrucción narrativa hegemónica

El corpus correspondiente a narrativas hegemónicas para la presente investigación está compuesto por 32 documentos dividido así: 5 normativos, 4 de política pública, 2 de literatura gris, 8 artículos de prensa, 1 de literatura gris multilateral, 6 respuestas a derechos de petición, 5 transcripciones de entrevistas individuales y 1 transcripción de un grupo focal (Ver anexo E).

empleo se encontraron 447 veces, seguido de formación con 145 resultados y emprendimiento con 142.

3.2.1. Se hace mucho, pero es insuficiente

Tal como lo menciona el PAD 2016-2020, el Distrito Capital (...) “ha ido construyendo lineamientos generales de la política pública distrital de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado en un proceso de formulación colectiva entre la Secretaría Distrital de Desarrollo Económico, El IPES y la ACDVPR” (ACDVPR, 2016). Sin embargo, debido a la complejidad de la problemática y al gran número de víctimas a atender, estas acciones resultan insuficientes para dar respuesta a las problemáticas de la población. A continuación, se presenta un recuento de los principales programas y proyectos adelantados en la ciudad de Bogotá, en materia de generación de ingresos para el período 2012-2019.

Ministerio del Trabajo

El Ministerio del Trabajo cuenta con el *Grupo Interno de Trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con Enfoque de Género*, creado mediante Resolución 5577 de 2017, que se encarga de adelantar programas tendientes a lograr la generación del empleo y autoempleo de las víctimas del conflicto armado con base en lo ordenado en la Ley 1448 de 2011.

Para la generación de ingresos de la población víctima, el Ministerio del Trabajo desarrolla tres componentes: individual mediante el autoempleo, colectivo mediante el autoempleo y formación para el trabajo y orientación vocacional y ocupacional. En el componente de generación de ingresos individual mediante el autoempleo se han desarrollado los siguientes programas: Somos Rurales, Escalando Sueños, Emprende Pacífico, Emprendiendo Retornos, Cofinanciación, Trabajando Juntos por la Paz y Colombia Emprende. En el componente de generación de ingresos colectivo mediante el autoempleo: Sumando Paz y Emprendiendo Sueños y en el componente de formación para el trabajo y orientación vocacional y socio-ocupacional: a través de operadores privados, Formación para el trabajo

ACDI-VOCA, TransFórmate, Educádonos para la Paz, Formádonos para el Futuro, Orientados hacia la Paz y el Futuro es de los Jóvenes (Albarracín, 2021)

Tabla 7. Programas del Ministerio del Trabajo Dirigidos a la población víctima del conflicto armado que se han implementado en Bogotá. Total de participantes e inversión

NOMBRE DEL PROGRAMA	UNIDAD DE MEDIDA	TOTAL DE PARTICIPANTES						
		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Escalando Sueños	Unidades productivas			107	197			
Valor invertido				\$2.327.999.153	\$2.236.781.283			
Emprendiendo Retornos						24		
Valor invertido						\$566.246.093		
Trabajando juntos por la Paz							25	
Valor invertido							\$149.402.397	
Colombia Emprende								73
Valor invertido								\$228.009.864
Formación para el Trabajo a través de Operadores Privados I y II	Personas	110						
Valor invertido		\$340.118.520						
Formación para el Trabajo ACDI-VOCA			741					
Valor invertido			\$2.533.901.910					
TransFórmate I			41					

Valor invertido		\$264.008.808					
TransFórmula II			14				
Valor invertido			\$55.060.774				
Educádonos para la Paz I				386			
Valor invertido				\$1.544.464.606			
Formádonos para el Futuro I							171
Valor invertido							\$140.904.917
Sumando Paz I			1				
Valor invertido			\$171.875.000				
Sumando Paz II	Sujetos de Reparación Colectiva				2		
Valor invertido					\$602.549.945		

Fuente: Respuesta Derecho de Petición Con Radicado No 02EE2021410600000035001, 2021.

Durante el período 2012-2019, en Bogotá se beneficiaron 1.463 personas en programas de formación para el trabajo, 426 unidades productivas en programas de autoempleo individual y 3 sujetos de reparación colectiva en programas de autoempleo con una inversión total de \$11.161.323.270 por parte del Ministerio del Trabajo (tabla 6). De las víctimas beneficiadas en los programas de formación para el trabajo, el 64% correspondiente a 938 fueron mujeres. En los programas de autoempleo individual, 354 fueron mujeres y por medio del autoempleo colectivo se benefició a 870 mujeres pertenecientes a los sujetos de reparación colectiva ANUC, AFROMUPAZ y ANMUCIC capítulo Bogotá (Albarracín, 2021)

Las áreas de formación adelantadas en Bogotá para las víctimas fueron: BPO, Software, Tecnologías de la Información, Confección, Soldadura y Autopartes, Ciencias Naturales Aplicadas y Relacionadas, Ciencias Sociales, Educación, Servicios Gubernamentales y Finanzas y Administración, Auxiliar Administrativo y Gerencial; Auxiliar en Jardín Infantil, Instalación y mantenimiento de redes (Albarracín, 2021).

Es difícil conocer los impactos reales de los programas de formación para el trabajo adelantados por el Ministerio del Trabajo, toda vez que:

el Ministerio del Trabajo no adelanta programas de enganche laboral, ya que estos procesos son competencia del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA y de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo - UAESPE, como entidades responsables de los procesos de gestión y colocación. Sin embargo, los programas de formación para el trabajo del Ministerio del Trabajo buscan mejorar las oportunidades de vinculación laboral de los participantes a partir del fortalecimiento de los conocimientos y habilidades de las víctimas (Albarracín, 2021).

No obstante Rios (2020), realizó una evaluación al programa “TransFórmate” del Ministerio del Trabajo, incluyendo otra política complementaria que es la Ruta de Empleabilidad del Servicio Público de Empleo (SPE). En esta investigación, se encuentra que la pertinencia del programa es muy baja pues si bien genera un impacto positivo en el enganche laboral formal y los salarios, el grado de aumento es similar a los del grupo de control (personas que no fueron beneficiadas) y que la colocación no se dio necesariamente en ocupaciones y sectores relacionados con lo que estudiaron (Rios, 2020).

Por otra parte, al analizar la demanda laboral en los departamentos con mayor número de beneficiarios del programa entre los años 2016 a 2019, se encuentra que es muy baja la proporción de vacantes en sectores relacionados con los programas de formación ofertados por “TransFórmate” (Rios, 2020).

Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo

La UAESPE implementó dos tipos de intervención con relación a la población víctima del conflicto armado: Atención básica por medio de la estrategia de “Atención Diferencial a Víctimas del conflicto armado en la Ruta de Empleabilidad” y “Atención Especializada”. La primera estuvo orientada al fortalecimiento de las capacidades de los centros de empleo y la segunda a la intervención de regiones con alto número de víctimas para identificar las

barreras y mitigarlas con servicios asociados e incrementar la colocación efectiva de las víctimas (Rangel, 2021).

En Bogotá durante el período 01 de noviembre de 2012 al 31 de diciembre de 2019, se registraron 71.451 víctimas de las cuales el 61,95% correspondiente a 44.266 fueron mujeres. Para el mismo período, en Bogotá se colocaron 13.158 víctimas de las cuales 8.034 fueron mujeres. Lo anterior nos da una cifra de efectividad del 18,14% de mujeres víctimas residentes en Bogotá colocadas, frente a las mujeres víctimas inscritas en el Sistema de Información del Servicio Público de Empleo – SISE (Rangel, 2021).

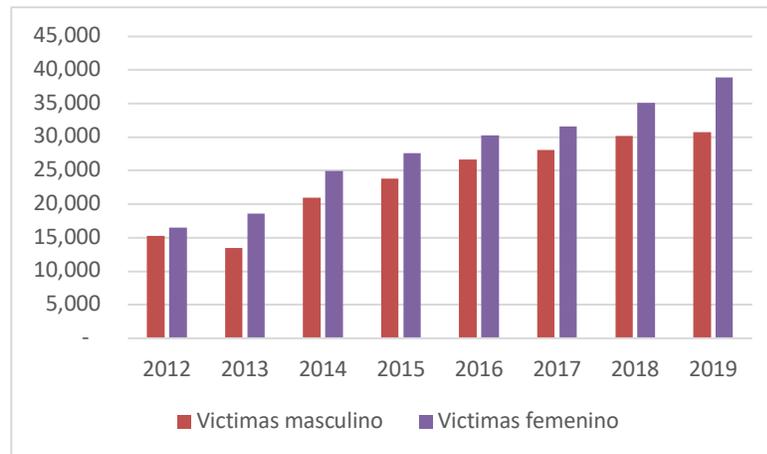
Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA

El artículo 130 de la Ley 1448 de 2011 establece que el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, dará prioridad y facilidad para el acceso de jóvenes y adultos víctimas, en los términos de la ley, a sus programas de formación y capacitación técnica. Para el período 2012-2019, el SENA brindó 412.436 cupos en formación a víctimas del conflicto armado, de los cuales el 54,21% correspondiente a 223.607 fueron ocupados por mujeres¹¹.

Como se observa en la *figura 14*, en el período 2012 a 2019 la cantidad de cupos en formación otorgados a las víctimas por el SENA, ha tenido una tendencia al aumento y se mantiene la constante de que mayoría de cupos han sido otorgados a mujeres.

¹¹ Esta información fue tomada de base de datos suministrada por el SENA en respuesta a derecho de petición con No. Radicado 11-2-2021-024811.

Figura 14. Cupos en formación Distrito Capital 2012-2019 por género. SENA



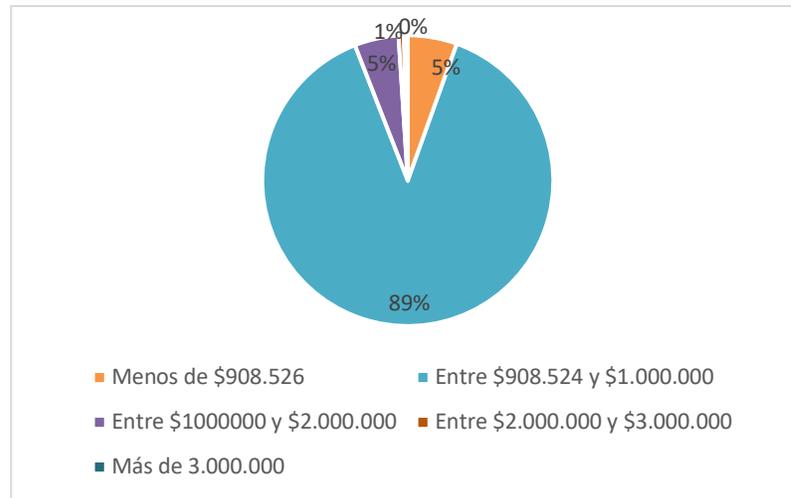
Fuente: elaboración propia con base en información suministrada por Dirección de Planeación y Direccionamiento Corporativo – Grupo de Gestión de la Información y Evaluación de Resultados – Aplicativo Sofia Plus – SENA.

Durante el período 2012-2019 fueron beneficiadas 78 víctimas en el Fondo Emprender, de las cuales el 79,48% fueron mujeres. Sin embargo, llama la atención que, según la información suministrada por el SENA en respuesta a derecho de petición, tan solo el 45,16% han sido condonados (Ángel, 2021).

Según base de datos proporcionada por el SENA como respuesta a derecho de petición radicado para la presente investigación, en el período 2012-2019 fueron colocadas 13.040 mujeres.¹² De dicha base de datos se destaca que el 88,6% de las mujeres residentes en Bogotá colocadas en el período 2012-2019 tenían una escala salarial entre \$908.524 y \$1.000.000.

¹² No es claro si se refiere a mujeres víctimas o no.

Figura 15. Escala salarial de las mujeres víctimas colocadas en Bogotá 2012-2019 según Sofia Plus



Fuente: elaboración propia con información suministrada por UAESPE

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV

Según la información proporcionada por la entidad, “La Unidad no cuenta con programas de generación de ingresos o proyectos productivos, no obstante, aporta a la gestión para el acceso a programas y servicios de entidades que cuentan con algunas estrategias relacionadas (...)” (Hernández & Acevedo, 2021). En Bogotá, durante el período 2015 a 2019, se registró 1.181.463 solicitudes de acceso a oferta por parte de las víctimas de las cuales, el 25% estaban relacionadas con la generación de ingresos, apoyos a nuevos emprendimientos, fortalecimiento de negocios, educación para el trabajo y empleabilidad (Hernández & Acevedo, 2021).

Tabla 8. Solicitudes presentadas ante la UARIV por cada línea de generación de ingresos

Requerimientos	Solicitudes	Respuestas a solicitudes	Personas	Respuestas a personas
Generación de ingresos	173.776	31.910	126.879	27.954
Apoyos a nuevos emprendimientos	33.275	52	28978	44
Fortalecimiento de negocios	12.067	4	10.457	4
Formación o educación para el trabajo	66.224	23.819	59.920	21.781
Empleabilidad	16.628	4.808	14.801	4.423

Fuente: SIGO, UARIV. En: (Hernández & Acevedo, 2021).

La línea de generación de ingresos que presentó mayor número de solicitudes fue la de formación o educación para el trabajo con 66.224, seguido por apoyo a nuevos emprendimientos con 33.275, empleabilidad con 16.628 y fortalecimiento de negocios con 12.067 (tabla 7). De lo anterior, se puede deducir que existen más ideas de negocio y necesidades de nivelación de competencias a través de procesos de formación que, emprendimientos en funcionamiento. La respuesta estatal a este fenómeno implicaría el desarrollo de programas más integrales y de mayor duración, que permitan en un primer momento fortalecimiento de capacidades y posterior la inclusión en el mercado productivo.

Teniendo en cuenta que una víctima pudo elevar más de una solicitud, en la *tabla 7* se encuentra que el porcentaje de respuesta a las personas en materia de formación o educación para el trabajo fue de 36,5% y en materia de empleabilidad del 29,8%. Por su parte, las líneas de apoyo a nuevos emprendimientos y fortalecimiento de negocios tuvieron un porcentaje de respuesta a las personas de 0,15% y 0,038% respectivamente. Lo anterior, nos habla de una gran ineffectividad de respuesta a las solicitudes presentadas en la UARIV.

Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación

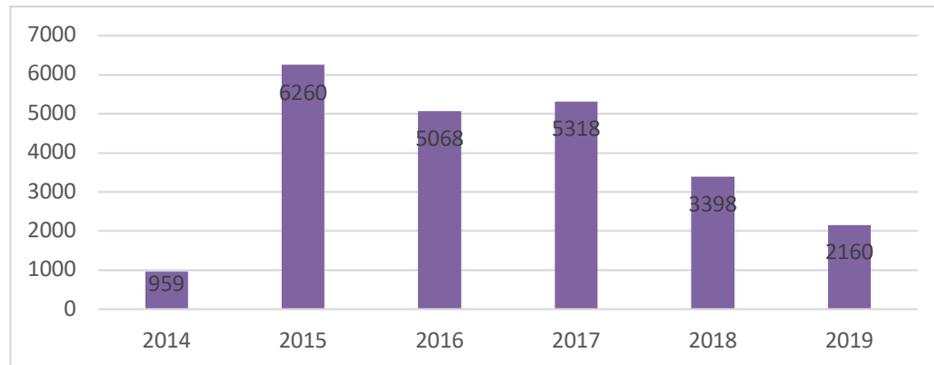
Según las cifras del RUV, con corte a 31 de diciembre de 2019, en Bogotá residían 340.376 víctimas de las cuales el 53,7%, correspondientes a 182.711 eran mujeres. Por su parte, según los datos reportados en el SIVIC¹³, con corte a 31 de julio de 2019 se encontraban caracterizadas un total de 300.057 personas (Rodríguez, 2021). De este universo de víctimas residentes en Bogotá, 23.163 fueron caracterizadas en el componente de gestión de ingresos del SIVIC desde el 2014 al 2019¹⁴. Tal como se puede observar en la *figura 16*, el año que

¹³ El SIVIC es un sistema de información para las víctimas del conflicto armado administrado por la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, en el cual se consignan todas las atenciones que se otorgan a la población por parte de la misma entidad.

¹⁴ Según la respuesta a derecho de petición proporcionada por la ACPVR no se cuenta con información anterior al año 2014.

más se realizaron caracterizaciones en el componente de gestión de ingresos del SIVIC fue el 2015 con un total de 6260 víctimas.

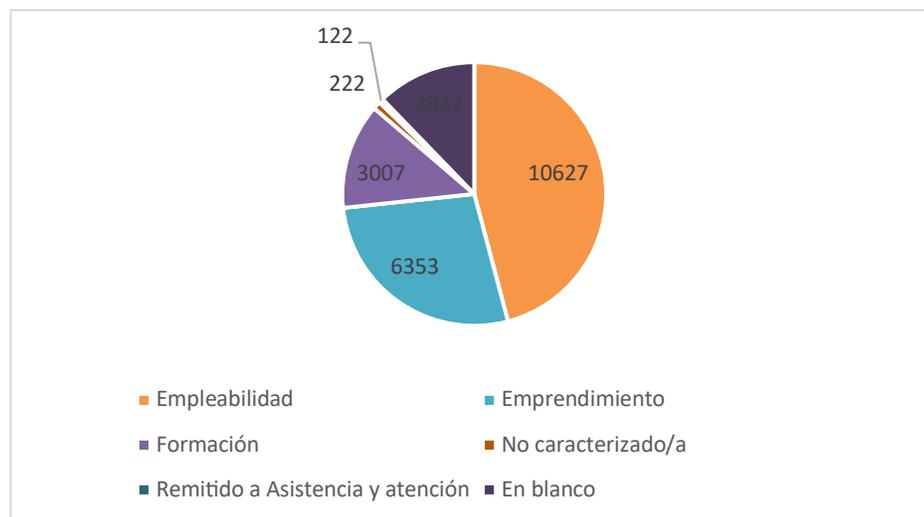
Figura 16. Caracterizaciones de gestión de ingresos realizadas por cada año



Fuente: Herramienta SIVIC. 2014-2019. En: (Rodríguez, 2021).

El 63% de las personas caracterizadas en el componente de *gestión de ingresos*, correspondiente a 14.652 personas eran mujeres. Frente al enrutamiento se evidencia que la mayor proporción se orienta a empleabilidad con 48%, seguido de emprendimiento y formación (figura 17).

Figura 17. Enrutamiento de las personas caracterizadas en componente de gestión de ingresos de SIVIC



Fuente: Elaborado con información de SIVIC. 2014-2019. En: (Rodríguez, 2021).

En la línea de empleabilidad, durante el período 2012-2016 no se cuenta con información desagregada, tan solo se encontró que 1.238 víctimas fueron vinculadas en procesos de empleabilidad (Rodríguez, 2021). Sin embargo, no es posible identificar si dicha información corresponde a personas remitidas o efectivamente colocadas.

Frente a la gestión en materia de empleabilidad adelantada durante el período 2016-2019, la ACDVPR reportó en el informe de empalme que a través de las gestiones con la Agencia de Empleo de Compensar se vincularon 419 víctimas; la Agencia Pública de Empleo del Distrito “Bogotá Trabaja” 291 víctimas; CORCINDEP 195; y 26 a través de otras alianzas. En este sentido, se tiene un total de 931 víctimas efectivamente colocadas frente a 13.220 remitidas en el componente de empleabilidad con corte a 31 de julio de 2019 (Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, 2019). Llama la atención que, según la respuesta a derecho de petición realizada por la ACPVR, “no se cuenta con datos respecto a género y ocupaciones a las cuales estas personas fueron vinculadas” (Rodríguez, 2021).

En este sentido, la efectividad de víctimas colocadas fue del 7% frente a las remitidas. No obstante, es importante mencionar que, debido a dificultades en el seguimiento, la cifra real podría ser un poco mayor. Según el coordinador del equipo de Gestión para la Estabilización Socioeconómica en el período de “Bogotá mejor para todos”, había diversas dificultades para realizar el seguimiento:

(...) desde el mismo proceso de ubicación de las personas, digamos que las bases de datos empezaban a ser poco confiables con el tiempo, al cabo de un par de meses ya el mismo número no era de la persona, lo había perdido por alguna razón, lo había cambiado, y esto devolvía un poco el ejercicio porque ya no había cómo contactarlo si hubiera una oferta, no podíamos digamos hacer ese seguimiento efectivo sin un desgaste administrativo fuerte en saber cómo le fue con X o Y rutas, y en el tema interinstitucional, los reportes a veces se pasaban

por alto varios meses a pesar de que teníamos una frecuencia establecida (Entrevista P2, 29 de mayo de 2021).

En el componente de formación, la ACDVPR invirtió recursos a través de dos programas principalmente “Incubadora de Sueños” y “Fondo para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la población víctima del conflicto armado – FES”. Durante el período 2016-2019, fueron beneficiados 552 estudiantes en los niveles de bachillerato, técnico, tecnológico y profesional a 30 de julio de 2019” (Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, 2019).

