



Restitución del empleo urbano y rural como reparación integral según la política pública de
víctimas, en el contexto de la pandemia del Covid 19: caso de Ovejas Sucre

Eibys Patricia Rivero López

Universidad Santo Tomás

Facultad de Sociología

Maestría en Planeación para el Desarrollo

Bogotá D.C.

2023

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN
INTEGRAL



Nota de Aceptación

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Bogotá, Cundinamarca, 08 de mayo de 2023



Dedicatoria

A Dios, porque sus tiempos siempre son perfectos.

A mi esposo e hija, por su paciencia y comprensión en las ausencias y afanes.

A mis padres y hermanos por el apoyo y motivación.



Agradecimientos

Agradecimiento para el director de tesis, el maestro Francisco Reyes Torres, su apoyo, guía y paciencia fueron fundamentales.

Para las víctimas del conflicto armado del municipio de Ovejas- Sucre, por abrirme las puertas de sus viviendas, aportar con su gran sabiduría al desarrollo de la investigación y darme el mejor ejemplo de persistencia y resiliencia; especialmente a Jairo Alberto Barreto.

Para los maestros François Xavier Tinel, Carlos Arturo Sandoval y Angie Carolina Torres, quienes contribuyeron con su guía y conocimiento al desarrollo de esta investigación.

A todas las personas que de una u otra forma aportaron y fueron fundamentales en este proceso.



Tabla de contenido

Capítulo I: Introducción	16
Capítulo II: Marco Teórico y Conceptual	35
Marco teórico	35
Políticas Públicas en Colombia	35
El Desplazamiento por el Conflicto Armado en Colombia.....	44
Restitución del Empleo de las Víctimas Dentro de las Políticas Públicas	49
Política Pública de Víctimas.....	56
Enfoque Sociológico del Empleo	58
Marco Conceptual	62
Capitulo III: Metodología	70
Enfoque Metodológico.....	70
Tipo de Investigación.....	70
Población Objetivo.....	71
Muestra.....	71
Instrumentos de Recolección de la Información.....	74
Técnicas de recolección de la información.	74
Fases de desarrollo	77
Capitulo IV. Caracterización Socioeconómica de la Población Víctima del Conflicto Armado de Ovejas	80
Caracterización Socioeconómica del Total de la Población de Ovejas Sucre.	80



Caracterización Socioeconómica de la Población Víctima del Conflicto Armado en Ovejas Sucre.....	90
Caracterización Socioeconómica de la Población Víctima del Conflicto Armado de las 15 Organizaciones Objeto de Estudio.....	95
Capitulo V: Programas y Proyectos de Restitución de Derechos que se han Venido Desarrollando en Ovejas Sucre.....	102
Programas y Proyectos de Restitución de Derechos Diseñados en la Política de Víctimas ...	102
Restitución de Tierras.....	103
Restitución de Vivienda.....	104
Restitución de Empleo Urbano y Rural.....	105
Acceso a Créditos.....	108
Alivios de Pasivos.....	109
Capítulo VI: Medidas que el Gobierno tomó para Desarrollar Proyectos de Restitución de Empleo Urbano y Rural en Época de Pandemia Covid-19.....	114
Proyectos transversales relacionados con el empleo urbano y rural, implementados en Sucre que beneficiaron a la población de Ovejas.....	130
Capitulo VII: Percepción de la Víctimas de Ovejas Sucre, Sobre los Procesos de Restitución del Empleo Urbano y Rural en el Contexto de la Pandemia del Covid-19.....	137
Percepción General que Tienen las Víctimas de Ovejas Sucre Sobre los Programas de Restitución de Empleo Urbano y Rural en el Marco de la Política Publica de Víctimas	138
Conocimientos de los Programas para la Restitución de Empleo Urbano y Rural	138



Participación de las Víctimas de Ovejas Sucre en Programas para Fortalecer el Empleo Urbano y Rural	142
Equidad e Igualdad entre lo Urbano y Rural de los Programas de Restitución de Empleo	148
Calificación de los Programas de Restitución de Empleo Urbano y Rural en Ovejas Sucre.....	150
Impacto de la Pandemia Covid-19 en el Desarrollo de los Programas de Restitución de Empleo Urbano y Rural en la población de Ovejas Sucre Víctimas del Conflicto Armado	156
Impacto general de la pandemia del Covid-19 en la población de Ovejas Sucre.....	156
Impacto de la Pandemia en el Empleo y Economía de la Población Víctima del Conflicto Armado en Ovejas Sucre	160
Adecuación de los Programas de Restitución de Empleo Urbano y a los Efectos Adversos Generados por la Pandemia del Covid-19	162
Constatación de las Percepción de las Víctimas de Ovejas con las Estadísticas.....	170
Conclusiones	175
Bibliografía	184
Anexos	199



Lista de tablas

Tabla 1 Elementos para materializar una política pública	41
Tabla 2 Muestra para encuesta a asociados de organizaciones de víctimas del conflicto en Ovejas	73
Tabla 3 Instrumentos, técnicas y fuentes principales de información según objetivos propuestos.	75
Tabla 4 Técnicas, fuentes y procedimiento para el alcance de los objetivos propuestos	78
Tabla 5 Información Agrícola Municipio de Ovejas	87
Tabla 6 Información Pecuaria Municipio de Ovejas	87
Tabla 7 Equipamiento del Municipio de Ovejas.....	89
Tabla 8 Programas del Ministerio de Trabajo que buscan la restitución del empleo urbano y rural en el contexto de la pandemia del Covid-19.....	122
Tabla 9 Programas generales del SENA enfocados a las víctimas del desplazamiento a nivel nacional	125
Tabla 10 Programas de la unidad administrativa especial de servicio público de empleo, entidad adscrita al Ministerio del Trabajo que buscan la restitución del empleo urbano y rural en el contexto de la pandemia del Covid-19.....	127
Tabla 11 Programas transversales de Prosperidad Social y que buscan la restitución de ingresos en el contexto de la pandemia del Covid-19.....	132
Tabla 12 Impacto del Covid-19 en la salud de las víctimas del conflicto armado en Ovejas	160