La estrategia *Incubadora de Sueños*, fue adelantada por la Corporación Unificada de Educación Superior -CUN- en el marco del contrato 375 de 2017 y contó con 47 estudiantes beneficiados en formación técnica y tecnológica en áreas de conocimiento como “Administración de empresas, Gestión de empresas turísticas y hoteleras, Gestión contable y financiera, Producción de medios audiovisuales, Expresión gráfica y comunicaciones, Desarrollo de software y redes, Gestión de mercadeo internacional, Electrónica y Producción industrial de vestuario” (Rodríguez, 2021). Una vez más, según la respuesta emitida por la ACPVR “no se logró establecer el número de mujeres beneficiadas del total de 47 personas reportadas por la administración anterior” (Rodríguez, 2021).

En el marco del FES, para el período 2012 a 2016 se beneficiaron 233 estudiantes víctimas residentes en Bogotá y en el período 2016-2019 a 525, para “un total de 758 víctimas del conflicto armado beneficiadas de este programa” (Rodríguez, 2021). Para desarrollar el FES hubo un trabajo articulado “entre la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, el Ministerio de Educación Nacional, la Secretaría de Educación Distrital y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX)” (Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, 2019).

En materia de educación también se desarrollaron acciones para la validación del bachillerato a través de la oferta de la Secretaría de Educación del Distrito. Según información brindada por los profesionales en las entrevistas realizadas, se destaca la alianza

con el Liceo Femenino Mercedes Nariño para que las mujeres víctimas pudieran acceder a proceso de educación básica y media.

(...) digamos que una de las alianzas más significativas fue la que se logró con el Mercedes Nariño, eso pasó en la localidad de Rafael Uribe donde básicamente la población víctima del conflicto armado podría hacer el proyecto de validación y hoy día esa alianza sigue vigente en cualquier momento (...) eso es un plus que se tiene en este momento porque la gran mayoría de los colegios públicos (...) donde está la posibilidad de validar, no son tan flexibles con este tema de los ingresos, los miden por ciclos o dependiendo del cronograma estudiantil, en qué momento pueden ingresar y en qué momento no pueden ingresar (Entrevista P15, 2 de junio de 2021).

Finalmente, en el componente de emprendimiento para el período 2012-2016 no fue posible encontrar información cuantitativa en el corpus textual analizado. Sin embargo, cuatro de las mujeres víctimas entrevistadas manifestaron haber recibido capital semilla para sus emprendimientos a través de insumos durante este período de gobierno. Además, en entrevista realizada a una exfuncionaria de la ACDVPR durante este período, se pudo constatar que dicha dependencia desarrolló acciones en materias de emprendimientos tanto individuales como colectivos. Es interesante destacar que según lo manifestado por dicha exfuncionaria se desarrollaron acciones en materia de “emprendimiento con enfoque diferencial para mujeres indígenas, mujeres afro indígenas (...) y ROM” (Entrevista P16, 30 de mayo de 2021).

Según lo manifestado en las entrevistas, los recursos entregados a través de insumos eran de aproximadamente 20 millones para sujetos colectivos y entre 5 y 10 millones para individuos. Los sujetos colectivos beneficiados fueron 108 (Entrevista P16, 30 de mayo de 2021). En este contexto, las acciones de la ACDVPR:

(...) además del acompañamiento desde el área, tanto psicosocial, como jurídica, hacía la identificación de habilidades para poder implementar todo su plan de negocio, también se le acompañada desde la parte económica, la Alcaldía a través

de la ACDVPR hacía la asignación de unos recursos específicos, en algunos casos también se trabajó con recursos del SENA y de la Unidad de Víctima en los casos de los emprendimientos que iban para las personas que estaban retornando a sus lugares (...) no se les entregaba dinero obviamente, sino los insumos, se le hacía el acompañamiento de los insumos, se hacía la compra de los insumos, se acompañaba en la implementación del negocio, cuando había que hacer arrendamiento, pues se acompañaba en el proceso de gestión para que ellos pudieran hacer sus contratos de arrendamiento y posteriormente se hacían seguimiento para que las unidades de negocio llegaran a un punto de equilibrio (Entrevista P16, 30 de mayo de 2021).

En el período 2016-2019, se destaca la articulación con el SENA en el Fondo Emprender y las Ferias PAZiempre. El Fondo Emprender es un fondo de capital semilla creado por el Gobierno Nacional por medio del artículo 4 de la Ley 789 de 2004. La “Alianza para Nuevos Comienzos” permitió que se abriera la convocatoria 152 de Fondo Emprender, exclusiva para población víctima del conflicto armado residente en Bogotá. De esta forma, en el año 2017 la ACDVPR aportó \$2.475 millones, por medio del cual se entregaron \$2.919.146 a 31 planes de negocio de víctimas (Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, 2019).

Las Ferias PAZiempre fueron espacios de visibilización y comercialización de las víctimas emprendedoras. Con corte a 30 de octubre de 2019 se realizaron 16 ferias (11 distritales y 5 locales) (Rodríguez, 2021), con un “volumen de ventas que ascendió a los \$90 millones de pesos y en donde participaron cerca de 550 unidades productivas” (Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, 2019). Es importante destacar que esta estrategia fue reconocida como una buena práctica por la Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, pues según lo manifestado en la cartilla de sistematización “Materializó el enfoque transformador, a partir del fortalecimiento de las capacidades y herramientas de autogestión de la población víctima” y “Optimizó los recursos públicos (financieros, de recurso humano e infraestructura) de la manera más efectiva e innovadora, pues deja un valor agregado al

brindar una atención diferenciada y territorializada”, entre otras (Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, 2019).

Secretaría de Desarrollo Económico

Frente a la Secretaría de Desarrollo Económico de la ciudad de Bogotá se presentaron dificultades para encontrar la información primaria. Por lo tanto, los datos que se presentan a continuación fueron recuperados a través de la herramienta Avanti de la Alcaldía Mayor de Bogotá. En dicho sistema de información solo se encuentran datos a partir del año 2017.

Tabla 9. Metas PAD de la SDDE

2017	
Meta PAD	Avance físico
Incorporar personas víctimas del conflicto armado a la ruta de empleo de la Agencia Pública de Empleo del Distrito, para que puedan acceder a las vacantes que ofrece el sector privado.	568
Formar personas víctimas del conflicto armado en competencias transversales o laborales por parte de la Agencia Pública de Empleo del Distrito.	141
Remitir personas víctimas del conflicto armado que cumplen con los perfiles ocupacionales requeridos, a empleadores a través de la Agencia Pública de Empleo del Distrito.	272
Lograr vincular laboralmente personas víctimas del conflicto armado que hayan pasado por la Agencia Pública de Empleo del Distrito, a empleos del sector privado	110
2018	
Incorporar 80 personas víctimas del conflicto armado a la ruta de empleo de la Agencia Pública de Empleo del Distrito, para que puedan acceder a las vacantes que ofrece el sector privado.	1004
Formar 40 personas víctimas del conflicto armado en competencias transversales o laborales por parte de la Agencia Pública de Empleo del distrito	370
Remitir 40 personas víctimas del conflicto armado que cumplen con los perfiles ocupacionales requeridos, a empleadores a través de la Agencia Pública de Empleo del distrito.	560
Lograr vincular laboralmente personas víctimas del conflicto armado que hayan pasado por la Agencia Pública de Empleo del Distrito, a empleos del sector privado.	195
Beneficiar 30 unidades productivas formales de personas víctimas del conflicto armado con asistencia técnica a la medida, para el fortalecimiento de sus operaciones.	116
Vincular 40 unidades productivas formales de personas víctimas del conflicto armado a eventos de intermediación y comercialización.	41
Apoyar 70 unidades productivas de personas víctimas del conflicto armado en su proceso de formalización.	118
Formar 33 personas víctimas del conflicto armado en temas financieros, ya sean o no emprendedores o empresarios del Distrito Capital, para fortalecerlos a través de acceso a financiamiento formal.	153
Vincular y fortalecer 8 familias víctimas del conflicto armado a las huertas hidropónicas bajo invernadero, en la plataforma logística de Bosa.	8

Vincular y fortalecer 32 personas víctimas del conflicto armado a los mercados campesinos.	138
Formar tenderos víctimas del conflicto armado en eficiencia, TIC y bienestar.	214
Implementar y fortalecer 5 unidades productivas de familias víctimas del conflicto armado en la ruralidad de Bogotá.	5
Vincular en ferias de servicios la estrategia productiva Expomingueras de Afromupaz.	No reporta
2019	
Incorporar 600 personas víctimas del conflicto armado a la ruta de empleo de la Agencia Pública de Empleo del Distrito, para que puedan acceder a las vacantes que ofrece el sector privado.	842
Formar 120 buscadores de empleo víctimas del conflicto armado en competencias transversales o laborales por parte de la Agencia Pública de Empleo del Distrito.	144
Remitir 120 buscadores de empleo víctimas del conflicto armado a las vacantes disponibles y ajustadas al perfil del buscador	266
Lograr vincular laboralmente personas víctimas del conflicto armado que hayan pasado por la Agencia Pública de Empleo del Distrito, a empleos del sector privado	180
Apoyar 50 unidades productivas y/o formales de personas víctimas del conflicto armado con asistencia técnica a la medida, para el fortalecimiento de sus operaciones	121
Vincular 80 unidades productivas formales de personas víctimas del conflicto armado a evento de intermediación y comercialización	80
Apoyar unidades productivas de personas víctimas del conflicto armado en su proceso de formalización	97
Formar 51 personas víctimas del conflicto armado en temas financieros, ya sean o no emprendedores o empresarios del Distrito Capital, para fortalecerlos a través de acceso a financiamiento formal	209
Hacer partícipes 400 personas víctimas del conflicto armado a los mercados campesinos	400
Capacitar tenderos víctimas del conflicto armado	48
Fortalecer 5 unidades productivas de familias víctimas del conflicto armado en la ruralidad de Bogotá.	6
Vincular en ferias de servicios la estrategia productiva Expomingueras de Afromupaz	No reporta
Apoyar a 6 empresas o unidades productivas víctimas del conflicto armado para ser incluida a la ruta de exportación por medio de Procolombia	6

Fuente: Elaboración propia con información de Avanti consultado el 10 de febrero de 2022.

Según lo reportado por la SDDE en el período 2017 a 2019, se remitieron 1098 víctimas a empleadores a través de la Agencia Pública de Empleo del Distrito (tabla 8). Frente a la colocación, en Avanti solo se presenta cifras del año 2018 correspondiente a 180 víctimas. Sin embargo, la ACPVR reportó que la Agencia de Empleo “Bogotá Trabaja” había colocado 291 víctimas en el período 2016-2019 (Rodríguez, 2021).

En la línea de emprendimiento, según la información reportada por la SDDE se crearon y fortalecieron 1.636 unidades productivas durante 2012-2015 (Rodríguez, 2021). Además,

según una base de datos encontrada en Avanti, para el período 2018, 38 emprendimientos participaron en mercados campesinos, de los cuales 32 eran de mujeres.

3.2.2. Invisibilización del enfoque de género

La categoría víctima del conflicto armado es de reciente incorporación en el marco jurídico colombiano, especialmente a partir de la Ley 1448 de 2011 en la que se establece quiénes tienen derecho a la verdad, justicia y reparación. Este reconocimiento se constituye en un importante avance para dotar de sentido y significado a las historias que por años fueron invisibilizadas, reconociendo formas alternativas de representación y construcción de memoria (C. C. Isaza, 2011). De esta forma, el reconocimiento de las víctimas se constituye en una forma de resistencia contra el olvido y la impunidad (Vásquez, 2015).

Sin embargo, el documento de la Política Pública de generación de ingresos fue construido en el año 2009, es decir, antes de que se promulgara la Ley de víctimas. Por lo tanto, dicho documento está orientado a la atención de la población desplazada o en situación de pobreza extrema y no reconoce otros tipos de hechos victimizantes diferentes al desplazamiento. Como beneficiarios de la política se identifican “los mayores de 18 años que pertenecen a los hogares con el menor puntaje del SISBEN (hecho que demuestra la situación de pobreza extrema) o están incluidos en el RUPD (...)” (DNP, CONPES 3616 de 2009).

La narrativa hegemónica de la política se fundamenta en los principios de universalización, eficiencia y no segmentación de la población y por lo tanto, no hace diferenciación en el tratamiento de la problemática de la pobreza extrema y del desplazamiento forzado (Conde, 2014b). Por tanto, desde la génesis misma de la política, la población desplazada no tiene un tratamiento especial ni diferencial.

La política de generación de ingresos fue construida sobre programas ya existentes dirigidos a población pobre, que fueron levemente modificados para responder a las particularidades de la población desplazada (Ibáñez & Velásquez, 2008 En: Conde, 2014b). Es por eso, que la formulación misma de la política invisibiliza a los sectores poblacionales no hegemónicos

y genera un sesgo de género al desconocer que un porcentaje significativo de las víctimas de desplazamiento son mujeres (Conde, 2014b) y que la discriminación histórica a las que han sido expuestas ha sido profundizada por la guerra, lo que implicaría un abordaje diferencial de las acciones en materia de generación de ingresos.

En el CONPES 3616 de 2009, la palabra mujer se encuentra 37 veces y género en 4 oportunidades. Sin embargo, la mayoría de las ocasiones en que se utilizan dichos términos se hace referencia a datos porcentuales, pero no se reconoce la especificidad de las problemáticas de dicha población. La parte diagnóstica del documento desconoce las desigualdades e inequidades de género, así como los impactos diferenciales del conflicto por edad, etnia y/o discapacidad (Conde, 2014b). Por otra parte, es importante destacar que el enfoque diferencial, enuncia que la política debe prever el desarrollo de medidas afirmativas en favor de las mujeres y otros grupos poblacionales, sin embargo, no se profundiza sobre este argumento retórico.

Por su parte, la Ley 1448 de 2011 en su artículo 13 reconoce la existencia de poblaciones con características particulares debido a su edad, género, orientación sexual o situación de discapacidad y establece medidas diferenciales para atender dicha población. Al analizar las narrativas frente a las mujeres, se evidencia que existen al menos cuatro formas en las que se enuncian: mujer víctima, mujer cabeza de familia, mujer despojada y mujer viuda. Así se representa a un sujeto pasivo y vulnerable, que adquiere su lugar en la política no por el reconocimiento de su situación de desigualdad, sino por su rol en la familia y especialmente en la maternidad.

La mujer víctima cabeza de familia y la mujer viuda, adquieren su reconocimiento desde una perspectiva “familista” y “maternalista”, que reduce el papel de la mujer al ámbito de la reproducción social. Desde esta perspectiva, la mujer está incompleta o en falta y, por lo tanto, requiere una atención diferencial manteniendo su vinculación a los lugares tradicionalmente asignados (maternidad, ámbito privado, cuidado, entre otros).

Durante el período de estudio de la presente investigación, los Planes de Desarrollo Distritales mencionaron el enfoque de género en la implementación de la política de

víctimas. En el artículo 12 del Acuerdo 489 de 2012 (establece el Plan de Desarrollo “Bogotá Humana”) se crea el programa *Bogotá Humana por la dignidad de las víctimas* que tenía como uno de sus enfoques diferenciales el de género. Llama la atención el reconocimiento narrativo de las mujeres como agentes de cambio, construcción de paz, desarrollo en la generación de ingresos y su rol como cuidadoras (Concejo de Bogotá, 2012).

El Plan de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos” contempla la transversalización del enfoque de género, pero llama la atención que el mismo documento carece de claridad sobre el concepto mismo del enfoque pues menciona que se “(...) requiere de un trabajo interinstitucional que conlleve a la definición, operativización y posterior implementación de lo que desde la presente administración se entienda como enfoque de género” (ACDVPR, 14 de julio de 2016). Este problema persiste en el PAD 2016-2020 pues se menciona el enfoque diferencial Mujer, reduciéndolo al proyecto Casa Refugio Violeta para mujeres víctimas. Lo anterior implica el uso retórico del término, pero sin contenido sobre sus alcances en la realidad.

En los derechos de petición radicados (UARIV, ACDVPR, Ministerio del Trabajo, SENA y UASPE), se preguntó sobre las acciones realizadas por dichas instituciones con enfoque diferencial de género. En las respuestas se reconoce la importancia de este enfoque diferencial, sin embargo, no se hizo claridad en las acciones específicas adelantadas. Por ejemplo, la UARIV respondió:

En cuanto las Acciones con Enfoque Diferencial y de Género que se desarrollan la Unidad para las Víctimas en su función de Coordinación Técnica del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas SNARIV y en virtud de lo establecido en la ley 1448, decretos y sentencias de la Corte Constitucional propende por que se transformen los imaginarios de una cultura de que discrimina, desconocen, margina, relega y establece barreras para la garantía de derechos de las personas y poblaciones de especial protección víctimas del conflicto armado Niños Niñas y Adolescentes; personas con Orientaciones Sexuales y Genero no Hegemónica OSIGH – LGBTI; Mujeres, personas en condición de Discapacidad,

personas mayores, y grupos Étnicos incluyendo comunidad Gitana Rom, indígenas, afros, comunidades negras, raizales y palenqueras (Hernández & Acevedo, 2021).

Por su parte, la respuesta proyectada por la ACDVPR menciona que una vez revisados los archivos que reposan en la entidad “para el periodo 2012-2016 “Plan Distrital de Desarrollo Bogotá Humana” no se identificaron acciones o reportes específicos con enfoque diferencial de género”. Por su parte, frente al periodo 2016-2019, mencionan que en el “Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos”, el enfoque de género se consolidó como transversal en el PAD y que se “estableció un mecanismo de seguimiento que permitió identificar el impacto de los programas dirigidos a mujeres” (Rodríguez, 2021). Sin embargo, llama la atención que en el mismo derecho de petición más adelante se menciona que, frente a la información consultada por la entidad con relación a la estrategia de educación para el trabajo denominada “Incubadora de Sueños” en el que se benefició a 47 estudiantes con formación técnica y tecnológica en la Corporación Unificada de Educación Superior (CUN), “no se logró establecer el número de mujeres beneficiadas” (Rodríguez, 2021).

Además, uno de los profesionales entrevistados manifestó:

No, la verdad no teníamos el enfoque diferencial, de alguna manera si resultaba pasando, pero no por enfoque. Resultaba pasando que la mayor cantidad de personas caracterizadas, la mayor cantidad de personas que accedían a los servicios eran mujeres. Pero eso digamos por una característica más de la búsqueda de oportunidades por parte de la mujer, que una política o un enfoque diferencial desde la institucionalidad para hacer que esto fuera de esta manera (P2, 22 de mayo de 2021).

A partir de lo anterior, es posible afirmar que la narrativa hegemónica reconoce retóricamente el enfoque de género, sin embargo, esto no implica necesariamente la construcción de prácticas discursivas con enfoque de género. Por eso, la política de generación de ingresos tiene un largo camino por recorrer para materializar este enfoque y responder a las necesidades particulares de las mujeres víctimas del conflicto armado.

3.2.3. El cuidado como una narrativa oculta e invisibilizada

La división sexual del trabajo es el “reparto social de tareas o actividades según sexo – género” (Gómez Bueno 2001:124. En: Rodríguez Moro, 2016). Como se mencionó en el capítulo tres de esta tesis, en el patriarcado, esta distribución ha ubicado a los hombres en el escenario de lo público y a las mujeres en el ámbito privado. La guerra reforzó y afianzó dicha división sexual del trabajo, pues:

(...) instrumentalizó a las mujeres (...) en el tema doméstico, mujeres que tuvieron que pasarse mucho tiempo, muchos años cocinándole a paramilitares, cocinándole a grupos armados, o sea que tenían que hacer rancherías, que tenían que hacer en sus veredas subordinadas pues a las dinámicas de la guerra brutal (P17, 30 de mayo de 2021).

Sin embargo, se evidencia que este tema no ha tenido prioridad en la agenda de política pública de generación de ingresos, pues en los documentos analizados tan solo se encuentran algunas referencias aisladas. Por ejemplo, en un texto de literatura oficial analizado se reconoce que “históricamente, las mujeres han sido sujetos de algunos factores que incrementan la vulnerabilidad y la magnitud de sus afectaciones en comparación con los demás sujetos que han padecido a causa del conflicto” (Bohorquez et al., 2017). Sin embargo, no se profundiza al respecto.

La narrativa hegemónica de la política pública de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado posiciona la narrativa de la “mujer cabeza de familia” y “mujer viuda” como sujeto vulnerable y en falta, profundizando la división sexual del trabajo, al ubicar a las mujeres víctimas en un modelo patriarcal de familia donde su rol se limita al cuidado de los hijos e hijas (Gómez López, Murad, Calderón, 2013. En: Aysa-Lastra, 2011). De esta forma, la mujer víctima es representada por la política, como un sujeto pasivo restringida en el tríptico de la mujer vulnerable, mujer civil y mujer madre (Gómez López, Murad, Calderón, 2013. En: Aysa-Lastra, 2011).

Esta narrativa hegemónica tiene sus bases en una construcción social que ubica el cuidado como actividad esencialmente realizada por mujeres (Batthyány, 2015). De esta forma, las mujeres suplen las labores del cuidado en la familia de manera no remunerada y también desempeñan trabajos de cuidado remunerados que son desvalorizados. Según lo mencionado por los exfuncionarios entrevistados, las mujeres víctimas que cuentan con algún tipo de experiencia laboral previo al hecho victimizante, se desempeñaban mayoritariamente en trabajos de cuidado.

Las mujeres en los territorios están es en la economía del cuidado. Sí, por lo tanto, cuando llegan acá, no tienen mayores habilidades para otras cosas. digamos que en el caso del CLAV, uno se da cuenta que la mayoría de las mujeres, efectivamente siempre han trabajado como doméstica, casas de familia, en pueblos donde trabajó dos o tres días (grupo focal, 2020).

A su vez, los programas de inserción laboral desarrollados entre el Distrito y la empresa privada ubican a las mujeres en labores de cuidado. Al indagar sobre el campo laboral en el que más se colocaban mujeres, un funcionario respondió: “(...) en servicios generales con operadores grandísimos como: OPAIN en el aeropuerto, o en los servicios generales en los grandes edificios, donde hay call centers, esa era mayoritariamente la oferta existente para las mujeres” (P1, 24 de mayo de 2021).

La carga de labores de cuidado no remuneradas se constituye en una de las brechas más importantes para la inserción económica de las mujeres víctimas del conflicto armado, que es agravada por la falta de una política que reduzca esta carga.

Entonces, si hay una desventaja digamos por aquellas madres, cabezas de hogar, en términos de que aparte de ser víctimas de desplazamiento, pues al no contar con redes de apoyo, toda su situación se complejiza, porque uno, en sus territorios tenían con quién dejar a sus hijos. Aquí hay que pelear, ¡hay que pelear!, ¡rasgarse las vestiduras! por la oferta social en materia de cupos para el cuidado de sus hijos, sea en jardín infantil o hasta el colegio. Entonces, eso ya dificulta un montón en la ciudad, por lo menos y uno lo ve ¿cuánto se demora una madre, cabeza de hogar, en

conseguir un cupo aquí en Bogotá después de que llega del hecho victimizante? Se demora tres, cuatro meses, a veces todo un año y no ha podido conseguir esos cupos. Finalmente, eso ¿qué es para ella? es la imposibilidad de conseguir algo que le genere ingresos (grupo focal, 2020).

Lo anterior, lleva a una nueva problemática y es la falta de articulación interinstitucional para reducir la carga de cuidado de las mujeres víctimas a través de la oferta social del Distrito. En una encuesta realizada por la Secretaría de Desarrollo Económico y la ACDVPR, se encontró que el 52% de las víctimas encuestadas han tenido dificultades para asistir a una oferta de empleo, emprendimiento o formación y que una de las razones principales ha sido la falta de tiempo (16,4%) (Bohorquez et al., 2017). Si bien, dicha encuesta no discrimina entre hombres y mujeres ni explica las causas, se puede pensar que una de las razones de la falta de tiempo, es la carga que supone las labores de cuidado.

Por otra parte, existe una narrativa oficial que ubica el cuidado como una actividad exclusiva de mujeres. Por ejemplo, uno de los documentos de literatura gris oficial analizados, propone:

(...) implementar programas para apoyar la generación de ingresos, proporcionando educación financiera o brindando servicios complementarios para poner a funcionar guarderías o jardines, de modo que estas mujeres puedan salir a trabajar con tranquilidad, al tiempo que se habilita infraestructura para las localidades en las que residen y se potencian las habilidades comunitarias de otras mujeres víctimas que desempeñarían el rol de cuidadoras de los niños y niñas, así, se construyen caminos de transición hacia la reparación y la superación de la vulnerabilidad económica y social causada por el conflicto armado (Bohorquez et al., 2017).

Esta propuesta busca desplazar la responsabilidad de cuidado de unas mujeres sobre otras, para que las primeras puedan insertarse en el mercado productivo de la ciudad. Esta concepción de la reparación no tiene en cuenta la perspectiva de género y no apunta a la

transformación de las desigualdades históricas que sufren las mujeres, sino que por el contrario profundiza la división sexual del trabajo.

Es posible afirmar que, dentro de la Política Pública de generación de Ingresos para la población víctima del conflicto armado, no se considera el trabajo no remunerado que es realizado principalmente por las mujeres. En los doce documentos de información primaria analizados, solo se encontró la palabra cuidado en 9 oportunidades, sin embargo, estas menciones no tenían un contenido o significado relacionado con la categoría propuesta para la presente investigación. De esta forma, se puede afirmar que el cuidado es el gran ausente de esta política y se constituye en un *una narrativa oculta e invisibilizada*. La política no reconoce el lugar del cuidado como trabajo, ni se establecen acciones para disminuir su carga sobre las mujeres.

3.2.4. ¿Un enfoque transformador adecuado a las dinámicas de producción del modelo neoliberal?

Antes de la Ley de víctimas, en Colombia se entendía la reparación desde un enfoque restitutivo, como el resarcimiento del daño material y psicológico para volver a la situación anterior al hecho victimizante (A. M. Rodríguez, 2016). Sin embargo, en el artículo 25 de la Ley 1448 de 2011, se menciona que las víctimas tienen derecho a ser reparadas de forma transformadora, es decir, más allá de lo restitutivo. Para comprender la narrativa oficial que presenta el Estado frente al enfoque transformador, nos remitimos a su definición presente en el artículo 5° del Decreto 4800 de 2011:

Las medidas de reparación contenidas en el presente Decreto buscan contribuir a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que contribuyeron a la victimización, bajo el entendido que transformando dichas condiciones se evita la repetición de los hechos y se sientan las bases para la reconciliación en el país.

El enfoque transformador orienta las acciones y medidas contenidas en el presente decreto hacia la profundización de la democracia y el fortalecimiento de las capacidades de las personas, comunidades e instituciones para su interrelación en el

marco de la recuperación de la confianza ciudadana en las instituciones. Asimismo las orienta a la recuperación o reconstrucción de un proyecto de vida digno y estable de las víctimas (art. 5, Decreto 4800 de 2011).

En la narrativa de la política de víctimas del Distrito, también se hace alusión a este enfoque. Por ejemplo, durante el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos, se habla de “(...) lograr transformaciones reales para la población víctima del conflicto armado (...) buscamos apoyar la reconstrucción de los proyectos de vida truncados por el conflicto armado para que las personas puedan retomarlos o replantearlos en la ciudad” (PAD 2016-2020).

Teniendo en cuenta que las mujeres víctimas han sufrido múltiples discriminaciones históricas no solo por factores de género, sino también a causa del conflicto armado, una reparación transformadora debería adoptar acciones con enfoque diferencial que apunten a modificar las estructuras que sostienen dichas formas de discriminación, en este caso el patriarcado. Sin embargo, el enfoque transformador no tiene “(...) un desarrollo claro en nuestro país, por cuanto no se encuentran dotados de elementos, ni de actores claramente definidos que permitan su aplicación” (Gutiérrez, 2021).

Además, la narrativa oficial sobre la transformación contrasta con la idea de desarrollo moderno anclado en un modelo económico capitalista. Las mujeres víctimas residentes en Bogotá deben adecuarse e insertarse en el mercado laboral con sus dinámicas de producción, teniendo que competir en una situación de desventaja por un empleo o un emprendimiento, que les permita la supervivencia en la ciudad. Como lo menciona un documento de política pública: “las víctimas que llegan a Bogotá por sus condiciones de vulnerabilidad y bajo nivel de competitividad laboral se encuentran en mayor desventaja debido a las condiciones macroeconómicas de la ciudad” (Alcaldía de Bogotá, PAD 2016-2020).

Es importante recordar que “la política se concentra en el aumento del potencial productivo de la población, es decir, en mejorar la oferta de mano de obra, más que en potenciar la demanda de esta” (CONPES 3616, pp. 2). En este sentido, la política de generación de ingresos no tiene un objetivo transformador, sino por el contrario perpetúa las condiciones

de vulnerabilidad, al poner a las mujeres víctimas a competir en un mercado laboral salvaje, que no reconoce sus prácticas y saberes particulares.

Además, la política pública de generación de ingresos para las víctimas profundiza los patrones estructurales de género, al vincular a las mujeres en ocupaciones “tradicionales” femeninas como los servicios generales y las actividades del cuidado. Según uno de los funcionarios entrevistados: “(...) nuestras ofertas estaban muy orientadas hacia los sectores de servicios, servicios generales digamos que era el que más nos demandaba personas, especialmente mujeres” (P2, 26 de mayo de 2022). De esta forma, las mujeres son relegadas “a ocupaciones sub-remuneradas y marginales con menores posibilidades de proveer un nivel de ingresos digno para ellas y su familia – en consecuencia, provee la base para la perpetuación de patrones discriminatorios, con violación del derecho a la igualdad.” (Párr. IV.B.4.2.6., Auto 092 de 2008).

Por otra parte, las acciones en materia de empleabilidad desarrolladas por el Estado se orientan a satisfacer la demanda del mercado, sin considerar las capacidades de las víctimas y sus proyectos de vida particulares. En Bogotá, las víctimas deben ajustarse, capacitarse y cumplir los requerimientos del mercado para ser competitivas y obtener ingresos. Sin embargo, la necesidad de sobrevivencia genera un círculo vicioso que impide dicha capacitación y condenan a las víctimas a la informalidad:

“(...) no podíamos ajustar el requerimiento de la oferta o del sector empresarial y productivo de Bogotá (...) no teníamos las capacidades para cualificar a todas estas personas para que eventualmente lo hicieran o satisfacer sus demandas oportunas. De repente podíamos hacer proceso de formación, pero no va a ser ilimitada. Es decir, hoy tengo hambre, hoy necesito dinero, hoy tengo que trabajar, hoy no tengo la capacitación, entonces me voy a formar por dos años y miremos a ver de qué sobrevivo ¿ves? entonces la reacción obviamente no superó, había más demanda de servicios en los sectores más accesibles a la población menos calificada que claramente no podíamos atender y eso nos daba emprendimientos informales (...)” (P1, 24 de mayo de 2021).

También, es importante resaltar que la oferta de formación para el trabajo respondía a los requerimientos del mercado laboral de la ciudad y no a los intereses particulares de las víctimas. “(...) En cuanto el área empleabilidad se empezaron a identificar que esos saberes que ellos traían para la empleabilidad no estaban acordes a las ofertas laborales que había en la ciudad. Entonces empezaron a generar acuerdos institucionales de formación para el trabajo específico para que ellos pudieran empezar a (...) subsanar esas necesidades que tenían en ese proceso (...)” (P16, 30 de mayo de 2021).

Por otra parte, llama la atención la manera en que la política pública refuerza la noción cultural individualista fuertemente anclada a los valores liberales de reconocimiento y la búsqueda de igualdad dentro del mercado (Giraldo, 2013). En la narrativa oficial, tiene importancia la narrativa de la autogestión, por medio de la cual se descarga la responsabilidad sobre la víctima de su estabilización socioeconómica y generación de ingresos.

En uno de los documentos analizados, la Alcaldía de Bogotá presenta la Estrategia PAZiempre, que articuló durante el Plan de Desarrollo Bogotá Mejor para Todos, la oferta de la ciudad de Bogotá en materia de formación, emprendimiento y empleabilidad, como una buena práctica para la integración local de las víctimas. En este documento, se menciona que dicha estrategia “materializó el enfoque transformador, a partir del fortalecimiento de las capacidades y herramientas de autogestión de la población víctima” (Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, 2019). Sin embargo, esto resulta contradictorio porque dichas acciones estuvieron orientadas a insertar a la población en el mercado sin generar transformaciones en los esquemas de discriminación pre-existentes, sino que, por el contrario, pareciera reproducirlos.

Según uno de los profesionales entrevistados: “(...) Bogotá tiene una dinámica interesante y es que permite que las personas también generen un elemento de resiliencia y autogestión, digamos que no es lo mismo que una persona llegue a Bogotá donde posiblemente empiece a generar dinámicas con la oferta propia, a que llegue a otra ciudad que no cuente con una oferta tan completa (P1, 24 de mayo de 2021). Con lo anterior, es claro una vez más que el

Distrito ha consolidado una oferta robusta en materia de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado. Sin embargo, no es clara la forma en que estas acciones contribuyen a la transformación de las estructuras de exclusión.

En el proceso de inclusión de la población víctima al mercado productivo de la ciudad, las víctimas se siguen enfrentando a estereotipos que son la base de nuevas formas de discriminación y exclusión en Bogotá. En una de las entrevistas manifestaban: “(...) de alguna manera se sigue viendo a la víctima como el sujeto que no conviene contratar, como que no es una buena inversión y a la empresa no le conviene, entonces hacer ese esfuerzo y ese desgaste que supone hacer una entrevista, dotar, contratar a alguien, ellos realmente prefieren, como cuando saben que las personas son víctimas, evitar hacer esa contratación, pasa en muchas ocasiones” (P1, 24 de mayo de 2021).

Finalmente, es importante rescatar que la Alcaldía de Bogotá, durante los dos períodos de gobierno analizados, realizó algunos esfuerzos importantes por rescatar la pervivencia cultural, principalmente de sujetos colectivos. Por medio de estas estrategias, se pretendía apoyar la generación de ingresos en la ciudad respetando los saberes propios de las comunidades. En las entrevistas analizadas, se pudo evidenciar que se hicieron esfuerzos por apoyar emprendimientos, principalmente gastronómicos, por medio de los cuales las mujeres veían una oportunidad para la estabilización socioeconómica en la ciudad.

Conclusiones

- En los documentos analizados se identifica un consenso al adoptar el concepto de víctima acuñado por la Ley 1448 de 2011. Esta categoría jurídica define un universo de víctimas a los cuales dota de derechos, se genera en el contexto de reconocimiento del conflicto armado interno e implica el posicionamiento de las víctimas como sujetos políticos.
- En la narrativa hegemónica se reconoce como problema público la difícil situación socioeconómica que enfrentan la mayoría de las víctimas y la responsabilidad del Estado en la garantía de sus derechos. No obstante, no se visibiliza a las mujeres, no

se reconoce las desigualdades e inequidades históricas de género, ni las barreras diferenciales del acceso al ámbito productivo.

- En algunos de los documentos de política para la implementación de la Ley 1448 de 2011 (CONPES 3712 de 2011, 3726 de 2012 y 3784 de 2013) se reconoce la situación de las mujeres desplazadas frente al acceso a la oferta laboral y su ocupación mayoritaria en oficios como empleadas domésticas, ventas ambulantes y trabajo familiar no remunerado, sin embargo, no hay claridad sobre el abordaje particular de esta problemática.
- Los objetivos de la Política Pública de Generación de Ingresos están orientados al desarrollo de capacidades y el incremento de su potencial productivo. Sin embargo, no se prevén cambios en las estructuras de desigualdad, exclusión y discriminación laboral, en las que las víctimas y especialmente las mujeres deben competir en desigualdad de condiciones, reproduciendo su situación de vulnerabilidad.
- La narrativa hegemónica de la Política Pública de Generación de ingresos se fundamenta en los principios de universalización, eficiencia y no segmentación de la población (Conde, 2014b). Por tanto, la narrativa de enfoque diferencial y de género entra en contradicción narrativa. La formulación misma de la política en el CONPES 3616 de 2009 invisibiliza a los sectores poblacionales no hegemónicos.
- En los documentos más recientes se ha incorporado el uso del término de enfoque de género. Sin embargo, no es posible reconocer prácticas discursivas asociadas a esta narrativa. Cuando se preguntó directamente por la manera en que se realizaron acciones con enfoque de género, las respuestas fueron que “(...) no se identificaron acciones o reportes específicas con enfoque diferencial de género” (Rodríguez, 2021) o simplemente se refirieron a cifras de atención a mujeres. Además, no hay claridad acerca del concepto de enfoque de género, su abordaje y cómo generar prácticas discursivas a su alrededor. Lo anterior implica el uso retórico del término, pero sin contenido sobre sus alcances en la realidad.
- La categoría mujer fue ampliamente utilizada en cada uno de los documentos analizados. Fue posible evidenciar al menos cuatro lugares de enunciación: mujer víctima, mujer cabeza de familia, mujer despojada y mujer viuda. Este bordaje del concepto mujer se da desde una perspectiva “familista” y “maternalista” que reduce

el papel de la mujer al ámbito de la reproducción social y la ubica como un sujeto pasivo, vulnerable y en falta. Por otra parte, la categoría mujer fue ampliamente utilizada para referirse a datos porcentuales y numéricos con el fin de mostrar resultados.

- El Distrito enfrenta una dificultad para conocer la realidad de las víctimas y conocer el total de las atenciones realizadas debido a la falta de interoperabilidad de los sistemas de información y la divergencia de datos entre las distintas fuentes.
- La implementación de la Política de Generación de generación de ingresos para las víctimas implica un gran entramado de actores a nivel nacional, local y organizaciones no gubernamentales. Cada una de las entidades desarrolla diferentes acciones para responder a la problemática situación socioeconómica de las víctimas, sin obtener los resultados deseados. Los porcentajes de colocación laboral y de respuesta en las líneas de formación y emprendimiento siguen siendo muy bajos. Por tanto, es posible afirmar que *se hace mucho, pero es insuficiente*.
- La Política Pública de generación de Ingresos para la población víctima del conflicto armado, no reconoce el trabajo no remunerado que es realizado principalmente por las mujeres y, por tanto, no plantea acciones para su reducción y redistribución. Además, en los programas de inserción laboral para mujeres se privilegian los trabajos de cuidado como “servicios generales” que son desvalorizados y mal remunerados. De esta forma, se puede afirmar que el cuidado es el gran ausente de esta política y se constituye en un *una narrativa oculta e invisibilizada*. La política no reconoce el lugar del cuidado como trabajo, ni se establecen acciones para disminuir su carga sobre las mujeres.

4. Las voces de las mujeres

En el presente capítulo se analizará la narrativa de las mujeres víctimas del conflicto armado frente a la política de generación de ingresos, de la que ellas han sido beneficiarias. Para esto, se realizaron quince (15) entrevistas a mujeres víctimas receptoras de diferentes procesos de generación de ingresos en las áreas de formación, empleabilidad y/o emprendimiento. La muestra es diversa pues se procuró entrevistar mujeres de diferentes edades, pertenencia étnica, lugar de procedencia, localidad de residencia, grado de escolaridad, entre otros (ver anexo A).

En contraste con la narrativa oficial, que ha buscado insertar a las mujeres al sistema económico imperante desconociendo sus saberes particulares; las mujeres han construido contranarrativas como formas de resistencia. Durante este capítulo, adquieren centralidad algunos conceptos que no son tenidos en cuenta en la Política Pública como pobreza de tiempo y el cuidado.

Para realizar el primer acercamiento exploratorio al corpus textual se utilizó el software de análisis de información cualitativa Nvivo. En la *figura 18* y *tabla 9* se pueden observar las palabras más frecuentes mencionadas durante estas entrevistas mediante una nube de palabras. Se destacan las palabras víctimas, mujeres, proyecto, trabajo y Bogotá. Además, llama la atención, la relevancia de algunas palabras como: niños, hijos, familia, casas, mamá y esposo.

Figura 18. Nube de palabras contranarrativa

4.1. Situación productiva previa al desplazamiento

La mayoría de las víctimas del conflicto armado provienen de áreas rurales del país, y sus actividades y saberes están asociadas al trabajo agropecuario. Una de las mujeres al indagar sobre las actividades que realizaban en su comunidad dijo:

Para nosotros la pesca, la ganadería, las flechas, los arpones, las redes, el tejido, todo eso es parte de como un crecer, una serie de luchar. Me gusta mucho la ganadería, en finca cuidar a los animales, estarlos vacunando, controlar el crecimiento, estar pendiente si hay producción o carne... A mí me gusta barbear las vacas, me encanta el ordeño y apostar a llenar cantinas de leche, luego ir a llevar la leche, hacer cuajada o queso (entrevista M4, 2021).

Este trabajo campesino y/o agropecuario de los pequeños productores se ve enfrentado a diversas situaciones de desigualdad histórica que afectan al campo colombiano. Por tanto, se puede afirmar que la mayoría de las mujeres víctimas del conflicto armado ya se encontraban en situaciones de exclusión social y discriminación previas al desplazamiento forzado. Por ejemplo, una de las mujeres manifestaba que tenían pocas ganancias en la producción debido a problemáticas como la falta de accesibilidad a los territorios y algunas externas como temas climáticos y ambientales.

(...) En la finca de nosotros había ganado y también cultivábamos frijol. Pero por lo menos la finca de nosotros quedaba al frente del nevado, entonces eso trae muchos problemas porque por lo general cae mucho hielo y los productos se dañan. De pronto mora también se cultivaba mucho. Pero resulta que en el territorio por la mora a usted no le dan sino \$500 o \$600 por una libra (...). Entonces a usted le toca venderla de casa en casa, llevarla dos o tres horas de camino. Entonces es muy difícil el acceso. Realmente no hay la posibilidad que usted compense ese trabajo que está invirtiendo (entrevista M3, 2021).