Lista de Figuras

Figura 1 Tasa global de desempleo Total nacional (2020– 2022).....	20
Figura 2 Tasa global de participación de desempleo anual Sincelejo (2010– 2019).....	23
Figura 3 Pobreza monetaria a nivel nacional, Sucre y Sincelejo (2015-2020).....	24
Figura 4 Pobreza monetaria extrema a nivel nacional, Sucre y Sincelejo (2015-2020).....	25
Figura 5 Personas de Ovejas Sucre víctimas por ocurrencia y por declaración	26
Figura 6 hechos que han victimizado a las Personas de Ovejas Sucre	27
Figura 7 Componentes de una política pública.....	37
Figura 8 Características generales de las políticas públicas	38
Figura 9 Fases de las políticas públicas F.....	40
Figura 10 Estructura de la consolidación de capacidades laborales	53
Figura 11 Estructura de la Política Pública de Víctimas.....	57
Figura 12 Estructura del componente de reparación integral la Política Pública de Víctimas	58
Figura 13 Ubicación Municipio de Ovejas	80
Figura 14 Población de Ovejas Sucre	83
Figura 15 Composición de las familias de Ovejas Sucre.....	84
Figura 16 Población con discapacidad.....	84
Figura 17 Población de Ovejas sucre agrupada por edades	85
Figura 18 Incidencia de la Pobreza Multidimensional en el municipio de Ovejas, 2018.....	86
Figura 19 Población víctima agrupada por edades	90
Figura 20 Hogares víctimas por área de residencia	91
Figura 21 Condiciones de los hogares víctimas que habitan en Ovejas Sucre	91



Figura 22 Víctimas por pertenencia étnica en Ovejas Sucre	92
Figura 23 Víctimas con discapacidad física, sensorial, mental o cognitiva.....	93
Figura 24 Alfabetismo en población víctima del conflicto en Ovejas sucre.....	93
Figura 25 Nivel de Superación de Situación de Vulnerabilidad (SSV) en las víctimas del conflicto armado de Ovejas	94
Figura 26 Edad y género de las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre que se encuentran asociadas.	97
Figura 27 Actividades a las que se dedicaban antes, las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre que se encuentran asociadas.	98
Figura 28 <i>Estado civil y número de hijos de las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre</i>	98
Figura 29 <i>Nivel de escolaridad de las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre</i>	99
Figura 30 Estructura de las medidas de restitución de tierras de la Política Pública de Víctimas	103
Figura 31 Estructura de las medidas de restitución de vivienda de la Política Pública de Víctimas	104
Figura 32 Estructura de las medidas de restitución del empleo urbano y rural de la Política Pública de Víctimas	106
Figura 33 Estructura de las medidas de restitución acceso a créditos acorde a la Política Pública de Víctimas	109
Figura 34 Estructura de las medidas de restitución alivio a pasivos acorde a la Política Pública de Víctimas	110



Figura 35 Asociados que han sido beneficiarios de algún programa para las víctimas del conflicto armado.....	113
Figura 36 Medidas para la promoción de empleo urbano y rural: componente de emprendimiento	117
Figura 37 Medidas para la promoción de empleo urbano y rural: componente formación para el trabajo	118
Figura 38 Medidas para la promoción de empleo urbano y rural: componente reparación colectiva	119
Figura 39 Conocimiento de los asociados de algún programa enfocado a fortalecer el empleo urbano y rural para las víctimas.	138
Figura 40 Programas enfocados a fortalecer el empleo urbano y rural para las víctimas, que los asociados de Ovejas conocen.....	139
Figura 41 Participación de los asociados de Ovejas en algún programa enfocado a fortalecer el empleo urbano y rural en la población víctima del conflicto armado.....	142
Figura 42 Programas enfocado a fortalecer el empleo urbano y rural en la población víctima del conflicto armado, en los que los asociados de Ovejas han participado	143
Figura 43 Entidad con la que las víctimas de Ovejas Sucre llevaron a cabo el desarrollo de los programas enfocados a fortalecer el empleo urbano y rural en la población víctima del conflicto armado.....	144
Figura 44 Principales beneficios que han recibido las víctimas de Ovejas Sucre con el desarrollo de los programas	145



Figura 45 Equidad e igualdad entre lo urbano y rural de los programas de restitución según percepción de las víctimas de Ovejas	148
Figura 46 Calificación que las víctimas de Ovejas Sucre le dieron al desarrollo de los programas.....	150
Figura 47 Casos de Covid-19 en ovejas sures durante la época de pandemia	157
Figura 48 Percepción sobre el tipo de factor que ha sido la pandemia Covid-19 para la población víctima de Ovejas Sucre.....	158
Figura 49 Principales efectos que tuvo la pandemia Covid-19 para la población víctima de Ovejas Sucre	159
Figura 50 Apreciación de las víctimas de Ovejas Sucre sobre el desempleo en pandemia del Covid-19	161
Figura 51 Situación de los programas de empleo urbano y rural para las víctimas en pandemia Covid-19	163
Figura 52 acondicionamiento de los programas de empleo urbano y rural para las víctimas en pandemia Covid-19.....	164
Figura 53 Los programas de empleo urbano y rural para las víctimas en pandemia Covid-19, deben reestructurarse.....	165
Figura 54 Ocupación actual de las víctimas de Ovejas Sucre	170
Figura 55 Vínculo laboral de las víctimas de Ovejas Sucre	172
Figura 56 Ingresos actuales de las víctimas de Ovejas Sucre.....	173
Figura 57 Personas de Ovejas sucre registradas, orientadas, remitidas y colocadas en empresas por el sistema SPE	174

**Lista de Anexos**

Anexo A. listado de asociaciones de personas víctimas el conflicto armado de Ovejas Sucre..	199
Anexo B. Entrevista para las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre	201
Anexo C. Encuesta para víctimas del conflicto armado en Ovejas Sucre	203



Lista de acrónimos

ACDI-VOCA Organización sin Fines de Lucro

ACNUR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados

ANAPO: Alianza Nacional Popular

ANDI: Asociación Nacional de Industriales

ANUC: Asociación Nacional de Usuarios Campesinos

CANI: Conflicto Armado no Internacionales

CEPAL Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CMDPDH: Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos

CMDR: Consejo Municipal de Desarrollo Rural

CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social

CONSEA: Consejos Seccionales de Desarrollo Agropecuario

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas

DDHH: Derechos Humanos

DIH: Derecho Internacional Humanitario

DPN: Departamento Nacional de Planeación

ELN: Ejército de Liberación Nacional

EPL: Ejército Popular de Liberación

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FARC: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia

GEIH: Gran Encuesta Integrada de Hogares

GMH : Grupo de Memoria Histórica

ICA: Instituto Colombiano Agropecuario

IFI El Instituto de Fomento Industrial

ILSA: Instituto latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativo



MADR: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

MinComercio: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

Mintrabajo: Ministerio del Trabajo

MOIR: Movimiento Obrero Independiente Revolucionario

MPDL: Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad

MRL: Movimiento Revolucionario Liberal

MSPS: Ministerio de Salud y Protección Social

OIM: Organización Internacional para las Migraciones

OIT: Organización Internacional del Trabajo

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PAMT: Políticas Activas del Mercado de Trabajo

PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PRIEV: Programa de Rutas Integrales de Empleo Rural y Urbano para las Víctimas del Conflicto Armado

PTP: Programa de Transformación Productiva

RTVC: Sistema de Medios públicos

RUV: Registro Único de Víctimas

SNARIV: Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas

SPE: Servicio Público de Empleo

SSV: Superación de Situación de Vulnerabilidad

TIC: Tecnología de la Información y las Comunicaciones

UAESPE: Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo

UARIV: Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas

USAID: Agencia de Los Estados Unidos Para el desarrollo Internacional



Capítulo I: Introducción

Colombia viene viviendo un conflicto interno por más de 60 años, el cual tiene su formalización en los años sesenta, pero su génesis y los embriones de las tensiones se encuentran en la década de 1940 (Niño, 2017) periodo conocido como “la violencia” (1946-1965); no obstante, la violencia en general puede datar del siglo XIX cuando se inició una guerra civil en periodo de la patria boba lucha entre el federalismo y centralismo. El impacto de esta fenómeno causa a su paso dolor, tristeza, desarraigo y graves daños en familias, comunidades y organizaciones; teniéndose como principales manifestaciones, el terror, el secuestro, las masacres, los asesinatos y otros crímenes de guerra, cometidos contra la población civil; lo que consecuentemente deja en el país y en las víctimas huellas duraderas.

De acuerdo con el Grupo de Memoria Histórica GMH (2013), las causas del conflicto armado en el país son diversas, pero sobresale las disputas por la tierra y el conflicto agrario, destacando la lucha por el acceso, el uso y la tenencia de la tierra; esta espiral de violencia y abuso obligó a la población afectada marchar a las ciudades, dando origen al desplazamiento, un fenómeno de consecuencias profundas para la estructuración social y económica del país. Según Calderón (2016) “el conflicto armado y todos los hechos violentos empujan a las personas a abandonar su lugar de origen” (p. 227).

De acuerdo con la estadísticas manejadas por la Oficina de Promoción Social Del Ministerio de Salud y Protección Social MSPS (2020) como consecuencia del conflicto armado cerca del 18% de la población ha sido victimizada por este flagelo; según registros del MSPS a finales del 2020 el país tenía plenamente identificadas 9.099.358 víctimas, de las cuales el 50,2% eran mujeres y el 49,7% hombres; estas personas están concentradas principalmente en



Antioquia (19,1 %), Valle del Cauca (7,2%), Bogotá (5,5%) Bolívar (5,2%), Nariño (4,7%) y Cesar (4,5%); en el caso de Sucre se tenían identificadas 289.623 víctimas equivalentes al 3,6% del total nacional.

El desplazamiento ha sido uno de los principales problemas que trajo consigo el conflicto armado colombiano, “según el Centro de Vigilancia del Desplazamiento Interno, se estima que a nivel mundial al menos 79,5 millones de personas fueron desplazadas dentro de su país entre 2010 y 2019 debido a los conflictos y la violencia, de los cuales entre 30 y 34 millones eran niños y niñas” (Organización de las Naciones Unidas, 2020, párr. 17). Esta situación se hizo más compleja para Colombia a raíz de la pandemia del Covid-19, pues según registros de la ONU como se citó en RTVC (2021) durante 2021, 57.116 personas han sido víctimas de desplazamiento forzado masivo causado por la violencia, dentro de las causas principales se tienen las amenazas (45%) y el enfrentamiento entre bandos (31%); además el 40% corresponde a población negra y el 11% a indígenas pertenecientes principalmente a la región pacífica, puntos estratégicos para el tráfico de drogas (RTVC, 2021).

De acuerdo con Ibáñez (2008) son múltiples las afectaciones que genera el desplazamiento forzado, siendo una de las más importantes la dificultad de la población desplazada para acceder a los mercados laborales urbanos, debido a sus bajos niveles de escolaridad, a una experiencia laboral inadecuada para la demanda de las urbes, al desconocimiento de los mercados laborales en las ciudades y a las altas tasas de desempleo del país en algunas regiones. Todo lo anterior redunda en un incremento sustancial de las tasas de desempleo, una vez sucede el desplazamiento.



De esta forma, se puede asentar que el conflicto armado genera una obstrucción del proyecto sociolaboral de la víctima y se manifiesta en el deterioro, suspensión o desaparición de su empleo o autoempleo, así como en la privación de oportunidades para incrementar su nivel de empleabilidad y acceder al mercado laboral formal. Produciendo daño asociado con:

1) la incompatibilidad de las habilidades laborales de las víctimas con los nuevos contextos y obstáculos generados por el conflicto armado ; 2) la fragmentación del hogar como resultado de la muerte o desaparición del jefe de hogar y la consecuente redistribución de los roles al interior de la familia; 3) la pérdida de activos productivos necesarios para el empleo o autoempleo; 4) la falta de acceso a créditos necesarios para financiar proyectos productivos; 5) las diferencias culturales con el lugar de recepción que dificultan la adaptación de la víctima a un nuevo escenario en el caso del desplazamiento forzado y 6) el rompimiento de redes sociales útiles para conseguir un nuevo trabajo. (Mintrabajo, 2020, p. 3)

Debido al nefasto escenario que deja el conflicto armado colombiano en muchas regiones y la cantidad de víctimas civiles que han tenido que luchar con el rigor de la guerra, el Estado aprobó la Ley 1448 de 2011 de reparación integral de las víctimas del conflicto armado, en el que se destaca el artículo 130 que:

determina el “diseño de programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano, buscando brindar oportunidades de empleo, generación de ingresos y auto-sostenimiento de las víctimas del conflicto, restituir las capacidades laborales de las víctimas y brindarles herramientas para que puedan competir en igualdad de condiciones



en el mercado laboral, accediendo a empleos o autoempleos formales para lograr su auto-sostenimiento en el mediano y largo plazo” (Ley 1448, 2011, Art. 130)

Esta ley ha servido como marco para la formulación e implementación de diferentes planes, programas y proyectos que buscan restituir la capacidad laboral de las víctimas del conflicto armado.