Por otra parte, es importante señalar que la división sexual del trabajo está presente en todas las sociedades y que las mujeres víctimas se desempeñaban en sus territorios de origen en actividades relacionadas con el cuidado. En las entrevistas algunas mujeres manifestaron que antes del desplazamiento: “(...) me dedicaba a las labores de la casa” (entrevista M3, 2021), “(...) trabajaba en casa de familia” (entrevista M7, 2021), “(...) trabajaba cuidando pacientes a domicilio, pacientes terminales, en sus casas” (entrevista M5, 2021). En este sentido, la experiencia laboral de las mujeres en sus territorios está enmarcada en actividades de cuidado ya sean realizadas de manera remunerada o no remuneradas.

La narrativa de las mujeres concibe otras formas de comprender la riqueza y la estabilización socioeconómica. Hay una idea generalizada que asocia a la población víctima con personas tradicionalmente pobres y/o excluidas en sus territorios de origen. Sin embargo, según lo manifestado por una de las entrevistadas para su comunidad adquiere preponderancia:

(...)la riqueza [es] espiritual... para nosotros la plata no es tan importante, porque allá empezando que teníamos todo. Si queríamos pescado, pescábamos; si queríamos plátano, sembrábamos; si queríamos arroz, lo cultivábamos. Entonces la plata no era importante, para nosotros era más importante la riqueza de hermandad, de espiritualidad y el compartir. Eso para nosotros... el Ubuntu total. Es una riqueza que no se puede olvidar (entrevista M14, 2021).

Además, en actividades tradicionales, ancestrales y comunitarias, como la minería artesanal en algunos pueblos étnicos, también hay una fuerte división del trabajo: “El hombre cavaba la tierra y la mujer siempre tambaba con la batea” (entrevista M14, 2021). Sin embargo, para estas comunidades es importante el trabajo comunitario o familiar y como se evidenció en lo manifestado por una de las mujeres, no hay una centralidad del tema productivo en términos monetarios.

La productividad para algunas comunidades, desde la narrativa de las mujeres no está asociada a la acumulación del capital, sino a la “riqueza espiritual” como lo denominó una de las entrevistadas. En este sentido el trabajo no es visto como una obligación para

sobrevivir en un contexto capitalista, sino como un disfrute colectivo que permite la pervivencia en el territorio.

Lo rico que era uno coger su machete, para ponerse a rozar, a sembrar, a desollar. ¡Ay mami! Eso era lo delicioso y todos juntos, tu papá, tu mamá, tus hermanos, hasta el más chiquitico. Era lo más (...) para nosotros [el trabajo] es unidad, es colaborativo, es hermandad, es gozarse el Ubuntu (...) Para nosotros significa mucho y era avanzar y también nos protegíamos como familia en ese sentido que todos conseguíamos el pan para todos (entrevista M14, 2021).

Finalmente, se debe señalar que había personas con unos ingresos monetarios estables en los lugares de origen: “allá teníamos dos fincas, teníamos un negocio de una tienda, de unas mesas de billar, teníamos compra de café y venta. Esa era como la actividad de nosotros allá en el campo. Nosotros veníamos de una vivencia económica buena” (entrevista M1, 2021).

4.2. Generación de ingresos en Bogotá desde la experiencia de las mujeres

El conflicto armado destruyó el curso y proyecto de vida de las víctimas. Debido a la irrupción de la guerra en su cotidianidad, la población civil en muchas ocasiones debió huir repentinamente para salvaguardar su vida, sin poder llevar documentos y/u objetos personales. Desde la narrativa de las mujeres:

... víctima es aquella que le toca dejar su territorio, que muchas veces lo que tiene construido allá, le toca dejarlo y salir muchas veces, si le dan chance, con lo que tenga puesto. Dejar lo que en 20 o 30 años ha trabajado, ha cultivado; sabiendo que esa es su tierra y tener que salir de la noche a la mañana ¿para dónde? No se sabe, a donde Dios lo lleve. Y llegar a una parte donde uno no conoce a nadie, a empezar de cero (...) (entrevista M7, 2021).

De esta forma, las víctimas llegan a las grandes ciudades como Bogotá sin un proyecto migratorio definido y sin esperanzas de futuro, por lo que comienzan a subsistir del día a día. La falta de redes de apoyo, así como el desconocimiento de los canales de atención, hacen que las personas desplazadas se ubiquen mayoritariamente en las periferias de las ciudades, en condiciones de miseria.

... cuando (...) ya estamos entrando a Bogotá, el papá de mis hijos me dice bueno “donde nos quedamos acá, más adelante o en el centro”. No, dije no el centro nunca me gustó, porque siempre he pensado que los centros son lo más feo del mundo. Dije no, quedémonos aquí que es como bonito. Y nos bajamos ahí en el semáforo de Yomasa que queda ya casi en Santa Librada. Nos bajamos ahí y lo que hicimos fue coger las dos bolsas, yo alcé a mi chinita y mirábamos con cara de “¿y ahora para dónde vamos a agarrar?”. Entonces él me dijo: “quédate aquí ya preguntó”. Entonces él se fue, llegamos como a las 5:00 de la mañana (...) cuando fue que dijo “ya encontré una pieza” (...) o sea ver esa pieza sola, sin cama, ni cobijas. Yo decía ¿qué va a ser de nosotros? (...) A la pieza no le entraba sol ni luz, ni nada por ningún lado, super oscura. Lo que nos tocó hacer fue coger toda esa ropa que trajimos y echar al piso, duramos con ese colchón y cobijas que hicimos con la misma ropa (...) eso fue terrible, eso fue como un mes y yo embarazada (...) él salía, a veces no desayunábamos, no almorzábamos, solo la comida (entrevista M11, 2021).

En algunas ocasiones, las mujeres víctimas deben recurrir a la mendicidad para sobrevivir en la ciudad:

(...)Y no teníamos como sostenernos, ni como alimentarnos. Entonces nosotras las mujeres somos muy creativas, nosotras lo que hacíamos era cantar. Entonces dijimos sabemos esto, entonces unámonos mujeres y vámonos a cantar. Entonces fuimos por el barrio a cantar y la gente a oír el ruido del canto, entonces se asomaban y nosotros decíamos colabórenos por favor, con su ropita que ya no usen, con mercado. Entonces la gente nos daba. A veces nos ponían a cantar otras canciones y nos

colaboraban con lo que ellos ya no se ponían o si tenían cualquier cosa de mercados colaboraban. Y así empezamos (Entrevista M14, 2021).

Por otra parte, las malas condiciones habitacionales y económicas también agudizan las afectaciones emocionales como consecuencia del conflicto armado.

(...) vivir uno como en esa zozobra y en esa desesperanza de que el día de mañana ¿qué? O sea, es algo muy angustioso, que lo llena a uno de mucha inestabilidad emocional. Se vuelve uno muy inestable emocionalmente porque el sentir que no tiene un techo fijo y que lo saquen a la calle, es muy terrible (...) una vez nos quedamos sin trabajo (...) Yo me acuerdo tanto que nosotros abonábamos al arriendo, íbamos abonando (...) Y un día se nos llevaron la puerta del apartamento porque no habíamos pagado el arriendo y rompieron los vidrios. Oiga fue una de las situaciones más traumáticas (...) (entrevista M13, 2021).

La angustia permanente que genera el no saber qué se comerá o dónde se vivirá el día siguiente, lleva a que las víctimas se ocupen en trabajos informales que les permitan un ingreso diario para la sobrevivencia. Muchas mujeres víctimas deben asumir jefatura y manutención de sus familias, “con un escaso nivel de escolaridad y poca o nula experiencia laboral” (Conde, 2014b). Como lo mencionó una de las entrevistadas, el servicio doméstico se convierte en un campo de ocupación accesible para estas mujeres. Al llegar a Bogotá ella se preguntaba: “¿qué voy a hacer? (...) allá le enseñan la siembra, la pesca y afortunadamente a barrer y trapear, entonces inicialmente yo llegué y comencé a trabajar en casas de familia, interna” (Entrevista M2, 2021).

Sin embargo, estas actividades al ser históricamente desvalorizadas son mal remuneradas y reproducen un círculo de vulneración. El trabajo doméstico remunerado se realiza en un contexto de alta informalidad, por lo que las mujeres no son vinculadas al sistema de seguridad social ni cuentan con las garantías legales de un trabajo formal.

...yo llegué cuando yo ya tenía 4 meses de embarazo, pero yo no sabía, entonces el esposo me dijo que no podía trabajar y ella fue la que me dijo: venga si puede trabajar... Eso sí me puso condiciones, porque ya no me podía afiliarse a la EPS (...) ya no me van a pagar la licencia de maternidad y todo eso... (Entrevista M2, 2021).

Además de la vulneración de los derechos laborales, las víctimas se exponen a nuevas formas de violencia como la inseguridad de la ciudad y luchas por el territorio urbano.

... al denunciar me dieron un mercado, con eso pues yo ya estaba sobreviviendo y empecé a mirar qué podía hacer, qué podía vender, que podía comprar. Compré un hornito y me puse a vender chorizos y arepas en la 42 o 49, por allá al pie de una universidad; pero fue muy complicado vender chorizos y arepas, aunque lo hice con mucha dignidad fue complicado, se me perdían cuando no se podían vender, me tocaba someterme a que los ladrones estuvieran ahí al lado, eso era un terror, pero Dios mío, horrible (Entrevista M4, 2021).

Otra de las mujeres manifestaba:

...yo me rebuscaba con eso. Vendíamos en el centro el porcelanicrón... Entonces el porcelanicrón nos salvó la patria porque gracias a eso yo empecé a hacer cosas y ya lo hacíamos en familia. Pues ya mi hermano aprendió. Entonces hacíamos recordatorios para Primera Comunión, hacíamos recordatorios para quince años, yo hacía unas quinceañeras muy bonitas y entonces mi hermano pintaba las cabezas, el otro hacía esto y así todos, mi mamá, todo ayudábamos, era como la empresa... En la calle fue que empezamos a vender. Y nos ayudó porque gracias a eso conocimos el centro, nos fuimos desarrollando y así fue como yo también comencé a trabajar en el centro. Y también fue duro porque tú sabes que en el centro cada quien cuida su territorio y mientras tú te estás metiendo, ya te ponen problema. Ay no! fue difícil, muy difícil, pero gracias a Dios nos ganamos un cupito como dicen por ahí en la calle y eso que era en la calle. Y yo decía, pero si la calle es libre ¿libre? Eso crees tú. Eso cree uno que la calle es libre... (Entrevista M4, 2021).

Por otra parte, al no existir una demanda de saberes rurales en la ciudad de Bogotá, las alternativas productivas proporcionadas por las entidades públicas se orientan a satisfacer las demandas de la ciudad, en muchas ocasiones en detrimento de los saberes propios.

...pues llegue a una Fundación por la UAO, una vez me dijeron que fuera, que yo qué quería... que por favor me ayudaran a trabajar con lo que fuera porque yo necesitaba recurrir a algo. Entonces me dijeron que tenía que hacer un proyecto productivo, que me iban a dar una plata pero que tenía que hacer un proyecto productivo, entonces yo les dije que dónde aprendía yo eso, entonces me mandaron para una fundación, primero me pasaron por una psicóloga y me dijo que quería hacer en esta vida, yo le dije a mí me gustan las vacas (risas), a mí me gusta el ganado (risas), a mí me gusta eso y yo qué hago acá, si yo sobaba era mis vacas, me decía, ¿usted sobaba sus vacas?, yo ¡claro!, cuando una vaca tiene cría, yo cogía con un costal o con fique para sacarles la ubre... entonces me dijo: "o sea que usted las acariciaba". Yo le decía sí, yo las descornaba, las desparasitaba. Entonces señora, usted sirve para la belleza. (risas). Yo le dije ¿Cómo?, entonces resulta que llegué a la fundación CEPCA a estudiar manicure y pedicura (Entrevista M4, 2021).

El anterior relato evidencia la falta de acompañamiento técnico de la administración en la ideación y formulación de los proyectos productivos. Esto, sumado a la necesidad que tienen las mujeres víctimas de obtener el sustento económico para sus familias, lleva a que emprendan en áreas que no son de su interés y sin la preparación necesaria, convirtiéndose en una de las razones del fracaso de dichos emprendimientos. También, es posible evidenciar desde la narrativa de las mujeres, que ellas no han sido tenidas en cuenta para seleccionar las áreas en las que se invierten los recursos. Por el contrario, las mujeres han tenido que ajustarse a la oferta institucional que se les presenta.

... de la Alta Consejería si, recibí unos equipos para un negocio, pero tengo los equipos archivados porque, pues uno no se gana nada con tener parte de la estantería si no tiene con qué comprar el resto y mucho menos con que surtir el negocio (...)

Pues yo quería montar un café internet, pero me dieron cosas fue como para una cafetería, una panadería, algo así (...) Yo honestamente, solo en una reunión o dos, de las capacitaciones que nos dieron, vi a alguien de la Alta Consejería. De resto a mí me entregaron las cosas y nunca más volví a saber nada de la Alta Consejería. Me lo entregaron y nunca lo pude poner a funcionar. Aquí tengo todo guardado (Entrevista M5, 2021).

Además, los proyectos de generación de ingresos podrían producir afectaciones a las tradiciones culturales de las comunidades étnicas. En el relato que se aprecia a continuación, se constata que la inserción al mercado productivo de la ciudad de Bogotá fracturó los lazos familiares y comunitarios de algunas personas y afianzó el individualismo. Los proyectos gubernamentales no tuvieron en cuenta las particularidades y formas de vida propias de dichas comunidades.

(...) una sola vez, hace como cinco o cuatro años, el IPES nos dio un proyecto productivo familiar. Pero entonces ahí ya aquí en Bogotá, la rutina diaria y todo lo que es la pervivencia es muy difícil porque tienes que pagar el arriendo. Todas esas cosas conllevan a un estrés muy verraco, en donde ya la familia empezó con otro rol, haber muchas diferencias. Entonces no sirvió el proyecto ese (...) No se pudo, sino que todas las que trabajábamos ahí, cada una quería coger lo suyo, porque no hubo la orientación de cómo manejar negocios en la ciudad (...) el IPES nos montó un restaurante, pero ellos decían qué vendíamos, qué hacíamos y tenían un sitio donde en ese tiempo era difícil, porque no sabíamos cómo movernos, cómo hacerlo, ni nada de eso. (...) Y acá en la ciudad la rutina es muy diferente, el trabajo es muy diferente a lo que se hacía en la tierra. Entonces eso cambio mucho. (...) Porque si usted se pone a ver en los territorios uno no veía la plata porque todo lo pescaba, lo cosechaba, lo playaba. Mientras que acá como para todo es dinero. Si vas a coger un bus tienes que pagar. Allá en nuestro territorio si queríamos andar, andábamos en canoa. Entonces no había tanta discordia por la plata porque todo lo teníamos. Era la riqueza que teníamos en nuestro territorio. Que hoy en día es que uno se da cuenta que uno allá no valora todo eso, porque cree uno que es normal. Pero mira uno en otras partes y es donde empieza la plata a ser una jugada drástica (Entrevista M14, 2021).

No obstante, desde la narrativa de las mujeres también se reconoce el mejoramiento de la calidad de vida de sus familias, a partir de la reconstrucción de los proyectos de vida en la ciudad de Bogotá. Una de las entrevistadas que accedió a un trabajo formal por medio de las alianzas de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación, mencionó:

sí nos ha colaborado muchísimo en la calidad de vida, más que todo como en la dignificación, porque ya de alguna manera tenemos como decir mi mamá trabaja en una empresa, ya es algo mucho más estable, se sabe cuánto gana, o sea todo (...) Dejamos como de tambalear y ya tenemos algo más estable (...) Estar en la capital en un inicio, fue algo fuerte, pero, pues hoy en día ya uno dice bueno, estoy acá en la capital, abandoné ciertas cosas, pero fue como para algo mejor. Y tiene que ver, en absolutamente todo, yo creo que hasta en la visión de vida que la persona tiene, qué es lo que quiere para su futuro, las oportunidades que busca y cómo se proyecta (Entrevista M10, 2021).

Estas mujeres que en la mayoría de los casos no desempeñaban actividades remuneradas antes del desplazamiento, han logrado insertarse en el mercado productivo ya sea por ser las únicas responsables del sostenimiento de sus hogares o por la necesidad de contar con mayores fuentes de ingresos debido al alto costo de vida en la ciudad. No obstante, dicha inserción, no significó una redistribución de las tareas del hogar, sino que la carga de cuidado permaneció sobre ellas.

Finalmente, algunas de las mujeres entrevistadas accedieron a la educación superior por medio del FES y se encuentran estudiando Trabajo Social en la Universidad de la Salle. A continuación, se extraen dos narrativas de lo que significó el acceso a las aulas universitarias para estas mujeres.

Es lo más rico, es una meta, o sea después de lo que yo en mi tierra era feliz y que acá tanto bloqueo, tanto problema, tantas barreras para acceder. Hoy en día estar en la universidad es lo máximo para mí. Eso es Ubuntu, es la arrechera más grande que yo puedo sentir es eso, estar estudiando. (Entrevista M13, 2021)

(...) Yo nunca pensé estar en una universidad. Primero porque no estaba en mis planes, segundo yo decía ¿yo con qué me voy a pagar una universidad? Así sea la más barata. Pero entonces yo con esta oportunidad, que ajá, yo me sentía, como la universidad, como ganarme la lotería, el baloto (...) (Entrevista M6, 2021)

Según lo manifestado por las entrevistadas la Universidad inicialmente les había ofrecido crear un programa especial para ellas si lograban ser un grupo de 25 mujeres. Sin embargo, no se logró que ese número de mujeres accedieran al crédito condonable del FES y por tanto “cuando nosotras entramos, oh sorpresa, aquí no hay clases especiales, no hay enfoque diferencial de nada. Aquí nos las cantaron de una, ustedes son una alumna más como cualquier niña” (Entrevista M6, 2021). De esta forma, accedieron a la universidad “en igualdad de condiciones, pero no en equidad” (Entrevista M6, 2021), debido a su situación socioeconómica y las condiciones en las que realizaron su educación básica y secundaria: “una terminó el bachillerato como en el año 1990. La otra terminó el bachillerato en el 2000 y el resto pura validación de seis meses un bachillerato. Dime si íbamos a estar preparadas para esa universidad. Ni en sueños” (Entrevista M6, 2021).

El contexto universitario también ha supuesto nuevas formas de discriminación para las mujeres víctimas: “(...) a mí me han dicho cosas horribles. A otra compañera también se las han dicho. Y prácticamente nos han tratado de brutas, de ignorantes” (Entrevista M5, 2021). La inserción de las mujeres víctimas a las aulas universitarias generó un choque social e intergeneracional de la que fueron víctimas.

(...) ya después, yo me di cuenta de que no era tan color de rosa como yo pensé. Primero un choque cultural diferente, unos niños como que nunca han sufrido nada, nunca han aguantado hambre en la vida, como que no sé... Lo más sencillo, lo más humano, lo más sensible eran los de Ser Pilo Paga. Porque de resto sufrimos de bullying, sufrimos... psicológicamente (...) Pero dígame, en otra época yo aquí ya me hubiera matado en esa iglesia, ya me hubiera tirado de ahí, te lo juro. Una vez tenía una depresión, Dios mío, que me entré al baño más abajo del sótano para que

nadie me viera. Disque yo que bajo y adivina quién estaba ahí llorando como una niña: [nombre omitido]. Entonces llorando nos abrazamos y yo le dije: no aguanto más y yo ella dijo, no yo tampoco. El bullying de los niños, si tu preguntabas te hacían mala cara, se reían de ti. Como le decía a una niña que me decía, uy usted si pregunta. Y eso que preguntábamos de buena manera. Y yo le decía nena, nosotras preguntamos porque no sabemos, eso no lo vimos en bachillerato. Y se burlaban de uno (Entrevista M6, 2021).

Sin embargo, se debe destacar que la inserción de las víctimas en las aulas universitarias, desde la voz de las mujeres, también ha enriquecido los espacios de discusión y construcción académica. Sus historias de vida han contribuido al diálogo de saberes dentro de las aulas de clases.

4.3. Sobrecarga de cuidado y pobreza de tiempo como brecha para la estabilización socioeconómica

Las mujeres víctimas residentes en Bogotá, se enfrentan a barreras como las dobles o triples jornadas de trabajo (Conde, 2014b). Como ya se ha mencionado, producto del desplazamiento muchas mujeres deben asumir la jefatura femenina, hacerse cargo del sostenimiento del hogar y, por tanto, insertarse en el mercado productivo de la ciudad. En la generación de ingresos y como lo menciona una de las entrevistadas: “busqué en otras cosas, casi siempre lo que me ofrecían era empleada doméstica o servicios varios en una oficina” (Entrevista M5, 2021). Así, es posible evidenciar una sobrecarga del cuidado sobre estas mujeres, pues siguen siendo las responsables de las actividades domésticas no remuneradas, mientras al mismo tiempo sostienen las actividades de cuidado de otros hogares de manera remunerada.