Sin embargo, acorde con el diagnóstico realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DPN) (2021):

A junio de 2020, solamente el 31 % de las víctimas de desplazamiento forzado correspondientes a 2.244.716 personas, superan situación de vulnerabilidad y, de acuerdo con la información de Sisbén IV a diciembre de 2020, el 63 % de los hogares víctimas de desplazamiento forzado se les estiman ingresos inferiores a la línea de pobreza y el 23 % con ingresos estimados inferiores a la línea de pobreza extrema, cifras que evidencian la persistencia de la situación de vulnerabilidad de esta población. (p. 35)

Ahora bien, concerniente al avance de las medidas de restitución entre ellas la de la restitución de empleo rural y urbano, según el Departamento Nacional de Planeación (DPN) (2021) no se cuenta con un análisis crítico que permita conocer su avance, lo cual no solo dificulta la evaluación de las acciones enfocadas a este contexto, sino que obstaculiza la priorización y focalización para avanzar en la implementación de estas medidas.

Tomando en cuenta que este estudio hace énfasis en la restitución del empleo urbano y rural como un elemento clave en la reparación integral de las víctimas, es preciso tomar en cuenta el comportamiento que ha tenido la empleabilidad laboral en Colombia durante los últimos años, frente al tema según estadísticas del DANE (2021) durante el 2018 a de 2021 se

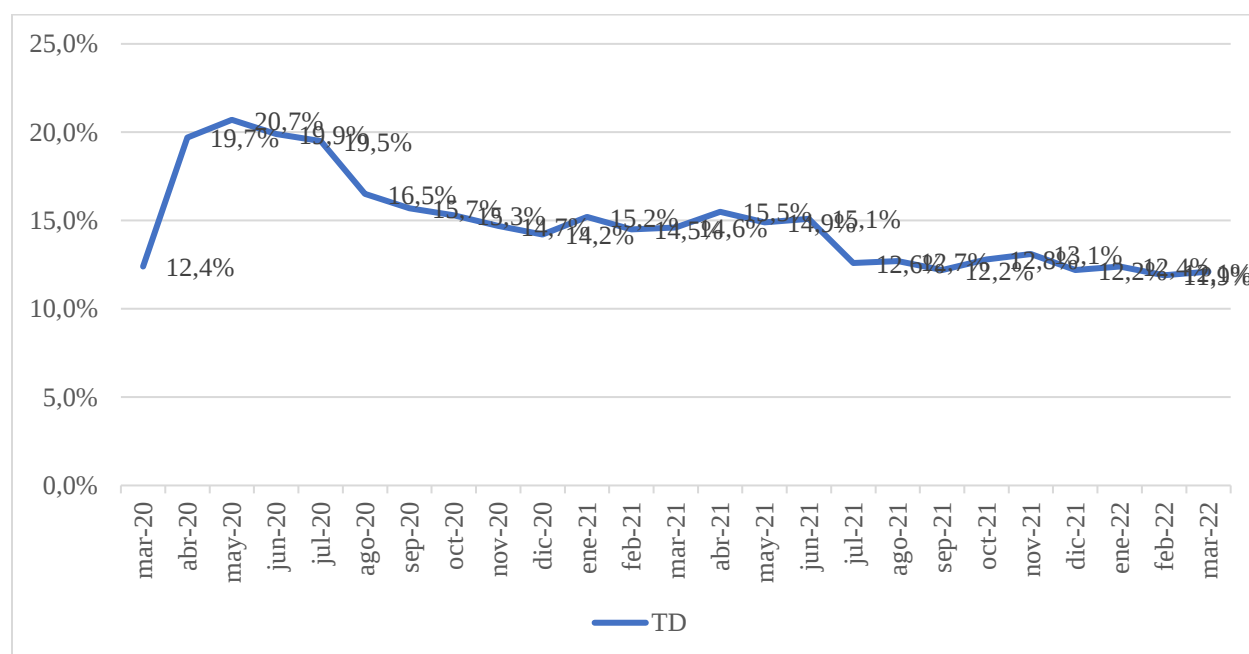
RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



hizo evidente un incremento de la tasa de desempleo pasando de 10,2% a 12,3%, lo que muestra un variación incremental del 2,1% en el periodo analizado; evidenciándose además que en el 2020 como consecuencia del inicio de la pandemia se alcanzó cifras superiores al 16,8%, esto se debió principalmente a las restricciones y medidas emitidas por el gobierno nacional, con motivo de la falta de certeza e información sobre la emergencia sanitaria que se enfrentaba. Ver Figura 1.

Figura 1

Tasa global de desempleo Total nacional (2020– 2022)



Nota. DANE, GEIH (2021).

En este estudio se toma en cuenta el periodo de pandemia del Covid-19, debido a que en materia de empleo el año 2020 fue un año difícil para Colombia, a causa de la destrucción de empleos temporales y permanentes a consecuencia de la desaparición de varias empresas, principalmente aquellas catalogadas como pequeñas (menos de 10 empleados), las cuales



representan el 93,3% de las empresas del país y generan el 58% de los empleos. (Fundación Corona, la Fundación ANDI, USAID y ACIDI-VOCA, 2020)

Además, según informe del DANE como se citó en Portafolio (2022) en el 2020 el país vio una destrucción de las estructuras del empleo de más de 2,44 millones de puestos de trabajo, de los cuales solo se ha logrado recuperar 1,24 millones; de manera específica, referente a la vinculación del total de estos empleos 710.000 fueron hombres y 534.000 fueron mujeres, por tanto, en 2021 la tasa de desempleo fue de 10,6% y la de las mujeres fue 18,1%. Igualmente, aunque en el último año 404.000 personas lograron salir del desempleo, aún se tiene 738.000 desempleados más que el 2019.

Refiriendo a la población víctima del conflicto armado, según el Primer Informe del Empleo Inclusivo (2018-2019) se encontró que para dicha población la proporción de desempleados en ese periodo fue de 63%, en tanto que para las personas en procesos de reintegración fue del 18% (Fundación Corona, ANDI, Más País, USAID y ACIDI-VOCA, 2019). Evidentemente estos índices están muy por encima de los nacionales que estuvieron por debajo del 15%. Frente al tema la Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2009) asiente que: “crear empleo para esta población representa un reto particularmente difícil, ya que estos grupos a menudo están atrapados en el círculo vicioso de la violencia, la pobreza, el analfabetismo y la exclusión social” (p. 2).

En este punto es preciso hacer alusión a las disparidades que se presentan en la generación de empleo en el ámbito rural y urbano, tomando en cuenta que según Censo Nacional de la Población y Vivienda realizado en el 2018 el 75% de los colombianos viven en el área urbana (37.425.856) y el 24% en el sector rural (11.969.822); haciendo referencia a la población



urbana el 81,8% (30.614.209) estaba en edad de trabajar y de estos el 7,5% (2.285.932) se encontraba desempleado (mujeres el 55,6% y hombres el 44,4%); de otro lado, concerniente a la población rural el 73% (8.741.214) estaba en edad de trabajar y de ellos el 3,8% (329.028) no contaba con un empleo (mujeres 56,1% y hombres el 43,9%) (Penagos et al., 2020).

Por otra parte, refiriendo a la ocupación de la población urbana y rural colombiana se precisa un porcentaje de 46,6% (17.529.520) y 39,7% (4.757.762) correspondientemente; de dicha población, en el caso del área urbana en el 40% trabaja independiente, el 53,8% es asalariado y el 6,2% no tiene una remuneración; entre tanto, en el ámbito rural el 51,1% labora independientemente, el 36,7% es asalariado y el 9% no tiene trabajo remunerado (Penagos et al., 2020).

En la misma dirección, en las áreas rurales se acentúa la división de tareas entre hombres y mujeres, lo cual se refleja en las posiciones ocupacionales. En general, los hombres están más ocupados como jornaleros (94%), patrones (84%) y empleados particulares (72%); mientras que, las mujeres se encuentran más en posiciones ocupacionales como el trabajo familiar sin remuneración (59%), el empleo doméstico (82%) y el empleo del gobierno (52%). (Penagos et al., 2020, p. 15).

En relación con la equidad de género en el ámbito laboral rural, acorde con Organización Internacional del Trabajo (2018) “las mujeres en zonas rurales tienen una tasa de desempleo tres veces mayor a la de los hombres, bajos ingresos y alta informalidad” (párr. 1). En el campo colombiano una mujer no alcanza a completar el salario mínimo y su actividad laboral es inestable y obliga a ser ejercida bajo condiciones peligrosas en muchas ocasiones. Frente al tema y refiriendo específicamente a Colombia Penagos et al. (2020) considera que:

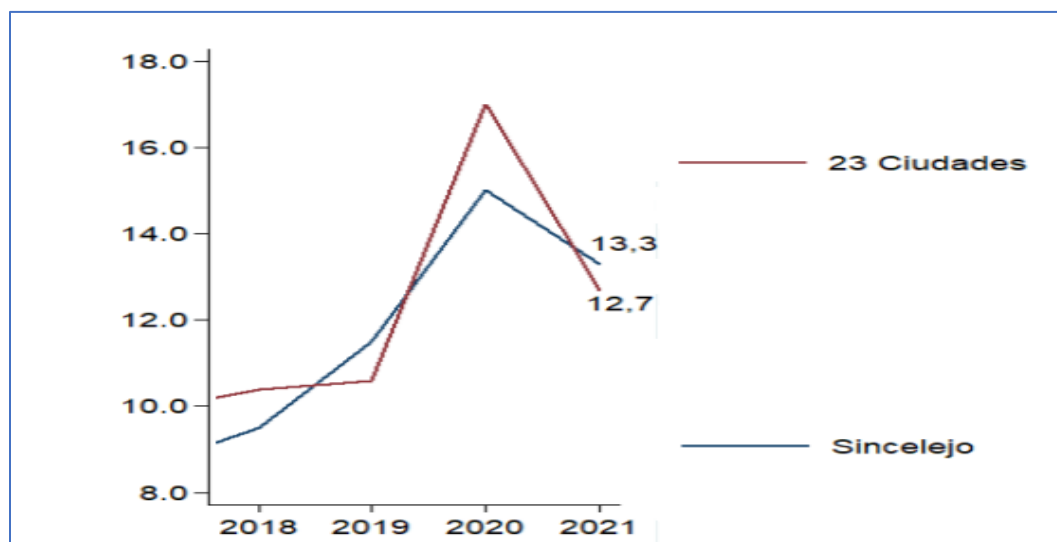


Las mujeres trabajan más que los hombres en las áreas rurales, sin embargo, solo el 38% de ese trabajo les representa algún tipo de ingreso. Es importante destacar que esta es una forma de evidenciar el bajo reconocimiento y los roles de género que la sociedad le asigna al trabajo del cuidado. En síntesis, las mujeres rurales tienen menor participación laboral, están menos representadas en la población ocupada, trabajan más, pero con una alta proporción de actividades que no les generan ingresos. (p. 24)

En el caso particular de la ciudad de Sincelejo, la tasa de desempleo del 2018 al 2019 tuvo una tendencia creciente pasando de 11,7 a 13,3 por encima de las demás 23 ciudades y aunque se tuvo una tendencia decreciente del 2020 al 2021 las cifras siguen siendo superiores a las presentadas antes de la pandemia del Covid-19, esto se hace evidente en la Figura 2.