A pesar de que existen los programas de generación de ingresos, las mujeres víctimas encuentran una barrera de acceso por el tiempo que deben dedicar al cuidado. Ellas deben

estar al pendiente de sus hogares, lo cual les obstaculiza consolidar fuentes de ingreso propias (Arciniegas & Mejía, 2010).

(...) ya si ellos empezaran el jardín pues ya obviamente me quedaría más tiempo, porque la verdad yo no tengo quién vea de ellos. Para yo ocuparme en algo, me queda difícil. Además, están muy pequeños. El niño tiene un año, el otro tiene cuatro. Entonces no tengo alguien así, que se haga cargo de ellos. Si empezaran el jardín de tiempo completo si sería más fácil (Entrevista M12, 2021).

Los servicios sociales para el cuidado como los jardines infantiles, centro día para adultos mayores o personas con discapacidad, juegan un papel importante en la liberación parcial de tiempo para las mujeres. El acceso a estos servicios, protegen a los niños y niñas de estar expuestos a ambientes hostiles para ellos. En la siguiente historia, una de las mujeres narra que antes de lograr un cupo para las niñas en un jardín infantil, ella se debía llevar a su hija a la calle, donde trabajaba como vendedora informal.

(...)A la chiquitica más que todo, me la llevaba (...) me iba con la chiquitica porque era muy apegada a mí. Pero ya con el tiempo lo que es la calle, el sol, el frío, a veces la lluvia; entonces comencé como a enfermarme (...) Y entonces una amiga me ayudó a gestionar, a entrar las niñas al jardín. Yo me acuerdo que, era de Integración Social y entraban a las 8:00 de la mañana y a mí me las recibían, la directora más buena gente (...) me dijo aquí la entrada es a las 8:00, pero a ti te voy a recibir las niñas a las 7:30 para que te vayas a trabajar. Entonces me las recibían a las 7:30 y yo las recibía a las 4. Entonces eso era un avance para mí porque yo los llevaba al jardín y de ahí me iba a trabajar. Y otra cosa importante era que en el jardín tenían su desayuno, su almuerzo, su comida, sus oncesitas, cosas que en la casa no. Allá se engordaron de tanta bienestarina que les dieron (Entrevista M6, 2021).

A pesar de la oferta de servicios sociales, las mujeres mantienen la carga de cuidado de sus hijos e hijas. En ocasiones deben ausentarse de su trabajo cuando los niños o niñas se enferman, cuando no tienen clase, para reuniones de padres de familia, ir al médico, entre

otras actividades. Es por eso, que las mujeres prefieren optar por la informalidad, pues les permite flexibilidad para atender estas tareas.

(...) cuando yo trabajaba en casas de familia, me tocaba irme con mi niña, mi niña grande, a veces ella tenía jardín, y a veces no, entonces me tocaba llevarla, y al ver que uno llega con el hijo y le ponen mala cara, es un poquito duro (Entrevista M2, 2021).

(...) es que para mí trabajar en casas de familia se me dificulta menos poder estar pendiente de mis hijos, porque yo voy a trabajar por días y sé que tengo días en los que puedo dedicarme a mi casa, estar pendiente de los niños y todo. Entonces lo he hecho siempre, porque además de todo quiero dedicarle mucho tiempo a este proceso que tengo, a mí misma porque tengo mi taller de confección (...) Entonces esa parte me ha hecho que busque mejor trabajar por días, a depender de una empresa, porque no me parece (Entrevista M3, 2021).

Además, la sobrecarga de cuidado impide a las mujeres contar con el tiempo para acceder a la educación y de esta forma, aspirar a mejores opciones laborales: (...) yo nunca pude hacer el bachiller, por economía o sea por dinero, por mis hijos (...) (Entrevista M11, 2021). De esta forma, la pobreza de tiempo genera un círculo de pobreza y exclusión, por la falta de vías de acceso que conduzcan al ascenso social.

Siempre hemos hablado de que las mujeres hacemos múltiples cosas al mismo tiempo y que con todo respondemos. Pero yo me he puesto a analizar ahora desde mi experiencia en la universidad (...) y es que no se ha analizado en profundidad por qué las mujeres adultas no ingresamos a la educación superior. Y eso tiene que ver mucho con la pobreza de tiempo que tenemos. Las lideresas sociales somos pobres de tiempo para la educación superior. Porque a veces nos la pasamos haciendo tantas cosas que cuando nos toca estudiar, siempre estamos aplazando el estudio porque no tenemos tiempo; porque tenemos que trabajar, porque hay que atender las obligaciones de la casa, porque la familia, porque una cosa, porque el liderazgo,

porque lo otro. Y eso no nos deja estudiar (...) Por ejemplo ahora que nosotras las ocho estamos en la universidad, para mí lo más angustioso fue el tiempo, que no tenía suficiente tiempo para dedicarme como hubiera querido a leer, a ponerle el 100% del tiempo al estudio porque tengo que estar pensando en el rebusque, que generalmente las lideres sociales somos de bajos recursos y estamos en la informalidad. Y esa informalidad no nos permite tener tranquilidad para resolver otras cosas (...) (Entrevista M13, 2021).

Con el paso de los años residiendo en Bogotá, algunas mujeres han logrado su estabilización económica, ya sea gracias a la autogestión o los proyectos de generación de ingresos de los que han sido beneficiarias. No obstante, la inclusión socio-productiva no ha supuesto una redistribución de la carga de cuidado. Las mujeres víctimas del conflicto armado siguen manteniendo “cargas excesivas de trabajo, ya que tienen que distribuir su tiempo entre trabajo remunerado y el trabajo de cuidado no remunerado (Corte Constitucional, 2004 y 2008; Ibáñez y Moya, 2007; Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, 2010. En: Conde, 2014a).

(...) me ha dado mucho más fuerte ahora que tengo mi bebé que está más chiquita, entonces es duro; siempre me toca trasnochar, madrugar. Estar al pendiente de casa, de la niña, del negocio; de que si llegó la persona que me ayuda, o si no póngame a hacer... Si no tengo muchos pedidos lo puedo ir haciendo yo sola... organizamos horarios con mi esposo y él me ayuda. Yo cuido a mi hija mientras voy haciendo (Entrevista M8, 2021).

Del anterior relato, es posible evidenciar que la responsabilidad del cuidado de los niños y las niñas se sigue viendo como exclusiva de las mujeres. Cuando se refieren a los padres, se usan expresiones como ayudar o colaborar, como si el cuidado de los hijos e hijas no fuera su responsabilidad. En otro orden de ideas, llama la atención, que cuando se logran unos ingresos estables, las mujeres víctimas pueden comprar cuidado por la vía mercado y de esta forma, liberar tiempo para el trabajo productivo. Por ejemplo, pagarle a alguien para que

cuide a los niños o realice las labores del hogar. Sin embargo, este cuidado sigue siendo realizado por mujeres empobrecidas, reproduciendo la feminización de estas labores.

(...) ahora gracias a Dios tengo el taller aquí en la casa, puedo estar pendiente de las niñas, incluso cuando tenía el taller, en el centro también. Ya uno poder decir “profe yo le pago extra” o cuando no tenían jardín, yo me la podía llevar para la empresa. Ahora existen más facilidades que antes, básicamente (...) porque antes uno no tenía tanta facilidad, entonces o era el jardín o era pagar una persona que cobraba \$20.000 y pues imagínate si me ganaba \$250.000 en el mes, ¿de dónde flores?(...) Después incluso, cuando ya comencé a vender bisutería, que ya nos ponían en las ferias, en ferias pequeñitas, yo me llevaba mi niña, tenía 5 o 6 años, y yo le digo ahora ¿Te acuerdas cuando dormías debajo de la mesa donde estaban las ferias?, yo le hacía un cambuche y se dormía. ¿Te acuerdas cuando caminabas conmigo? ella ya podía caminar, de aquí al Restrepo que son como 40 minutos, y del Restrepo de regreso, echaba pata conmigo y me decía: “si mami, pero es que tu caminabas mucho, ya no me gusta” (Entrevista M2, 2021).

4.4. El cuidado comunitario como forma de resistencia

Las mujeres no solo han estado asociadas al cuidado de la familia, “sino también al cuidado, mantenimiento y reparación del lazo social” (Meertens, 2018, p. 82). Las mujeres víctimas líderes y las organizaciones sociales han jugado un papel preponderante en el sostén emocional de sus comunidades, la reconstrucción de los proyectos de vida y la construcción de paz en nuestro país. Lejos de reproducir los patrones de violencia que las victimizaron, han logrado transformar su odio y rabia en acciones de cuidado comunitario.

(...) pues sí, han sido situaciones duras, que no me han vuelto el corazón duro, porque cada día al contrario sufro mucho por la situación de este país, he llorado mucho por los muchachos que han matado, he tenido unos días de mucha depresión por toda esta situación que está viviendo el país, pero aun así, estamos en la resistencia y en la resiliencia (...) O sea todas somos mujeres víctimas y nada, esa es mi pasión,

defender a las mujeres, defender a las víctimas del conflicto armado y bueno muchas veces dejar de dormir, de comer, de hacer lo que tengo que hacer hasta en mi empresa por lograr esos procesos. Pero lo hago con mucho amor y como te digo, mi proyecto también es maravilloso cumple casi todas mis expectativas de cuidar al planeta, de cuidar a la gente, de cuidar el medio ambiente y de cuidarme a mí misma también (Entrevista M9, 2021).

La reconstrucción de lazos comunitarios les ha contribuido a resistir en un ambiente ajeno a sus territorios como la ciudad de Bogotá. De esta forma, la solidaridad se ha convertido en un medio de supervivencia. Las mujeres lideresas luchan contra el individualismo que impone el capitalismo imperante, mediante acciones colectivas y comunitarias de cuidado. Por eso, la inversión estatal de recursos en la generación de ingresos y formación de estas mujeres podría tener un efecto multiplicador.

uy no, para mí [estar estudiando Trabajo Social] mejor dicho es como si me hubiera ganado la lotería (...) Para mí es maravilloso, porque a mi edad terminar una carrera significa muchísimo. Es un sueño hecho realidad y es un logro. Pero además puedo potencializar esos conocimientos que tengo desde lo comunitario, desde lo empírico. Ya tengo más conocimientos y puedo hacer con más profesionalismo lo que me gusta, que es el trabajo con las mujeres. Me parece maravilloso (Entrevista M13, 2021).

Sin embargo, en este escenario de cuidado de los otros y otras, es importante no dejar perder el autocuidado. Por eso, se debe liberar de tiempo a las mujeres lideresas, pues lamentablemente entre sus acciones de incidencia política, en muchas ocasiones se les va su propia vida.

(...) yo andaba en la inmunda, como dicen por ahí, aprendí ese léxico y discúlpame que lo diga así porque andar en la inmunda es andar desabrigada, despojada, desterrada pues porque ya tenía como esta estabilidad de la mesa; como ese crecer esas mujeres empoderadas como que me estaban brindando más yo estaba conociendo gente y pues yo iba y hacia terapias (...) hasta que un día me llamaron a

los talleres y empecé a ver que la política sin gracia sin estima no era, entonces empecé a motivar que los talleres, ¿qué quieren las mujeres?, no pues que nos den talleres de reflexología, que nos hagan sentir de nuestro cuerpo aprecio valor, que no sigamos dejándonos maltratar porque vamos a muchas reuniones (Entrevista M4, 2021).

Conclusiones contranarrativa

- La discriminación, exclusión e inequidad de género preceden a los hechos victimizantes, pues eran parte de la vida cotidiana de las mujeres en el lugar de origen. La mayoría de las víctimas entrevistadas provienen de zonas rurales y debido a las diversas situaciones de desigualdad histórica que afectan al campo colombiano vivían en condiciones precarias.
- Las mujeres víctimas se desempeñaban en su territorio en actividades de cuidado, la mayoría de ellas de manera no remunerada (amas de casa).
- La llegada a Bogotá reconfiguró los roles familiares y posicionó a las mujeres como responsables de la sobrevivencia familiar ya sea por ausencia del esposo o por la necesidad de ingresos monetarios
- La pobreza de tiempo de las mujeres víctimas lideresas debido a sus actividades de incidencia (cuidado comunitario), producción y reproducción, se constituye como una brecha para su estabilización socioeconómica.
- En las entrevistas realizadas fue posible identificar al menos tres contextos y situaciones socioeconómicas diferentes que tenían las personas previo al hecho victimizante. La primera es las personas campesinas que ya se encontraban en situaciones de exclusión y desigualdad social. Ellos y ellas trabajaban la tierra y vendían sus productos a muy bajos precios y se enfrentaban a situaciones precarias en materia de accesibilidad y competitividad.

El segundo grupo, particularmente referido a comunidades indígenas y afrodescendientes que tenían una relación diferente con el territorio y la supervivencia. Según ellas, eran ricas en sus lugares de origen, no en relación con la acumulación de capital, sino porque tenían acceso a los recursos naturales, a la

comida y tenían el sostén comunitario. El trabajo dignificaba, era colaborativo y permitía la pervivencia de las familias.

Finalmente, se identifica un tercer grupo de personas que gozaban con ingresos monetarios estables y estabilidad socioeconómica. Algunos de ellos eran las personas “acomodadas” del pueblo o de la región y tuvieron que abandonar todo producto de los hechos victimizantes.

- En Bogotá, las mujeres víctimas se enfrentan a difíciles situaciones habitacionales y económicas que agudizan las afectaciones emocionales como consecuencia del conflicto armado. En algunos casos, las mujeres y sus familias recurren a la mendicidad.
- Debido al afán por satisfacer las necesidades inmediatas, las mujeres se ocupan en trabajos informales que les permiten un ingreso diario para la sobrevivencia. Las ventas ambulantes y el servicio doméstico fueron dos áreas señaladas por las mujeres como primer empleo en la ciudad de Bogotá.
- Los trabajos informales y asociados al cuidado son desvalorizados y mal remunerados reproduciendo un círculo de vulneración. Al vivir del día a día, las mujeres no pueden ahorrar o establecer proyectos de vida a futuro.
- En Bogotá, las víctimas son expuestas a nuevas formas de violencia como las luchas por el territorio urbano en espacios de ventas ambulantes, violencia urbana y distintas amenazas contra la vida y la integridad.
- La oferta estatal en materia de productividad no ha estado orientada a fortalecer los saberes previos de las mujeres víctimas o sus intereses, sino a satisfacer las demandas del mercado de la ciudad. Las mujeres sienten que no son consultadas sobre la inversión de los recursos o la formulación de los programas, sino que en su afán de sobrevivencia son obligadas a ajustarse a la oferta institucional del gobierno, en detrimento de sus saberes propios. En este sentido, los proyectos de generación de ingresos podrían producir afectaciones a las tradiciones culturales de las comunidades étnicas.
- En algunos casos, las mujeres reconocen que, gracias a su participación en proyectos estatales, han logrado mejorar su calidad de vida. Sin embargo, la inserción al mercado productivo y su estabilización socioeconómica no significó una

redistribución de las tareas del hogar, sino que por el contrario resultó en mayor carga de trabajo sobre ellas.

- Ahora las mujeres deben distribuir su tiempo entre trabajo productivo, reproductivo y su papel de liderazgo. Esto a su vez, genera una sobrecarga de cuidado y pobreza de tiempo como brecha para la estabilización socioeconómica.
- Algunos programas de inserción económica y educativa han llevado a que las mujeres se enfrenten a nuevas formas de discriminación. Este es el caso del FES, pues las mujeres que se encuentran estudiando una carrera universitaria se han sentido excluidas en este contexto.
- La inserción de las mujeres al mercado productivo ha implicado una transferencia del cuidado sobre otras mujeres en peores condiciones. En otras palabras, mujeres cuidadoras remuneradas sostienen la incorporación laboral y económica de otras mujeres. En el caso de las mujeres víctimas, se encuentran en las dos posiciones, vendiendo su fuerza de trabajo en tareas de cuidado y cuando alcanzan un mejor nivel de ingreso, comprando la fuerza de trabajo de cuidado de otras mujeres. Así, liberan tiempo para dedicar a otras actividades como estudio o emprendimiento.
- A pesar de los fuertes impactos del capitalismo sobre las mujeres víctimas residentes en Bogotá, ellas continúan resistiendo mediante acciones colectivas de cuidado. El liderazgo es una forma de lucha contra el individualismo dominante. Desde allí, las mujeres líderes construyen tejido social, cuidan la comunidad y contribuyen a la construcción de paz (cuidado nacional).

5. Conclusiones

A lo largo del presente documento se analizaron los contenidos de las narrativas hegemónicas y las contranarrativas construidas en torno a la Política Pública de Generación de Ingresos para las mujeres en Bogotá, en el período 2012-2019. En este apartado de conclusiones, se sintetizarán sus contenidos, las tensiones y controversias encontradas, para acercarse a la construcción de una metanarrativa que aporte a la discusión y a la redefinición de la problemática analizada.

Frente a la narrativa hegemónica se parte del reconocimiento de la precaria situación socioeconómica de las víctimas como un problema público por parte del Estado colombiano. Además, se reconoce un avance significativo en la consolidación de un marco normativo garantista en materia de derechos de las víctimas del conflicto armado. Por su parte, la administración Distrital ha consolidado una oferta estructurada en materia de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado y cuenta con una red de actores robusta que intervienen en la política. Esta oferta ha impactado la vida de algunas mujeres víctimas que han logrado mejorar sus ingresos.

Cada uno de los actores que intervienen en la política -ya sean a nivel local, nacional o no gubernamental-, desarrolla diferentes acciones para responder a la problemática situación socioeconómica de las víctimas. No obstante, los resultados se quedan cortos para responder a la magnitud de la problemática. Los porcentajes de colocación laboral y de respuesta en las líneas de formación y emprendimiento siguen siendo muy bajos. Por tanto, es posible afirmar que *se hace mucho, pero es insuficiente*.

En los documentos analizados se identifica un consenso al adoptar el concepto de víctima acuñado por la Ley 1448 de 2011. Esta categoría jurídica define un universo de víctimas a los cuales dota de derechos, se genera en el contexto de reconocimiento del conflicto armado interno e implica el posicionamiento de las víctimas como sujetos políticos.

Frente a los objetivos de la Política Pública de Generación de Ingresos están orientados al desarrollo de capacidades y el incremento de su potencial productivo. Sin embargo, no se prevén cambios en las estructuras de desigualdad, exclusión y discriminación laboral, en las que las víctimas y especialmente las mujeres deben competir en desigualdad de condiciones, reproduciendo su situación de vulnerabilidad. En otras palabras, la política está orientada al sostenimiento del sistema dominante desde la formulación de sus propios objetivos.

En la narrativa del Distrito, con relación a la estrategia PAZiempre, se menciona que esta “materializó el enfoque transformador, a partir del fortalecimiento de las capacidades y herramientas de autogestión de la población víctima” (Dirección Distrital de Relaciones Internacionales, 2019). A pesar de ello, durante esta investigación, se pudo evidenciar que dicho enfoque no tiene efectos en la realidad, pues las mujeres deben adecuarse e insertarse a un mercado laboral con sus dinámicas de producción en desigualdad de condiciones, sin que se apunte a la transformación de las estructuras de exclusión preexistentes. Por el contrario, las mujeres enfrentan nuevas formas de discriminación en los escenarios de competitividad para la inserción productiva, pues se encuentran en desventaja debido a su vulnerabilidad.

Por otra parte, frente a la situación de las mujeres y el enfoque de género, se encontró pocas referencias al reconocimiento y análisis de la situación de las mujeres frente al mercado productivo y su ocupación en oficios de cuidado que son desvalorizados. Es interesante destacar que la política invisibiliza a los sectores poblacionales no hegemónicos, estableciendo como principios la universalización y la no segmentación de la población. Esto va en contravía del enfoque diferencial y de género.

Se encontraron diversas referencias al enfoque de género de manera retórica, sin embargo, no fue posible la identificación de prácticas discursivas que estuvieran asociadas. Por el contrario, la política de generación de ingresos reproduce la división sexual del trabajo, pues vincula a las mujeres en ocupaciones tradicionalmente consideradas “femeninas” y relacionadas con actividades de cuidado, como el servicio doméstico o en emprendimientos como la gastronomía. Además, sigue limitando las mujeres a un modelo patriarcal de familia, donde se les asocia con el cuidado de los niños y niñas.

La categoría mujer fue de gran uso en los documentos de política pública, especialmente para referirse a datos porcentuales y numéricos. Además, fue posible evidenciar al menos cuatro lugares de enunciación: mujer víctima, mujer cabeza de familia, mujer despojada y mujer viuda. Este abordaje del concepto mujer se da desde una perspectiva “familista” y “maternalista” que reduce el papel de la mujer al ámbito de la reproducción social y la ubica como un sujeto pasivo, vulnerable y en falta.