Figura 2

Tasa global de participación de desempleo anual Sincelejo (2010– 2019)



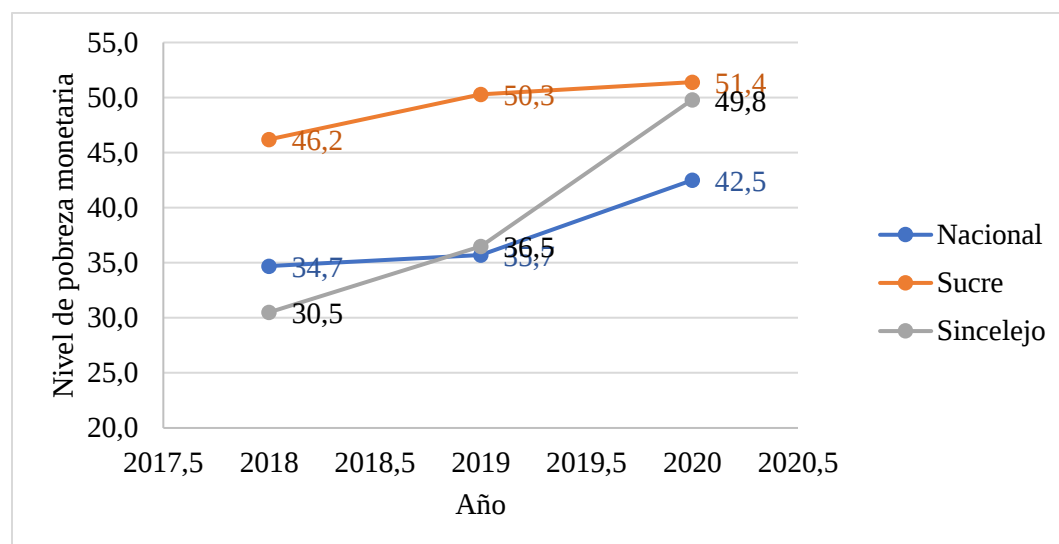
Nota. (Mincomercio, 2022)



Como consecuencia de la falta de empleo en la población más vulnerable como es el caso de las víctimas del conflicto armado, se identificó otro factor de gran preocupación que es la pobreza monetaria y la pobreza extrema, que se ha visto incrementada entre otras cosas por el desplazamiento de la población rural a la ciudad y cascos urbanos, los cuales no les permite adquirir los recursos para su sostenimiento, debido a la falta de capacitación, oportunidades y garantías que ofrece la ciudad para estas personas. Según estadísticas del DANE (2021b) el nivel de pobreza monetaria¹ a nivel nacional se ha incrementado desde el 2018 al 2020 pasando de 34,7 a 42,5; la situación es peor para el departamento de Sucre, donde no solo se tiene un nivel superior al nacional, sino que además se cuenta con una tendencia incremental al pasar de 46,2 a 51,4, tal como se observa en la Figura 3.

Figura 3

Pobreza monetaria a nivel nacional, Sucre y Sincelejo (2015-2020)



¹ “Identifica a los pobres de una manera indirecta a través de la comparación del ingreso per cápita de la unidad de gasto con el costo monetario de adquirir una canasta de bienes alimentarios y no alimentarios, a través de un umbral mínimo” (Departamento Nacional de Planeación, 2019).

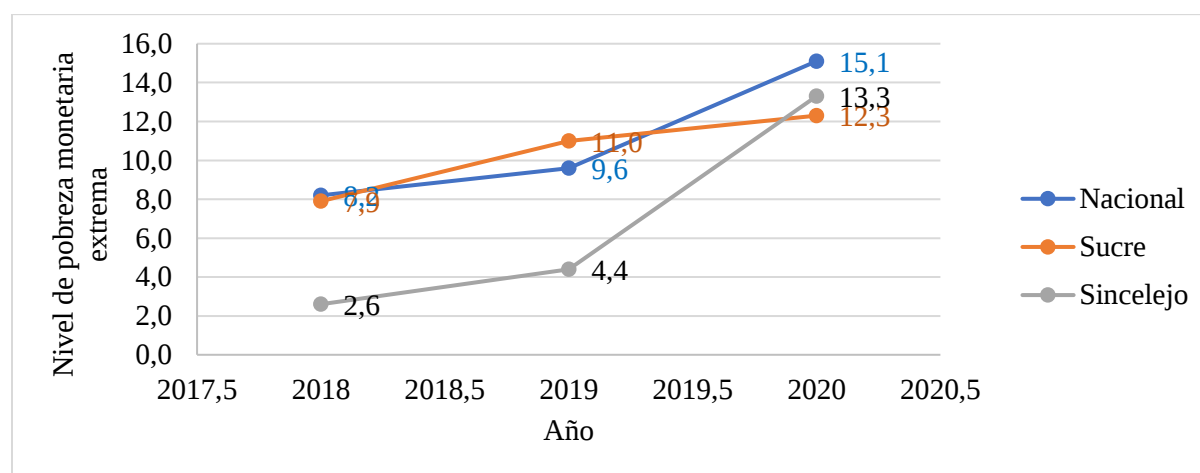


Nota. elaboración propia con base en estadísticas del (DANE, 2021b)

De otro lado, en lo que concierne a la pobreza extrema o indigencia² que es la que más sufren las personas desplazadas por la violencia, según el DANE (2021b) las estadísticas evidencian una situación poco favorable para el departamento de Sucre, pues tal como se muestra en la Figura 4 en la mayoría de los años analizado los niveles están por encima de las estadísticas nacionales, sin embargo, esta tendencia es contraria en el año 2020 cuando se tienen 12,3 puntos, es decir, 2,8 puntos por debajo del índice nacional.

Figura 4

Pobreza monetaria extrema a nivel nacional, Sucre y Sincelejo (2015-2020)



Nota. elaboración propia con base en estadísticas del (DANE, 2021b)

Concerniente a la población objeto de estudio, es decir, a la localidad de Ovejas Sucre, según la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (2021) del total de la población 23.759, el 78,1% (18.550) son víctimas del conflicto armado colombiano, en efecto,

² “La “pobreza extrema” o “indigencia” se entiende como la situación en que no se dispone de los recursos que permitan satisfacer al menos las necesidades básicas de alimentación. En otras palabras, se considera como “pobres extremos” a las personas que residen en hogares cuyos ingresos no alcanzan para adquirir una canasta básica de alimentos, así lo destinaran en su totalidad a dicho fin.” (CEPAL, 2010).