Finalmente, es importante mencionar que en la narrativa hegemónica de la Política Pública de generación de Ingresos para la población víctima del conflicto armado, no se reconoce el trabajo no remunerado que es realizado principalmente por las mujeres y, por tanto, no plantea acciones para su reducción y redistribución. Además, en los programas de inserción laboral para mujeres se privilegian los trabajos de cuidado como “servicios generales” que son desvalorizados y mal remunerados. De esta forma, se puede afirmar que el cuidado es el gran ausente de esta política y se constituye en un *una narrativa oculta e invisibilizada*.

Para la construcción de la metanarrativa se acudió al reconocimiento de las voces de las mujeres que fueron beneficiarias por algún programa de generación de ingresos durante el período de estudio. Desde sus relatos fue posible identificar que la discriminación, exclusión e inequidad de género preceden a los hechos victimizantes, pues eran parte de la vida cotidiana de las mujeres en el lugar de origen. La mayoría de las víctimas entrevistadas provienen de zonas rurales y debido a las diversas situaciones de desigualdad histórica que afectan al campo colombiano vivían en condiciones precarias. Además, como constante se

identificó que las mujeres se desempeñaban en su territorio mayoritariamente en actividades de cuidado de manera no remunerada.

Se debe destacar que no todas las víctimas vivían en la pobreza. En las entrevistas realizadas fue posible identificar al menos tres contextos y situaciones socioeconómicas diferentes que tenían las personas previo al hecho victimizante. La primera es las personas campesinas que ya se encontraban en situaciones de exclusión y desigualdad social. El segundo grupo, particularmente referido a comunidades indígenas y afrodescendientes que tenían una relación diferente con el territorio y la supervivencia. Según ellas, eran ricas en sus lugares de origen, no en relación con la acumulación de capital, sino porque tenían acceso a los recursos naturales, a la comida y tenían el sostén comunitario. Finalmente, se identifica un tercer grupo de personas que gozaban con ingresos monetarios estables y estabilidad socioeconómica. Algunos de ellos eran las personas “acomodadas” del pueblo o de la región y tuvieron que abandonar todo producto de los hechos victimizantes.

La llegada a Bogotá de estas mujeres reconfiguró sus roles familiares y las posicionó como responsables de la sobrevivencia familiar ya sea por ausencia del esposo o por la necesidad de ingresos monetarios. Frente a la necesidad de satisfacer las necesidades inmediatas, las mujeres víctimas se ocupan en trabajos informales que les proveen un ingreso diario para la sobrevivencia. Las ventas ambulantes y el servicio doméstico fueron dos áreas señaladas por las mujeres como primer empleo en la ciudad de Bogotá. Estos trabajos asociados al cuidado son desvalorizados y mal remunerados reproduciendo un círculo de vulneración.

Sin embargo, debido a la fluctuación de los ingresos y la falta de estabilidad, las mujeres víctimas y sus familias, se enfrentan a difíciles situaciones habitacionales y económicas que agudizan las afectaciones emocionales como consecuencia del conflicto armado. Además, las víctimas son expuestas en la ciudad a nuevas formas de violencia como las luchas por el territorio urbano en espacios de ventas ambulantes, violencia urbana y distintas amenazas contra la vida y la integridad.

A su vez, la oferta estatal en materia de productividad no ha estado orientada a fortalecer los saberes previos de las mujeres víctimas o sus intereses, sino a satisfacer las demandas del

mercado de la ciudad. Las mujeres sienten que no son consultadas sobre la inversión de los recursos o la formulación de los programas, sino que en su afán de sobrevivencia son obligadas a ajustarse a la oferta institucional del gobierno, en detrimento de sus saberes propios. En este sentido, los proyectos de generación de ingresos podrían producir afectaciones a las tradiciones culturales de las comunidades étnicas.

No obstante, algunas mujeres reconocen que, gracias a su participación en proyectos estatales, han logrado mejorar su calidad de vida. Sin embargo, la inserción al mercado productivo y su estabilización socioeconómica no significó una redistribución de las tareas del hogar, sino que por el contrario resultó en mayor carga de trabajo sobre ellas. Ahora las mujeres deben distribuir su tiempo entre trabajo productivo, reproductivo y su papel de liderazgo. Esto a su vez, genera una sobrecarga de cuidado y pobreza de tiempo como brecha para la estabilización socioeconómica.

En algunos casos, la inserción de las mujeres al mercado productivo ha implicado una transferencia del cuidado sobre otras mujeres en peores condiciones. En otras palabras, mujeres cuidadoras remuneradas sostienen la incorporación laboral y económica de otras mujeres. En el caso de las mujeres víctimas, se encuentran en las dos posiciones, vendiendo su fuerza de trabajo en tareas de cuidado y cuando alcanzan un mejor nivel de ingreso, comprando la fuerza de trabajo de cuidado de otras mujeres. Así, liberan tiempo para dedicar a otras actividades como estudio o emprendimiento.

Finalmente se reconoce que, a pesar de los fuertes impactos del capitalismo sobre las mujeres víctimas residentes en Bogotá, ellas continúan resistiendo mediante acciones colectivas de cuidado. El liderazgo es una forma de lucha contra el individualismo dominante. Desde allí, las mujeres lideresas construyen tejido social, cuidan la comunidad y contribuyen a la construcción de paz (cuidado nacional).

Es posible concluir que el presente trabajo permitió validar la hipótesis planteada inicialmente, pues se reconoce que la política pública de generación de ingresos para las víctimas del conflicto armado residentes en la ciudad de Bogotá desde el 2012 al 2019, se ha orientado a la inclusión de las víctimas al mercado productivo de la ciudad, desde el

mejoramiento de su capacidad productiva en una perspectiva de arriba hacia abajo. Su formulación e implementación han desconocido las narrativas de las mujeres, sus saberes propios y la operación de los distintos sistemas de opresión en ellas. Además, al no transversalizar el enfoque de género, sigue sin tener los impactos deseados para la superación de vulnerabilidad y desigualdad histórica de las mujeres víctimas y por tanto, reproduce patrones de discriminación y desigualdad.

Hacia la construcción de una metanarrativa

Retomando el enfoque narrativo de Emery Roe (1994), la metanarrativa parte del contraste entre las historias y contrahistorias para la comprensión de la problemática a solucionar. En este sentido, en este último apartado de la tesis se presenta una redefinición del problema de la generación de ingresos de las mujeres víctimas como aporte para la discusión. Una vez más, es importante reconocer que ésta es una propuesta de metanarrativa entre otras posibles. Sin embargo, a partir de la perspectiva de la investigadora se pretende aportar a la discusión.

La construcción de la metanarrativa se realiza a partir de la comparación de la narrativa y la contranarrativa de los dispositivos analizados, así como las palabras de los exfuncionarios y mujeres víctimas entrevistadas sobre la problemática de la generación de ingresos para las mujeres víctimas en Bogotá. Se reconoce que debido a la magnitud de la problemática y a las diferentes narrativas en tensión, este problema es de gran incertidumbre y complejidad.

En la presente metanarrativa se explora el carácter polisémico del concepto de víctima y las controversias en su abordaje. Asimismo, se reconoce la definición plasmada en la Ley 1448 de 2011 como fruto del esfuerzo e incidencia de los movimientos de víctimas para ser reconocidos. Esta perspectiva institucional y jurídica del concepto de víctima ha implicado un avance en el reconocimiento de la problemática y la responsabilidad del Estado en la reparación y garantías de no repetición. Además, en las entrevistas realizadas a las mujeres se identifica un autoreconocimiento como víctimas, pues es desde esta identidad que se puede acceder a los programas del gobierno.

Aunque el presente estudio no estuvo orientado a analizar los impactos emocionales y subjetivos de la categoría víctima y su relación con la generación de ingresos (tema interesante para considerar en futuras investigaciones), si fue posible evidenciar la referencia a la no superación de estado de víctima en la narrativa de las mujeres. En este sentido, una política pública de generación de ingresos que pretenda la reconstrucción de los proyectos de vida y el empoderamiento de las mujeres debe propender por un tránsito del significado de víctima a otro estado transicional de construcción de paz. Aquí resulta clave el reconocimiento del cuidado que ejercen las mujeres en sus comunidades, pues permite el tránsito desde un lugar pasivo, posicionándolas en un lugar activo y fundamental para la sociedad.

Fue evidente a lo largo de la investigación que la Política Pública de Generación de Ingresos no reconoce las estructuras de desigualdad, exclusión y discriminación en las que se desarrollan los procesos de productividad de las víctimas, sino que, por el contrario, el Estado colombiano profundiza y sostiene el modelo de desarrollo neoliberal, a través del fortalecimiento de las potencialidades de la mano de obra de las víctimas para que sean competitivas en el mercado laboral. Además, la política ha sido ciega al enfoque de género y a las experiencias particulares de las mujeres, reforzando estereotipos de género y estructuras de división sexual de trabajo de carácter patriarcal.

Por tanto, en esta metanarrativa se propone la transversalización del enfoque de género en la política de generación de ingresos para las mujeres víctimas. Para ello, será importante escuchar las voces de las mujeres víctimas en su diversidad y modificar el enfoque de universalización propuesto en el CONPES 3616 de 2009. A este respecto, se debe considerar que este artefacto de política pública está totalmente desactualizado y que durante las entrevistas se tuvo conocimiento de algunas mesas de trabajo que estaba adelantando el Ministerio del Trabajo para su reajuste. En este escenario será importante considerar las afectaciones diferenciales que sufren las mujeres en el marco del conflicto armado y su situación particular en las ciudades receptoras.

También es importante la vinculación de funcionarios y funcionarias con conocimientos en género en la actualización de la política. Ellos y ellas deberán realizar un trabajo articulado con las organizaciones de mujeres víctimas para construir una política sensible al género. Además, será necesario establecer acciones que promueva que el sector privado se comprometa con la equidad de género. Esto quiere decir, que la actualización de la política debe partir de un gran diálogo social que involucre a los diferentes sectores y en los que se reconozca a las mujeres como interlocutoras válidas en estos espacios de deliberación.

Por otra parte, es fundamental entender que ninguna política aislada produce efectos. Por tanto, las políticas Distritales de Víctimas, Mujeres y Equidad de Género, de Trabajo Decente y Digno y Generación de Ingresos deben articularse desde su formulación. Asimismo, se debe reconocer el papel fundamental que ejercen los trabajos de cuidado no remunerado en el sostén de la economía y como mediadores con las actividades productivas.

La política de Generación de ingresos debe reconocer el cuidado como derecho humano universal. En este sentido, el Distrito debe fortalecer los servicios de cuidados que liberen el tiempo de las mujeres. No obstante, se debe dar un paso más allá, invirtiendo en programas que apunten a transformaciones culturales que permitan la redistribución de los cuidados entre hombres y mujeres. El derecho al cuidado, entendido como el derecho a cuidar, ser cuidado y al autocuidado, es parte de los derechos humanos de los que goza toda persona humana (Pautassi, 2007). Todos y todas hemos recibido cuidados, hemos cuidado y hemos generado de acciones de autocuidado. El problema es que esta carga está de manera desproporcionada sobre las mujeres.

Reconocer el cuidado como derecho humano universal requiere reconocer el papel del Estado en la provisión de servicios de cuidado y también en la regulación de las actividades de cuidado. Actualmente los servicios estatales de cuidado como hogares infantiles, centros de adultos mayores o de personas con discapacidad, por ejemplo, están orientados a compensar de manera subsidiaria a aquellos sectores que no pueden acceder a los servicios por la vía mercado. En contraposición, la política de generación de ingresos debe articularse

a una política nacional del cuidado en la que se reconozca que el cuidado es una responsabilidad del conjunto de la sociedad.

Es necesario que la política pública de víctimas, especialmente en su componente de generación de ingresos no reduzca y simplifique el concepto de trabajo con lo productivo, sino que se reconozca el aporte y centralidad del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. No se podrá avanzar en la construcción de una sociedad más justa e igualitaria sin partir del reconocimiento del trabajo de las mujeres y de la importancia de liberar su tiempo.

Ya se ha mencionado que el papel de las mujeres lideresas en el cuidado es fundamental en el sostenimiento de sus comunidades. Sin embargo, no se puede romantizar y naturalizar este trabajo, sino que el Estado debe cuidar a estas mujeres víctimas que cuidan de sus familias y comunidades. En principio, es importante el reconocimiento de un ingreso mínimo vital garantizado para estas mujeres. También generar acciones de impacto cultural que propendan por la redistribución de la carga de los cuidados y como se ha dicho la liberación de tiempo para estas mujeres mediante la creación de una oferta institucional más robusta que garantice los servicios de cuidados para las personas dependientes. La vida de las mujeres víctimas lideresas no se puede ir en las actividades de cuidado comunitario.

Por otra parte, es importante que el Estado genere acciones para recuperar la confianza en las instituciones. Las víctimas manifiestan no creer en el gobierno ni en el manejo apropiado de los recursos. Para esto, el Estado colombiano debe fortalecer las acciones de lucha contra la corrupción, el gobierno abierto y procurar relaciones más cercanas con las víctimas. Es necesario, fortalecer los espacios de participación para que las mujeres víctimas puedan hacer parte de los espacios de deliberación y toma de decisiones.

Es importante que el Estado colombiano cuente con un sistema centralizado con la información de la atención de las víctimas en Colombia con el fin de cumplir la normativa de datos abiertos que permite conocer el estado y atenciones brindadas para la población. Para esta investigación, fue necesario recurrir a tres acciones de tutela para recibir la

información solicitada mediante derechos de petición. En estas respuestas se mencionó en algunas oportunidades que no se contaban con datos sobre programas o proyectos que fueron implementados por ellos mismos. A juicio de la investigadora, esto resulta inaceptable.

Finalmente, como sugerencia para una próxima investigación se presenta el análisis de los impactos de la formación superior en la calidad de vida de las mujeres víctimas del conflicto armado y en la desigualdad de género. En el momento en que se están escribiendo estas conclusiones algunas de las mujeres víctimas entrevistadas ya obtuvieron su título profesional y sería interesante conocer el impacto de este proceso en su calidad de vida, oportunidades e ingresos.

6. Bibliografía

- ACDVPR. (2017). *Plan de Acción Distrital 2017*. Alcaldía Mayor de Bogotá. <https://doi.org/10.32399/rtla.10.41.662>
- ACDVPR. (2018). *Plan de Acción Distrital 2018*. Alcaldía Mayor de Bogotá. [http://www.victimasmogota.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Documento PAD 2018.pdf](http://www.victimasmogota.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Documento_PAD_2018.pdf)
- ACDVPR. (2019). *Plan de Acción Distrita 2019. Política Pública para víctimas del conflicto armado*. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- ACDVPR. (2020). *Plan de acción distrital 2020*. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Aguirre, R. (2013). Sistema Nacional de Cuidados: personas ocupadas en el sector cuidados. In *Sistema Nacional de Cuidados*. Universidad de la República.
- Aguirre, R., Batthyány, K., Genta, N., & Perrotta, V. (2014). Los cuidados en la agenda de investigación y en las políticas públicas en Uruguay. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales*, 50(50). <https://doi.org/10.17141/iconos.50.2014.1427>
- Respuesta derecho de petición con radicado No 02EE2021410600000035001, (2021).
- Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la P. y la R. (2019). *Balance. Política Pública de Víctimas del conflicto armado en Bogotá 2016-2019: informe de empalme*.
- Álvarez-Múnera, J. R., Iáñez-Domínguez, A., Zapata, G. E., & Pareja, A. (2020). Violencia y reparación: experiencias de mujeres víctimas del conflicto armado colombiano. *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 15(2), 531–562. <https://doi.org/10.14198/OBETS2020.15.2.06>
- Álvarez, S. V., & Sierra, S. M. (2019). *Modelo Empresarial de Inclusión Laboral para Víctimas y desmovilizados del Conflicto Armado*. Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Ander-Egg, E. (2011). *Aprender a investigar: nociones básicas para la investigación social* (1a ed.). Editorial Brujas.
- Arango, L. G. (2010). Género e identidad en el trabajo de cuidado. In *Trabajo, identidad y acción colectiva*. UAM/ CLACSO/ Plaza y Valdés.
- Arango, L. G. (2011). El trabajo de cuidado: ¿servidumbre, profesión o ingeniería emocional? In L. G. Arango & P. Molinier (Eds.), *El trabajo y ética del cuidado* (pp. 91–109). Editorial Catarata, Universidad Nacional de Colombia.
- Arango, L. G. (2015). Cuidado, trabajo emocional y mercado: los servicios estéticos y corporales. *Revista Latinoamericana de Estudios de Familia*, 7, 99–120.
- Arango, L. G. (2016). Género, trabajo emocional y corporal en peluquerías y salones de belleza. *La Manzana de La Discordia*, 6(1), 9. <https://doi.org/10.25100/lamanzanadeladiscordia.v6i1.1506>
- Arango, L. G., Amaya, A., Pérez-Bustos, T., & Pineda, J. (2018). *Género y cuidado: teorías, escenarios y políticas*. Universidad Nacional de Colombia; Universidad de los Andes; Pontificia Universidad Javeriana.
- Arbeláez, L. M. (2011). Emprendimiento social: factores críticos de éxito y fracaso para el mejoramiento del programa de generación de ingresos de la presidencia de la República de Colombia, dirigido a población en situación de desplazamiento por la violencia en Caldas [Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales]. In *Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales*. <https://doi.org/10.1080/01402390.2011.569130>

- Arciniegas, J., & Mejía, Y. (2010). *Evaluación del impacto del programa de generación de ingresos para la población en situación de desplazamiento forzado del área metropolitana de Bucaramanga: una contribución a la construcción de los lineamientos para su planeación y ejecución*. Universidad Industrial de Santander.
- Ardila, F. G. (2016). *Narrativas y Redes en la Formulación del Plan Alimentario y Nutricional Indígena y Afro del municipio de Tumaco (PANIAT)*. 203. <http://www.bdigital.unal.edu.co/57382/1/7602327.2017.pdf>
- Arenas, A. J., & Ospina, I. V. (2013). *Análisis del impacto socio-económico, cultural y ambiental presentado en la vereda La Gloria, con la aplicación de líneas de generación de ingresos de Solidaridad Internacional 2011-2012*. Universidad del Valle, sede Pacífico.
- Arizmendi, M., & Angel, A. L. (2009). *La respuesta de la Corte Constitucional al desplazamiento femenino: una historia del auto 092 de 2008*. Universidad de los Andes.
- Arrubla, D., Ballesteros, M., & Martínez, A. (2010). La perspectiva de Emery Roe. In *Enfoques para el análisis de políticas públicas* (pp. 317–346). Universidad Nacional de Colombia.
- Arrubla, D., Ballesteros, M., & Martínez, A. (2020). La perspectiva narrativa de Emery Roe. In A.-N. Roth (Ed.), *Enfoques para el análisis de políticas públicas* (Segunda ed, pp. 676–747). Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, Unijus. Universidad Nacional de Colombia.
- Aysa-Lastra, M. (2011). Integration of Internally Displaced Persons in Urban Markets: a case study of the IDP population in Soacha, Colombia. *Journal of Refugee Studies*, 24(2), 277–303.
- Batthyány, K. (2015). Las políticas y el cuidado en América Latina: una mirada a las experiencias regionales. *Serie Asuntos de Género*, 124, 50.
- Bello, M. N. (2000). Las familias desplazadas por la violencia: un tránsito abrupto del campo a la ciudad. *Revista de Trabajo Social*, 2, 113–123. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/tsocial/article/view/32863>
- Berger, P., & Luckman, T. (1966). *The social Construction of Reality: A Treatise its the Sociology of Knowledge*. Anchor Books.
- Bohorquez, C., Farias, C., & García, V. (2017). Factores que dificultan el acceso al mercado laboral y la generación de ingresos en la población víctima residente en la ciudad de Bogotá. *Cuadernos de Desarrollo Económico*. http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articles/cuadernos37.pdf
- Britto Ruiz, D. (2010). El desplazamiento forzado tiene rostro de mujer. *La Manzana de La Discordia*, 5(1), 65–78. <https://doi.org/10.25100/lamanzanadeladiscordia.v5i1.1531>
- Bunzl, R. (2008). *¿Cuándo cesa la condición de desplazado por la violencia en Colombia?* [Universidad de Antioquia]. <http://tesis.udea.edu.co/jspui/bitstream/10495/368/1/CondicionDesplazadoViolenciaColombia.pdf>
- Bustos, M. A. (2010). *Análisis de proyectos de estabilización socioeconómica para población en situación de desplazamiento forzado desde el enfoque de género en desarrollo. El caso colombiano*. Universidad de Málaga.
- Cacua, S. (2019). *Política de seguridad y convivencia ciudadana y política de espacio*

- público desde la narrativa de las mujeres en el municipio de Medellín 2012-2018*. Universidad Nacional de Colombia.
- Calderón, V., Gáfaró, M., & Ibáñez, A. M. (2011). Desplazamiento forzoso, participación laboral femenina y poder de negociación en el hogar: ¿Empodera el conflicto a las mujeres? *Documento CEDE*, 45, 1–46. <http://economia.uniandes.edu.co/publicaciones/dcede2011-45.pdf>
- Calderón, V., & Ibáñez, A. M. (2009). Labor market effects of migration-related supply shocks: Evidence from internal refugees in Colombia. *Documentos CEDE, Universidad de Los Andes*, 14, 695–713. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbv030>
- Calderón, V., & Ibáñez, A. M. (2011). Desplazamiento forzoso, participación laboral femenina y poder de negociación en el hogar: ¿empodera el conflicto a las mujeres? *Documentos CEDE*, 45.
- Camacho, N. (2013). *Mujeres itinerantes: concepciones y proyectos de vida en el desplazamiento forzado*. Universidad de los Andes.
- Cano, L. F. (2014). El giro argumentativo del análisis de políticas públicas ¿el lugar de la política en las políticas? In J. I. Cuervo (Ed.), *Ensayos sobre políticas públicas II* (pp. 161–183). Universidad Externado de Colombia.
- Carrasco, C. (2003). La sostenibilidad de la vida humana : ¿ un asunto de mujeres. In *Mujeres y trabajo: cambios impostergables* (pp. 4–25). Veraz Comunicação. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101012020556/2carrasco.pdf>
- Castiblanco, S. E. (2016). Female entrepreneurship in a forced displacement situation: The case of Usme in Bogota. *Suma de Negocios*, 7(2), 61–72. <https://doi.org/10.1016/j.sumneg.2016.02.004>
- Castrellón Pérez, M., & Romero Cristancho, C. (2016). Enfoque de género en la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: una propuesta para la caracterización de las mujeres y niñas víctimas del conflicto armado en Colombia. *Revista CS*, 19, 69–113. <https://doi.org/10.18046/recs.i19.2166>
- Cejudo, G. M. (2008). Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista. *Documentos de Trabajo Del CIDE*, 205, 30.
- Cejudo, G. M., & Michel, C. L. (2016). Coherencia y políticas públicas: metas, instrumentos y poblaciones objetivo. *Gestión y Política Pública*, 25(1), 3–31.
- CEPAL. (2016). La distribución del tiempo: una dimensión clave en el análisis de la desigualdad. *Panorama Social de América Latina*, 1–12.
- Chen, L., & Urina, Y. (2019). *Incidencia del Desplazamiento Forzado sobre la Informalidad Laboral en Colombia para el año 2013*. Universidad Autónoma de Bucaramanga.
- CINEP. (2016). Marco Conceptual. Red Nacional de Bancos de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política. *Noche y Niebla*, 72. <https://www.nocheyniebla.org/wp-content/uploads/u1/comun/marcoteorico.pdf>
- Ciruela-Lorenzo, A. M., González-Sánchez, A., & Plaza-Angulo, J. J. (2020). An exploratory study on social entrepreneurship, empowerment and peace process. The case of colombian women victims of the armed conflict. *Sustainability (Switzerland)*, 12, 1–26. <https://doi.org/10.3390/su122410425>
- CNMH. (2015). *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*. Centro Nacional de Memoria Histórica.
- Conde, H. (2014a). *Análisis de los efectos que tiene el diseño de la política pública de generación de ingresos en la garantía de los derechos de las mujeres víctimas de*

desplazamiento forzado.