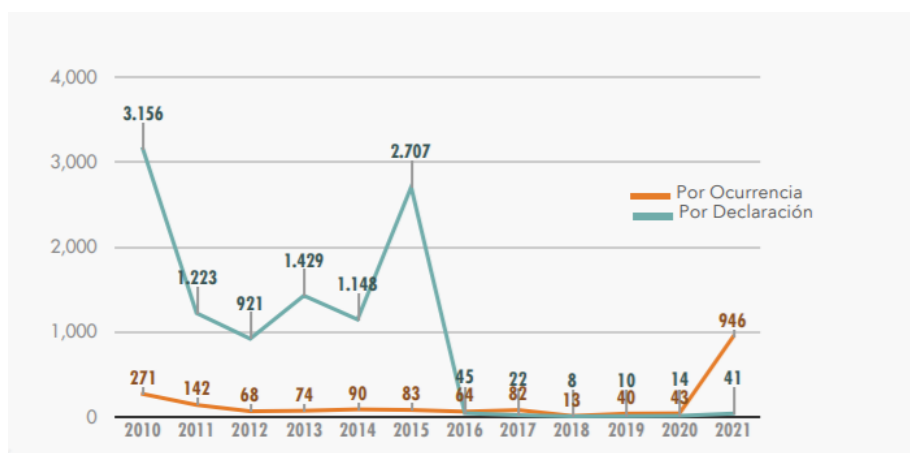


han sufrido daño como consecuencia de la infracción de los DDHH y el DIH; de este total 16.155 son sujetos de atención, es decir, cumplen con los requisitos para acceder a medidas de reparación integral acorde con lo dispuesto por la ley.

Según informe de la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (2021) y conforme a la Figura 5, la victimización de la población de Ovejas ha sido un proceso continuo que ha ido de la mano con el avance del conflicto armado interno, así, acorde con el censo del DANE realizado en el 2018, del 2010 al 2015 la mayoría de las víctimas fueron reconocidas por declaración³ con cifras que oscilaron entre 921 a 3.156 personas, en tanto que del 2016 al 2020 la cifras se mantuvieron inferiores a 100 y fueron homogéneas tanto por declaración como por ocurrencia⁴, sin embargo, del 2020 al 2021 aumentaron las víctimas por ocurrencia hasta llegar a 946.

Figura 5

Personas de Ovejas Sucre víctimas por ocurrencia y por declaración



³ “Lugar y fecha donde la víctima a través del Ministerio público hace conocer las causas, hechos y circunstancias de su victimización” (Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, 2021, p. 5).

⁴ “Hace referencia al lugar y fecha donde sucedieron los hechos que llevaron a la victimización de las personas (Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, 2021, p. 5).

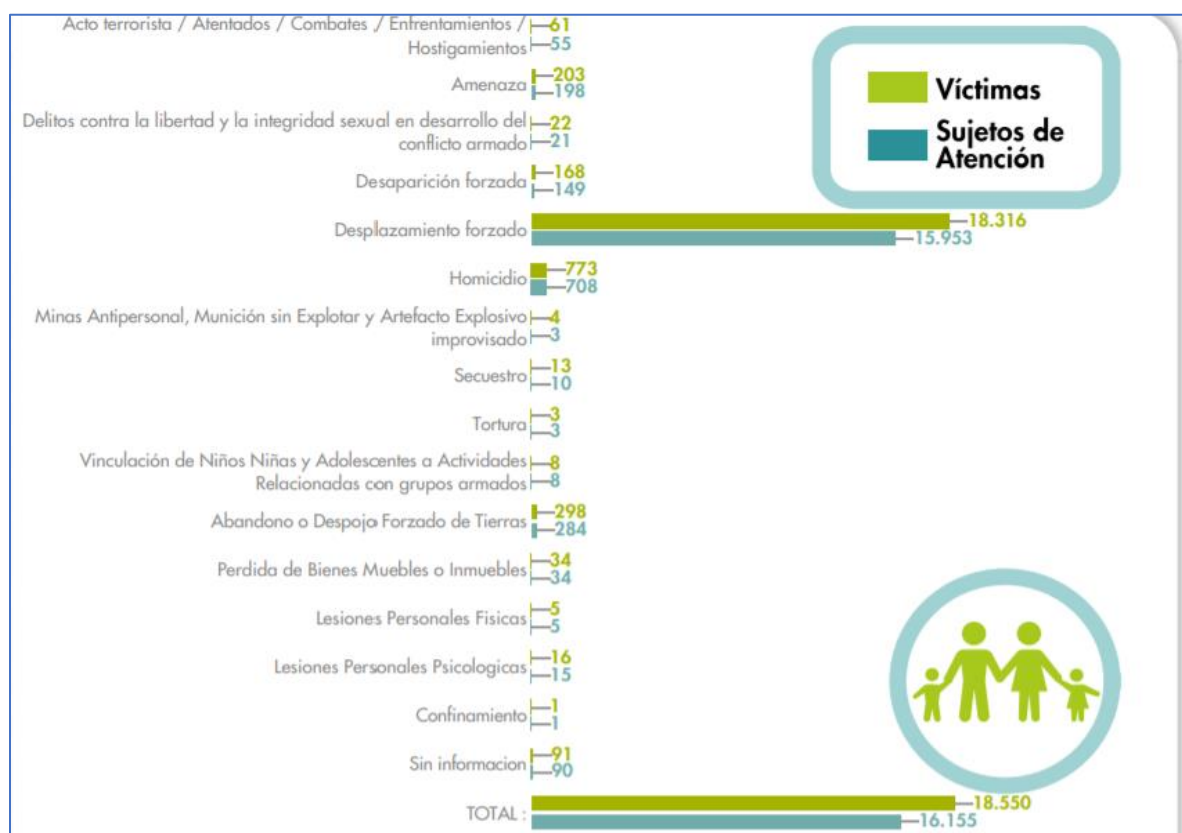


Nota. Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (2021)

Ahora bien, concerniente al desplazamiento forzado que se constituye una de las principales causas en la pérdida de empleos y por consiguiente el aumento del desempleo, se precisa que en el caso del municipio de Ovejas Sucre este fenómeno constituye uno de los principales hechos victimizantes, en efecto, del total de las 18.550 víctimas el 99% (18.316) fueron desplazados por la violencia de este total 15.953 son sujetos de atención, por lo cual estarían calificados para hacer parte de los proyectos de restitución de empleo urbano y rural; esta información es evidente en la Figura 6.

Figura 6

hechos que han victimizado a las Personas de Ovejas Sucre



Nota. Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (2021)



Los hechos evidenciados llevan a preguntarse: ¿cómo ha sido el proceso de restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre, según la política pública de víctimas, en el periodo de la pandemia del Covid 19?