- Conde, H. (2014b). *Efectos de la no inclusión en la Política Pública de generación de ingresos del trabajo no remunerado en los hogares y mujeres víctimas de desplazamiento forzado en Colombia*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México.
- Corporación Sisma Mujer. (2013). *Colombia: Mujeres, violencia sexual en el conflicto y proceso de paz*.
- Cortés, E. A. (2014). Feminización y subalternización del otro enemigo. Construcción y destrucción de corporalidades en contextos de conflicto armado y violencia extrema. *Colombia Internacional*, 80, 57–82. <https://doi.org/10.7440/colombiaint80.2014.03>
- Cortez-Gómez, L. Y. (2018). Efectividad de los programas de emprendimiento y generación de ingresos para la población víctima del desplazamiento forzado en el municipio de Arauca. *Revista Interfaces*, 1(1), 25–45. <http://unilibrecucuta.edu.co/ojs/index.php/ingenieria/article/view/220/218>
- Cuero, Y., & Santacruz, S. (2014). Análisis de unidades productivas creadas por población en situación de desplazamiento ubicadas en la zona urbana del distrito de Buenaventura, apoyadas por instituciones del Estado durante los años 2011-2013 [Universidad del Valle]. In *British Journal of Psychiatry*. <https://doi.org/10.1192/bjp.205.1.76a>
- Cuervo, J. (2014). *Ensayos sobre políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia.
- Dangond Martínez, H. (2013). *Movilidad o transporte: dos conceptos, una realidad. Caso Bogotá D.C.* Universidad Nacional de Colombia.
- de la Cuesta-Benjumea, C. (2011). La reflexividad: Un asunto crítico en la investigación cualitativa. *Enfermería Clínica*, 21(3), 163–167. <https://doi.org/10.1016/j.enfcli.2011.02.005>
- Deere, C., & León, M. (2000). *Género, propiedad y empoderamiento: tierra, Estado y mercado en América Latina*. Tercer Mundo Editores.
- Dirección Distrital de Relaciones Internacionales. (2019). *Una buena práctica para la integración local de las víctimas del conflicto armado residentes en Bogotá. Estrategia PAZiempre*. Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Domínguez, S. (2007). El objeto de estudio en la investigación. Diversas aproximaciones. *Revista de Educación y Desarrollo.*, 41–50. [http://www.pics.uson.mx/SemyAct/007_Dominguez\(2\).pdf](http://www.pics.uson.mx/SemyAct/007_Dominguez(2).pdf)
- Duque, C. (2017). *Sentidos de la victimización y agencia de las víctimas: una mirada a los proyectos de fortalecimiento a Unidades Productivas y Estrategias de comercialización de productos, implementados por la Alcaldía de Medellín*. Universidad de los Andes.
- Escobar, J., & Rojas, S. (2016). *Inserción laboral de los jóvenes víctimas del desplazamiento forzado en el mercado laboral de la ciudad de Bogotá*. Universidad de La Salle.
- Esguerra Muelle, C., Sepúlveda Sanabria, I., & Fleischer, F. (2018). Se nos va el cuidado, se nos va la vida: Migración, destierro, desplazamiento y cuidado en Colombia. *Documento de Política*, 3, 6–35. https://cider.uniandes.edu.co/Documents/Publicaciones/Senosvaelcuidado_senosvala vida.pdf
- Espinosa, N., Galindo, A., Bastidas, W., Monsalve, J., Espinosa Menéndez, N., Galindo Rosero, A., Bastidas Lopera, W., Monsalve Rojas, J. E., Espinosa, N., Galindo, A.,

- Bastidas, W., & Monsalve, J. (2012). Estado actual de la población víctima de desplazamiento forzado en cuanto al enfoque diferencial de su atención, el derecho a la integridad, la subsistencia mínima y al ingreso económico. *El Ágora USB*, 12(1), 19-46.
- Espitia Fonseca, C. (2013). *La política pública de estabilización socioeconómica de la población desplazada por el conflicto armado: un análisis de la implementación en el caso de Bogotá para el periodo 2008-2011*. [Universidad Nacional de Colombia]. <http://www.bdigital.unal.edu.co/40944/1/6702242.2013.pdf>
- Fischer, F. (2003). *Reframing Public Policy*. Oxford University Press.
- Fisher, B., & Tronto, J. (1990). Toward a Feminist Theory of Caring. In E. K. Abel & M. Nelson (Eds.), *Circles of Care*.
- Franco Gómez, E. (2014). Análisis en torno a las problemáticas de los proyectos productivos para la generación de ingresos de la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia. *Pensamiento y Poder*, 3(1), 83–104. [file:///C:/Users/Doris Navarro/Downloads/156-407-1-SM.pdf](file:///C:/Users/Doris%20Navarro/Downloads/156-407-1-SM.pdf)
- Galeano, M. (2004). *Estrategias de investigación social cualitativa. El giro de la mirada*. La Carreta.
- Garay Salamanca, L. J., & Espitia Zamora, J. E. (2021). *Ensayos sobre la estructura social en clave de género, crisis y política pública en Colombia*. Embajada de Noruega; Planeta Paz.
- García Guilianny, J., Durán, S. E., Parra, M. A., & Martínez Caraballo, H. (2018). Inserción, integración y equidad en el ámbito laboral: Escenario empresarial posconflicto en Colombia. *Revista de Ciencias Sociales*, 24(3), 36–49. <https://doi.org/10.31876/rcs.v24i3.24920>
- Gimenez-Nadal, J., Molina, J., & Silva, E. (2016). How Forced Displacements Caused by a Violent Conflict Affect Wages in Colombia. *IZA Discussion Paper*, 9926, 1–26.
- Giraldo, C. (2013). Política Social Contemporánea. In C. Giraldo (Ed.), *Política Social Contemporánea en América Latina. Entre el asistencialismo y el mercado*. Ediciones desde abajo, Universidad Nacional de Colombia.
- Grupo de Memoria Histórica. (2013). ¡Basta Ya! Colombia: memorias de guerra y dignidad. In *Imprenta Nacional*. <https://doi.org/10.5149/northcarolina/9781469607665.003.0006>
- Guerrero Useda, E., Guerrero Barón, M., & Nisimblat, N. (2010). Indicadores de goce efectivo de derechos en familias desplazadas por la violencia en Colombia. *Acción pública. Studiositas*, 5(1), 39–59.
- Guevara Fletcher, D. A. (2011). Discursos y disciplinamiento de la pobreza en la población desplazada por la violencia en Colombia. *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 6(2), 245. <https://doi.org/10.14198/obets2011.6.2.04>
- Guglielmucci, A. (2017). El concepto de víctima en el campo de los derechos humanos: una reflexión crítica a partir de su aplicación en Argentina y Colombia. *Revista de Estudios Sociales*, 59, 83–97.
- Gutiérrez, C. (2021). *Reparación transformadora, enfoque transformador y derecho de las víctimas a la reparación*. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Hamui-Sutton, A., & Varela-Ruiz, M. (2013). La técnica de grupos focales. *Investigación En Educación Médica*, 2(5), 55–60. [https://doi.org/10.1016/s2007-5057\(13\)72683-8](https://doi.org/10.1016/s2007-5057(13)72683-8)
- Herazo, G., & Sellamén, A. (2010). El programa de generación de ingresos y el

- desplazamiento forzado. *Criterio Libre*, 8(13), 129–170. <http://www.unilibre.edu.co/CriterioLibre/images/revistas/13/art04.pdf>
- Hernández, J. (2011). *Hábitat productivo para población desplazada* [Pontificia Universidad Javeriana]. [http://puj-portal.javeriana.edu.co/portal/page/portal/Facultad de Ingenieria/1pdf_car_industrial/EncuestaSeguimientoEgresadosIngenier%EDaIndustrial.pdf](http://puj-portal.javeriana.edu.co/portal/page/portal/Facultad%20de%20Ingenieria/1pdf_car_industrial/EncuestaSeguimientoEgresadosIngenier%EDaIndustrial.pdf)
- Hirata, H. (2018). Centralidad del trabajo de cuidado de las mujeres y nueva división sexual e internacional del trabajo. In L. G. Arango, A. Amaya, T. Pérez-Bustos, & J. Pineda (Eds.), *Género y cuidado: teorías, escenarios y políticas* (pp. 138–153). Universidad Nacional de Colombia; Universidad de los Andes; Pontificia Universidad Javeriana.
- Ibáñez, A. M. (2008). *El desplazamiento forzoso en Colombia: un camino sin retorno hacia la pobreza* (Primera). Facultad de Economía, CEDE, Ediciones Uniandes.
- Ibáñez, A. M., Arias, M., & Querubín, P. (2014). The Desire to Return during Civil War: Evidence for Internally Displaced Populations in Colombia. *Peace Economics, Peace Science and Public Policy*, 20(1), 209–233.
- Ibáñez, A. M., & Moya, A. (2010). Vulnerability of Victims of Civil Conflicts: Empirical evidence for the displaced population in Colombia. *World Development*, 38(4), 647–663.
- Ibáñez, A. M., & Velásquez, A. (2008). El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas. *CEPAL - Serie Políticas Sociales, No. 145*, 76.
- Ibáñez, A. M., & Vélez, C. E. (2005). Civil Conflict and Forced Migration: The Micro Determinants and Welfare Losses of Displacement in Colombia. *Documentos CEDE, Universidad de Los Andes*, 36(4), 659–676. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2007.04.013>
- Isaza, C. (2017). El análisis de textos gubernamentales en el estudio de las políticas públicas (análisis de contenido, de discurso y narrativo. In A.-N. Roth (Ed.), *Análisis de políticas públicas: perspectivas pragmáticas, interpretativas, de redes y de innovación pública* (Primera ed, pp. 65–85). Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Instituto de Investigaciones Jurídico Sociales Gerardo Molina (UNIJUS). [papers3://publication/uuid/492008DF-AC57-4F1E-A0F1-AC39866A538C](https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2007.04.013)
- Isaza, C. C. (2011). El trabajo de la memoria como vehículo de empoderamiento político: La experiencia del Salón del Nunca Más. *Boletín de Antropología*, 25(42), 37–56.
- Kergoat, D. (2003). De la relación social de sexo al sujeto sexuado. *Revista Mexicana de Sociología*, 65(4), 841–861. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032003000400005&lng=es&nrm=iso&tlng=es
- Lamas, M. (2018). División del trabajo, igualdad de género y calidad de vida. In *El trabajo de cuidados: una cuestión de derechos humanos y políticas públicas* (Primera ed, pp. 175–188). ONU Mujeres.
- Lanza, J. (2017). El método narrativo para entender la trayectoria y el funcionamiento de las políticas públicas locales. *Ciencia Política*, 12(23), 175–203. <https://doi.org/10.15446/cp.v12n23.62557>
- Loaiza, O. L., Muñetón, G., Vanegas, J. G., Loaiza Quintero, O. L., & Muñetón, G. (2018). Forced displacement and multidimensional poverty in Antioquia, Colombia: An

- assessment by means of a seemingly unrelated regression. *Investigaciones Regionales*, 41(41), 167–190.
- López, Carlos, Canchari, R., & Sánchez, E. (2017). *De género y guerra: nuevos enfoques en los conflictos armados actuales. Estudios sobre el conflicto armado colombiano. Tomo I* (Editorial).
- López, Cecilia. (2020). *La economía del cuidado: un nuevo sector productivo*. Friedrich Ebert Stiftung. https://angelicalozano.co/wp-content/uploads/2020/07/tiempo_de_cuidados-resumen_ejecutivo-1.pdf
- López, D. F. (2015). Transformación del discurso de la política nacional de atención y reparación a las víctimas en Colombia (2005-2012): una mirada desde el análisis narrativo de políticas públicas. In *Ekp*. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Macuacé, R. A. (2009). Una aproximación socioeconómica a los impactos del fenómeno del desplazamiento forzado en los municipios de el Tambo y Timbío. *Revista Facultad de Ciencias Agrarias*, 7(1), 91–101. <http://www.scielo.org.co/pdf/bsaa/v7n1/v7n1a11.pdf>
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas* (Primera ed). Fondo de Cultura Económica.
- Malpica, S. C. (2019). *Impacto de la restitución de tierras sobre la estabilización socioeconómica de la población víctima del desplazamiento*. Universidad Nacional de Colombia.
- Mariño-Arévalo, A., & Valencia-Toro, M. (2015). Participación de la gran empresa en la política pública de atención a las víctimas del conflicto armado en Colombia. *Cuadernos de Administración*, 28(50). <https://doi.org/10.11144/javeriana.cao28-50.pgep>
- Martínez, A., & Duarte, W. M. (2014). *Análisis de los programas del municipio de Bucaramanga del sector Café Madrid orientados al empoderamiento productivo sostenible de las mujeres víctimas del conflicto armado*. Universidad de Santander.
- Meertens, D. (2001). Cosiendo futuro: Cotidianidad y Proyectos de Vida. *En Otras Palabras*, 8, 77–83.
- Meertens, D. (2006). *Tierra, derechos y género. Leyes, políticas y prácticas en contextos de guerra y paz*. UNIFEM. <http://bdigital.unal.edu.co/51537/>
- Meertens, D. (2018). Re-tejiendo la sociedad campesina: género y justicia en el postconflicto. In L. G. Arango, A. Amaya, T. Pérez-Bustos, & J. Pineda (Eds.), *Género y cuidado: teorías, escenarios y políticas* (pp. 70–87). Universidad Nacional de Colombia; Universidad de los Andes; Pontificia Universidad Javeriana.
- Mendoza, A. (2012). El desplazamiento Forzado en Colombia y la intervención del Estado. *Revista de Economía Institucional*, 14(26), 169–202.
- Merlano, E. (2015). *Mercados laborales en entornos de conflictos armados : Un análisis empírico para Colombia*.
- Molinier, P. (2018). El “trabajo sucio” y la ética del cuidado. Historia de un malentendido. In L. G. Arango, A. Amaya, T. Pérez-Bustos, & J. Pineda (Eds.), *Género y cuidado: teorías, escenarios y políticas* (pp. 90–103).
- Montoya, C., & Vallejo, M. (2015). Encuadres retóricopolíticos en la ley de víctimas y restitución de tierras en Colombia. *Análisis Político*, 84, 23–38. <https://doi.org/10.15446/anpol.v28n84.54637>
- Mora Cortés, A. F. (2013). Conflicto, violencia socioeconómica y desplazamiento forzado

- en Colombia. *Cuadernos de Economía (Colombia)*, 32(61), 721–754.
- Mosquera Pedreros, N. (2020). *Diagnóstico de las capacidades institucionales de un ente territorial para la implementación de políticas públicas: el caso de la política de víctimas en Bogotá*. Universidad Nacional de Colombia.
- Moya, A. (2014). ¿Pueden la violencia y los trastornos mentales condenar a la población desplazada a una situación de pobreza crónica? *Serie Documentos Cede*, 2, 62.
- Muñoz, M., & Pachón, N. (2011). La calidad de vida y la situación de pobreza de la población desplazada (2008-2010). *Cuadernos de Economía (Colombia)*, 30(55), 178–216.
- Naranjo, G. (2001). El desplazamiento forzado en Colombia. Reinención de la identidad e implicaciones en las culturas locales y nacional. *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 94(1). <http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-37.htm>
- Nirenberg, O., Braweman, J., & Ruiz, V. (2000). *Evaluar para la transformación. Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Paidós.
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, & CEPAL. (2020). La economía del cuidado como acelerador del cambio estructural con igualdad. *Notas Para La Igualdad*, 30.
- Ocampo, M., Martínez, M., & Zuluaga, S. L. (2015). Del campo a la periferia de la ciudad, la omnipresente sombra de la violencia. Campesinos desplazados forzados en Colombia caminan de la mano del eterno retorno a la violencia: Vulneración y potencia de vida. *Psicología USP*, 26(2), 161–168. <https://doi.org/10.1590/0103-6564D20140018>
- Orjuela, M., & Ochoa, D. (2013). El desplazamiento forzado y la pobreza de la mujer colombiana. *Entramado*, 9(1), 66–83.
- Ortiz, N. C. (2013). *Estudio de los factores incidentes en la perdurabilidad de emprendimientos en contextos de vulnerabilidad socioeconómica*. Universidad de los Andes.
- Ove Hansson, S., & Hirsch, G. (2016). *The Argumentative Turn in Policy Analysis: reasoning about uncertainty* (S. O. Hansson & G. Hadorn (eds.); Vol. 10). Springer International. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-30549-3>
- Paladini, B. (2011). Construcción de paz, transformación de conflictos y enfoques de sensibilidad a los contextos conflictivos. *Acción Sin Daño y Construcción de Paz*, 5.
- Pareja Amador, A. J., & Iañez Domínguez, A. (2014). Violencia contra la mujer y desplazamiento forzado. Análisis de las estrategias de vida de jefas de hogar en Medellín. *Acta Sociológica*, 65, 151–171.
- Parra, F. (2016). *De la dominación a la inclusión: la población recicladora organizada como sujeto político: un estudio de caso de movilización social para la incidencia en la gestión comunitaria de lo público en la ciudad de Bogotá*. Universidad Nacional de Colombia.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas* (Traducción al castellano: Atenea Acevedo (ed.)). FLACSO. http://cercabib.ub.edu/iii/encore/record/C__Rb1952213__SPOLITICAS PUBLICAS__Orightresult__U__X7?lang=spi&suite=def
- Pastor, M., & Rojas, X. (2001). *La vulneración de derechos fundamentales, la procedencia de la acción de tutela para su protección y los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en la fase de consolidación y estabilización socioeconómica del*

- desplazamiento forzoso* [Pontificia Universidad Javeriana].
<https://doi.org/10.1098/rstb.2000.0775>
- Pautassi, L. (2007). ¿Igualdad en la desigualdad? Alcances y límites de las acciones afirmativas. *Sur -Revista Internacional de Derechos Humanos*, 6(4), 70–95.
- Pedraza, N. (2005). *Género, desplazamiento y refugio frontera Colombia y Venezuela*. UNIFEM Interno. <http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/4039.pdf?view=1>
- Pérez, V. M. (2012). *Emprendimiento empresarial en población vulnerable y/o pobre como política social*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Pineda, J. (2017). Enfoque para el análisis de política pública. In *Análisis de políticas públicas en Colombia. Enfoques y estudios de caso* (pp. 17–42). Ediciones Uniandes.
- Pineda, J. (2018). Trabajo de cuidado: mercantilización y desvalorización. *Revista CS*, 111–136. <https://doi.org/10.18046/recs.iespecial.3218>
- Pineda, J., & Munévar, D. (2020). La organización social de los cuidados en Colombia: mercantilización, profesionalización y resistencias. In H. Hirata & N. Araujo (Eds.), *El cuidado en América Latina* (pp. 168–217). Fundación Medifé Edita. <http://intellectum.unisabana.edu.co:8080/jspui/handle/10818/140>
- Piñeros, I. C. (2017). Sostenibilidad de los programas de estabilización socioeconómica. In *Pontificia Universidad Javeriana*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Restrepo, J. (2009). El impacto del desplazamiento en la salud, ingresos y educación de los desplazados en Colombia. *Universidad de Los Andes*, 1–31. <http://hdl.handle.net/1992/14631>
- Ríos, J. D., & Jaramillo, E. I. (2017). *Sostenibilidad de los retornos. Recuperación del tejido social a través de proyectos productivos con mujeres: análisis de caso. Municipio de Granada-Antioquia*. Universidad de Antioquia.
- Ríos, L. A. (2020). *Impacto del programa de formación para el trabajo “TransFórmate” y la Ruta de Empleabilidad del Servicio Público de Empleo, sobre el acceso al mercado laboral formal de la población joven víctima del conflicto armado*. Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.
- Rodríguez, A. (2008). El concepto de víctima. *I Congreso Internacional Construyendo Redes*.
- Rodríguez, A. M. (2016). *La política pública distrital de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado. Un análisis de Política Pública (2011-2015)*. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Rodríguez Moro, C. (2016). *La persistencia de la división sexual del trabajo en la conciliación de la vida familiar, personal y laboral*. [Universidad de Valladolid]. <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/23395>
- Roe, E. (1994). Narrative Policy Analysis: Theory and Practice. In *Duke University Press* (Vol. 29, Issue 1). <https://doi.org/10.1177/1350507698291008>
- Romero, A. N. (2013). *Análisis de la Política Pública de atención a población desplazada en Colombia en el período 1997-2011* (Issue c). Universidad de los Andes.
- Roth, A.-N. (2008a). El análisis de las políticas públicas y sus múltiples abordajes teóricos ¿una discusión irrelevante para América Latina? *Primer Congreso de Ciencia Política, Bogotá, Universidad de Los Andes*.
- Roth, A.-N. (2008b). Perspectivas teóricas para el análisis de las políticas públicas: ¿de la razón científica al arte retórico? *Estudios Políticos*, 33, 67–91.

- <http://revistaestudiospoliticos.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/1943>
- Roth, A.-N. (2015). *Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación* (11a. edici). Ediciones Aurora.
- Roth, A.-N., Calderón, V., Jolly, J.-F., Cerón, L. A., Camacho, M., Herrera, M., Arrubla, D., Ballesteros, M., Martínez, A., Barreto, L., Cerón, L., Fernández, A., & Cuervo, J. (2020). *Enfoques para el análisis de políticas públicas* (A.-N. Roth (ed.)). Instituto Unidad de Investigaciones Jurídico-Sociales Gerardo Molina, Unijus. Universidad Nacional de Colombia.
- Ruiz, L. (2016). *Condiciones de vida de los hogares víctimas del desplazamiento forzado, reasentadas en el municipio de Santander de Quilichao* [Universidad del Valle]. file:///Users/andreataquez/Downloads/guia-plan-de-mejora-institucional.pdf%0Ahttp://salud.tabasco.gob.mx/content/revista%0Ahttp://www.revistaalad.com/pdfs/Guias_ALAD_11_Nov_2013.pdf%0Ahttp://dx.doi.org/10.15446/revfacmed.v66n3.60060.%0Ahttp://www.cenetec.
- Salcedo Ávila, E. D., & Paes-Machado, E. (2019). Victimización y desplazamiento forzado de mujeres en el conflicto armado colombiano. *Mana*, 25(1), 95–125.
- Saravia, T. M. (2016). *Emprendimiento, instituciones y construcción de paz - Análisis de influencia de Stakeholders en los departamentos de Nariño y Cauca*. Universidad del Rosario.
- Sautu, R. (2005). *Todo es teoría: objetivos y métodos de investigación*. Lumiere.
- Scott, J. (1990). El género: una categoría útil para el análisis histórico. In J. S. Amelang & M. Nash (Eds.), *Historia y género, las mujeres en la Europa Moderna y contemporánea* (Ediciones).
- Sierra-Puentes, M., & Correa-Chica, A. (2019). Realidad socioeconómica de personas en condición de desplazamiento forzado en Colombia: revisión sistemática. *Suma Psicológica*, 26(2), 55–66. <https://doi.org/10.2307/j.ctv14jx7s3.16>
- Silva, A. C., & Guataquí, J. C. (2011). ¿Selección positiva o negativa? Inserción de la migración interna y el desplazamiento forzado en el mercado laboral urbano de Colombia, 2001-2006. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 26(1 (76)), 113–140. <http://estudiosdemograficosyurbanos.colmex.mx/index.php/edu/article/view/1399>
- Silva, A. C., & Sarmiento, J. A. (2013). Desplazados Forzados Y Su Participación En El Mercado Laboral Colombiano*. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, 21(1), 167–187.
- Solórzano, J. (2009). *Trampas de pobreza en población desplazada: un enfoque basado en activos*. Universidad de los Andes.
- Soto, C., Soto, L., González, M., & Dobrée, P. (2016). *Panorama regional sobre trabajadoras domésticas migrantes en América Latina*.
- Tamayo, D. A. (2019). *Proyecto de generación de ingresos para la población en condición de desplazamiento forzado del barrio Cristal Alto de Bucaramanga, Santander*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Tronto, J. (2018). Economía, ética y democracia: tres lenguajes en torno al cuidado. In L. G. Arango, A. Amaya, T. Pérez-Bustos, & J. Pineda (Eds.), *Género y cuidado: teorías, escenarios y políticas* (pp. 22–36). Universidad Nacional de Colombia; Universidad de los Andes; Pontificia Universidad Javeriana.
- UARIV. (2014). *Respuesta al traslado de los informes presentados por la Procuraduría*

- General de la Nación y Defensoría del Pueblo.*
- Valencia-Orrego, M. (2021). La dimensión ético-política del trabajo social. *Eleuthera*, 23(1), 241–260. <https://eds.s.ebscohost.com/eds/detail/detail?vid=85&sid=2b7df872-31b1-4501-90f8-c06084f702a6%40redis&bdata=JmxhbmMc9ZXMmc2NvcGU9c2l0ZQ%3D%3D#AN=149063131&db=edb>
- Valencia, G. D., Montoya, J. D., & Loaiza, D. (2019). Desplazamiento forzado y mercado laboral en las principales ciudades de Colombia. *Sociedad y Economía*, 37, 50–70. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-63572019000200050&lang=es
- Valenzuela, M., Scuro, M., & Vaca, I. (2020). Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina. *Serie Asuntos de Género*, 158.
- Vargas, A. (2001). *El Estado y las políticas públicas* (1a. Reimpr). Almudena Editores.
- Vargas, C. N. (2010). *El papel de la narrativa en la reconstrucción de la identidad personal, en tres mujeres en situación de desplazamiento forzado, que migraron a la ciudad de Bogotá*. Pontificia Universidad Javeriana.
- Vargas, J. (2015). Factores de éxito de los proyectos agropecuarios de las poblaciones desplazadas retornadas en Colombia. *Serie Documentos de Trabajo, Escuela de Gobierno Alberto Lleras Camargo*, 21.
- Vargas, M. V. (2013). *Efectos macroeconómicos del desplazamiento forzado en Colombia: un análisis desde Karl Marx y Amartya Sen*. Universidad del Valle.
- Vásquez, J. D. (2015). *Las víctimas en las construcciones discursivas del Grupo de Memoria Histórica*. Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.
- Vega, M. A. (2015). *El enfoque de género y la reparación colectiva en la aplicación de Justicia Transicional. Asociación de Mujeres ANMUCIC en Colombia, como actor en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (2011-2014)*. Universidad Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario.
- Wilches, I. (2010). Lo que hemos aprendido sobre la atención a mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado colombiano. *Revista de Estudios Sociales*, 36, 86–94.
- Yanow, D. (1995). Practices of Policy Interpretation: editos introductory essay to the especial issue “Policy interpretation.” *Policy Sciencies*, 28, 111–126.
- Yanow, D. (2000). *Conducting Interpretive Policy Analysis. Sage University Papers Series Qualitative Research Methods*, 47.
- Zapata, M. (2009). *Construcción de paz y transformación de conflictos*. Universidad Nacional de Colombia, PIUPC.
- Zarama, E. (2009). Generación de ingresos para la población desplazada en Colombia: perspectivas desde abajo. *Serie Políticas Sociales, Naciones Unidas.*, 152, 73.

Normativa, jurisprudencia y respuestas a derechos de petición

- Albarracín, A. (13 de mayo de 2021). Respuesta derecho de petición con radicado No 02EE2021410600000035001. Nro. Rad: 08SE2021170000000029383. Grupo Interno

- de Trabajo para las víctimas y la equidad laboral con enfoque de Género, Ministerio del Trabajo.
- ACDVPR (2013). *Plan de Acción Distrital de Prevención, Protección, Asistencia, Atención y Reparación Integral para las Víctimas (2013-2016)*.
- ACDVPR (14 de julio de 2016). *Plan de Acción Distrital 2016-2020: lineamientos para la implementación de la Política Pública de prevención, protección, asistencia, atención y contribución a la reparación integral a las víctimas*. Recuperado de: <http://www.victimasbogota.gov.co/sites/default/files/marco-legal/PAD%20BOGOTA%202016-2020%20%282%29.pdf>
- ACDVPR (2017). *Plan de Acción Distrital 2017*. Recuperado de: <http://www.victimasbogota.gov.co/sites/default/files/marco-legal/PAD%202017vf.pdf>
- ACDVPR (febrero de 2018). *Plan de Acción Distrital 2018*. Recuperado de: <http://www.victimasbogota.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Documento%20PAD%202018.pdf>
- Alcalde Mayor de Bogotá (19 de diciembre de 1997) *Por el cual se reglamenta el Comité Distrital para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia* [Decreto Distrital 1189 de 1997].
- Alcalde Mayor de Bogotá (13 de julio de 1998) *Por el cual se reglamenta el funcionamiento del Consejo Distrital para la Atención Integral de la Población Desplazada por la Violencia* [Decreto Distrital 624 de 1998]. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=1940&dt=S>
- Alcalde Mayor de Bogotá (16 de octubre de 2009) *Por el cual se crea el Comité Distrital de Atención a las Víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra* [Decreto 458 de 2009]. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=37634>
- Alcalde Mayor de Bogotá (4 de mayo de 2010) *Por el cual se adopta la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones* [Decreto Distrital 166 de 2010]. Recuperado de: http://www.saludcapital.gov.co/Normo/gsp/decreto_166_de_2010.pdf
- Alcalde Mayor de Bogotá (7 de febrero de 2012) *Por medio del cual se modifica parcialmente la estructura organizacional de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C., y se asignan unas funciones* [Decreto 059 de 2012]. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=45876>
- Alcalde Mayor de Bogotá (14 de junio de 2012) *Por el cual se ordenó la implementación del Programa de Prevención, Asistencia, Atención, Protección y Reparación Integral a las Víctimas, en cumplimiento de lo estipulado por el artículo 174 de la Ley 1448 de 2011*. [Decreto 284 de 2012]. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=47794>
- Alcaldesa Mayor de Bogotá (20 de octubre de 2011). *Por el cual se ordena la implementación del Programa de Prevención, Asistencia, Atención, Protección y Reparación Integral a las Víctimas, en cumplimiento de lo estipulado por el artículo 174 de la Ley 1448 de 2011, y se dictan otras disposiciones*. [Decreto 462 de 2011]. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=44403&dt=S>

- Alcaldía Mayor de Bogotá (2011). *Plan Integral Único de atención a población en situación de desplazamiento para Bogotá 2011-2020: una apuesta para la construcción participativa e incluyente para la garantía del goce efectivo de derechos de la población en situación de desplazamiento*. Recuperado de: <http://www.proyectossocialesdirectos.org/phocadownload/publicaciones/piu.pdf>
- Angel, A. (01 de julio de 2021). Respuesta petición. Nro. Rad: 11-2-2021-024811. Agencia Pública de Empleo y Emprendimiento, SENA.
- Concejo de Bogotá (25 de marzo de 1998) *por el cual se dictan normas para la atención integral de los desplazados por la violencia y se dictan otras disposiciones* [Acuerdo Distrital 02 de 1998]. Recuperado: <http://www.personeriabogota.gov.co/acuerdos/send/400-acuerdos/1369-acuerdo-02-de-1998>
- Concejo de Bogotá (1 de abril de 2009) *por medio del cual se establecen en el Distrito Capital, los lineamientos y criterios para la formulación de la política pública a favor de las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra* [Acuerdo Distrital 370 de 2009]. Recuperado: <http://concejodebogota.gov.co/concejo/site/artic/20090708/pags/20090708123508.php>
- Concejo de Bogotá (2012). *Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de obras públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 Bogotá Humana*. [Acuerdo 489 de 2012]. Recuperado de: <http://www.saludcapital.gov.co/CTDLab/Antecedentes%20Normativos/Acuerdo%20489-12%20Plan.pdf>
- Concejo de Bogotá (18 de septiembre de 2012). *Por medio del cual se crea el Sistema Distrital de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de Graves Violaciones a los Derechos Humanos, Delitos de Lesa Humanidad y Crímenes de Guerra en Bogotá* [Acuerdo 491 de 2012]. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=49362>
- Concejo de Bogotá (27 de mayo de 2015). *Por el cual se adoptan los indicadores de goce efectivo de derechos como instrumento de seguimiento a la Política Pública distrital para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado*. [Acuerdo 587 de 2015]. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=61738>
- Concejo de Bogotá (9 de junio de 2016). *Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de obras Públicas para Bogotá D.C. 2016-2020 “Bogotá Mejor para Todos”*. [Acuerdo 645 de 2016]. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=66271>
- Congreso de la República de Colombia (30 de diciembre de 1994). *por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones* [Ley 104 de 1994]. Recuperado de: <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1792005>
- Congreso de Colombia (18 de julio de 1997). *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*. [Ley 387 de 1997]. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=340>
- Congreso de Colombia (25 de julio de 2005). *Ley de Justicia y Paz*. [Ley 975 de 2005]. Recuperado de: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/2013/04/Ley-975-del-25-de-julio-de-2005-concordada-con-decretos-y-sentencias-de-constitucionalidad.pdf>
- Congreso de la República (11 de noviembre de 2010). *Ley de economía del cuidado*. [Ley 1413 de 2010]. Recuperado de: <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley141311112010.pdf>
- Congreso de la República (10 de junio de 2011). *Ley de víctimas y restitución de tierras*. [Ley 1448 de 2011]. Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/ley-1448-de-2011.pdf>
- Corte Suprema de Justicia (6 de agosto de 2003). *Sentencia T-669 de 2003*. [MP Marco Gerardo Monroy]
- Corte Suprema de Justicia (27 de abril de 2004). *Sentencia T-024 de 2004*. [MP Manuel José Cepeda]
- Corte Suprema de Justicia (21 de agosto de 2008). *Sentencia T-817 de 2008*. [MP Clara Inés Vargas]
- Corte Suprema de Justicia (6 de agosto de 2003). *Sentencia T-669 de 2003*. [MP Marco Gerardo Monroy]
- Corte Suprema de Justicia (27 de abril de 2004). *Sentencia T-024 de 2004*. [MP Manuel José Cepeda]
- Corte Suprema de Justicia (21 de agosto de 2008). *Sentencia T-817 de 2008*. [MP Clara Inés Vargas]
- Corte Suprema de Justicia (4 de septiembre de 2014). *Sentencia T-640 de 2014*. [MP Mauricio González Cuervo]
- Corte Suprema de Justicia (4 de mayo de 2007). *Auto 109 de 2007*. [MP Manuel José Cepeda]
- Corte Suprema de Justicia (7 de septiembre de 2007). *Auto 233 de 2007*. [MP Manuel José Cepeda]
- Corte Suprema de Justicia (14 de abril de 2008). *Auto 092 de 2008*. [MP Manuel José Cepeda]
- Corte Suprema de Justicia (13 de mayo de 2008). *Auto 116 de 2008*. [MP Manuel José Cepeda]
- Corte Suprema de Justicia (26 de enero de 2009). *Auto 008 de 2009*. [MP Manuel José Cepeda]
- Corte Suprema de Justicia (10 de diciembre de 2010). *Auto 385 de 2010*. [MP Luis Ernesto Vargas]
- Corte Suprema de Justicia (13 de octubre de 2011). *Auto 219 de 2011*. [MP Luis Ernesto Vargas]
- Corte Suprema de Justicia (4 de septiembre de 2015). *Auto 395 de 2015*. [MP Myriam Ávila Roldán]
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (26 de mayo de 2015). *Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación*. [Decreto 1084

- de 2015]. Recuperado de: https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1084_2015.htm.
- Departamento Nacional de Planeación (13 de septiembre de 1995). *Programa Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia*. [CONPES 2804 de 1995]. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/2804.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (28 de mayo de 1997). *Sistema Nacional de Atención Integral a la población desplazada por la Violencia*. [CONPES 2924 de 1997]. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/2924.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (10 de noviembre de 1999). *Plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado*. [CONPES 3057 de 1999]. Recuperado de: http://www.defensoria.gov.co/public/Normograma%202013_html/Normas/Conpes_3057_1999.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (28 de septiembre de 2009). *Lineamientos de la política de generación de ingresos para la población en situación de pobreza extrema y/o desplazamiento*. [CONPES 3616 de 2009]. Recuperado de: <https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Conpes/Conpes%203616%20de%202009.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (1 de diciembre de 2011). *Plan de financiación para la sostenibilidad de la Ley 1448 de 2011*. [CONPES 3712 de 2011]. Recuperado de: <https://www.ictj.org/sites/default/files/subsites/ictj/docs/Ley1448/Conpes-3712-ley-de-victimas.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (30 de mayo de 2012). *Lineamientos, Plan de Ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a víctimas*. [CONPES 3726 de 2012]. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3726.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (25 de noviembre de 2013). *Lineamientos de Política Pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado*. [CONPES 3784 de 2013]. Recuperado de: <http://historico.equidadmujer.gov.co/Normativa/Documents/Conpes-3784-Mujeres-victima-conflicto-armado.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (2018). *Informe de Seguimiento a los avances en el cumplimiento de las metas establecidas en el Conpes 3726 de 2012*. Recuperado de: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Victimas/Informe_CONPE_S_3726_junio%202018.pdf
- Hernández, E., & Acevedo, A. (02 de julio de 2021). Respuesta a la solicitud RAD. 20211309889162. Nro. Rad: 202172018332901. UARIV
- Presidente de la República de Colombia (26 de enero de 1998). *Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia*. [Decreto 173 de 1998]. Recuperado

de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/DIJ/Decreto-0173-de-1998.pdf>

Presidente de la República de Colombia (12 de diciembre de 2000). *por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997*. [Decreto 2569 de 2000]. Recuperado de: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5365>

Presidente de la República de Colombia (7 de febrero de 2005) *Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia*. [Decreto 250 de 2005]. Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto-250-de-2005.pdf>

Presidente de la República de Colombia (20 de diciembre de 2011). *Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011*. [Decreto 4800 de 2011]. Recuperado de: https://www.utadeo.edu.co/files/collections/documents/field_attached_file/decreto_4800_de_2011.pdf

Presidente de la República de Colombia (12 de diciembre de 2014). *Mediante el cual se reglamenta los artículos 182 de la Ley 1450 de 2011, 65, 64, 65, 66, 67 y 68 de la Ley 1448 de 2011, se modifican los artículos 81 y 83 del decreto 4800 de 2011, se deroga el inciso 2° del artículo 112 del Decreto 4800 de 2011*. [Decreto 2569 de 2014]. Recuperado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/decreto-2569-12-diciembre-2014.pdf>

Presidente de la República de Colombia (26 de mayo de 2015). *Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación*. [Decreto 1084 de 2015]. Recuperado de: <http://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77715>

Rangel, C. (29 de junio de 2021). Respuesta Derecho de Petición Radicado SPE-GAD-2021-ER-0002268 del 19 de mayo de 2021. Nro. Rad: SPE-GRC-2021-EE-0003249. Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo.

Rodríguez, V. (01 de julio de 2021). *Respuesta radicado Bogotá Te Escucha 1380152021. Solicitud de Información*. Nro. Rad: 2-2021-21620, Oficina Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación, Secretaría General, Alcaldía Mayor de Bogotá