Tomando en cuenta el interrogante que emana de los síntomas, causas y consecuencias que tiene para la víctimas la ineficiencia en la reparación integral y en especial la generación de empleo rural y urbano cuyo propósito es apoyar su auto sostenimiento, en este estudio se propone “analizar el proceso de restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre, según la política pública de víctimas, en el periodo de la pandemia del Covid-19” lo cual implica:

- ✓ Realizar una caracterización socioeconómica de la población víctima del conflicto armado de Ovejas -Sucre
- ✓ Identificar programas y proyectos que se han venido desarrollando en Ovejas Sucre, con el fin de restituir los derechos de la población víctima del conflicto armado y las instituciones a cargo del proceso.
- ✓ Identificar las medidas que el gobierno ha tomado para el desarrollo de las decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos que buscan la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas, en el contexto de la pandemia del Covid-19.
- ✓ Conocer la percepción que tienen los habitantes de Ovejas Sucre que fueron víctimas del conflicto armado, sobre las medidas que el gobierno ha tomado para el desarrollo de las decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos que buscan la restitución del empleo urbano y



rural como parte de la reparación integral a las víctimas, en el contexto de la pandemia del Covid-19.

Para dar cumplimiento a los objetivos propuestos se adoptó una metodología con enfoque mixto, es decir, en el análisis se integró datos cuantitativos con cualitativos, lo cual permitió profundizar en el tema de estudio y obtener información más variada y contextualizada que conlleva a un análisis exhaustivo; otro lado, refiriendo al tipo de investigación en este caso se acogió la investigación descriptiva y explicativa, se consideró la combinación de estos dos tipos tomando en cuenta que la descripción reseña las características de la población objeto de estudio, mientras que, la explicación analiza el porqué de dichos acontecimientos.

Tanto el enfoque como el tipo de investigación fueron aplicados a la población específica de víctimas del conflicto armado colombiano de la localidad de Ovejas Sucre, de manera específica, dadas las condiciones sociales y de seguridad que aun presenta la región, se consideró prudente tener en cuenta a aquellas víctimas que se encuentran organizadas a través de asociaciones o cooperativas, la cuales se crearon como iniciativas locales de Paz, han aportado a la consolidación de la mesa municipal de víctimas y construcción de instrumentos de planeación como programas de desarrollo con enfoque territorial, en busca de la reivindicación ante la vulneración de sus derechos. Puntualmente, se tomó en cuenta una población de 563 víctimas organizada en 15 asociaciones y se extrajo una muestra de 99 víctimas, todas ellas cooperantes activas de dichas asociaciones; a este grupo de personas se les aplicó los instrumentos de investigación, que constaron básicamente una encuesta orientada a cada uno de los asociados elegidos por muestreo aleatorio simple y una entrevista que se hizo a los líderes de cada asociación.



Se consideró pertinente proponer los objetivos y métodos en contexto de la pandemia del Covid-19, debido a que en este periodo no solo se aumentó el nivel de desempleo a causa del estancamiento económico, sino que se enfocaron los esfuerzos de las entidades del Estado a mitigar los efectos de la enfermedad, dejando de lado algunos proyectos que se venían desarrollando y reemplazándolos por programas asistenciales.

De otro lado, se toma en cuenta que a pesar de las circunstancias es necesario atender las necesidades de empleo que tienen las víctimas del conflicto armado, dentro de un contexto de restitución integral que le devuelva la calidad de vida a aquellas personas que han sido afectadas por la lucha entre combatientes. En otras palabras, a las víctimas se les debe reivindicar su dignidad y su plena ciudadanía, lo cual implica un compromiso de los entes gubernamentales, quienes deben propender por la creación de programas y proyectos especiales mediante los cuales los individuos y familias afectadas sientan restituidos sus derechos tal como lo emana el DIH. Frente al tema la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, (s.f.) considera que:

La Reparación Integral es un deber del Estado y es un derecho de las víctimas afectadas por las infracciones al Derecho Internacional Humanitario y/o las violaciones graves y manifiestas a los Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno, que han sufrido daños severos en sus vidas, su integridad, su patrimonio, sus proyectos de vida personales, familiares y profesionales. Ante lo cual el Estado debe reconocer el daño causado, contribuir a la reconstrucción del proyecto de vida, devolver a la víctima su estatus y la garantía de sus derechos, dependiendo del sufrimiento particular, de la visión



del entorno y del sentido de justicia que cada una de ellas pueda tener, pero mejorando su nivel de Goce Efectivo de Derechos -GED-. (párr. 1-2)

En Colombia el conflicto armado ha dejado tanto víctimas civiles como militares y de policía, es por eso que el Estado colombiano fundamentado en los preceptos constitucionales ha establecido una serie de normas tendientes a restituir los derechos de las personas afectadas, bajo el precepto que “cuando un acontecimiento de la historia deja una herida abierta en grandes sectores de la población, a través de ella vuelven a hacerse presentes los fantasmas, impidiendo percibir la realidad y avanzar de una manera constructiva” (Guilis, s.f., p. 275). Así el reconocimiento reparación de las víctimas y parte de la Constitución Política de Colombia y se ampara en diferentes normas dentro de las que se cuentan: Ley 104 de 1993, Ley 418 de 1997, Ley 387 de 1997, Ley 782 de 2002, Ley 975 de 2005 (Ley de justicia y paz), Decreto 1290 de 2008, Ley 1424 de 2010, Ley 1448 de 2011 (Ley de víctimas), Decreto 4800 de 2011, Ley 1592 de 2012, Decreto 3011 de 2013 y Ley 2078 de 2021.

Antes de la Ley 975 de 2005 (Ley de justicia y paz) los policías y militares no eran considerados víctimas, solo a partir de dicha ley se reconoce que los miembros de las fuerzas armadas al igual que las demás víctimas civiles están en el derecho de conocer la verdad y alcanzar la reparación. Esta ley da un concepto integral de víctima como:

Para los efectos de la presente ley se entiende por víctima la persona que individual o colectivamente haya sufrido daños directos tales como lesiones transitorias o permanentes que ocasionen algún tipo de discapacidad física, psíquica y/o sensorial (visual y/o auditiva), sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo de sus derechos fundamentales. Los daños deberán ser consecuencia de acciones que hayan transgredido



la legislación penal, realizadas por grupos armados organizados al margen de la ley. (Ley 975, 2005, Art. 5; Modificado por Ley 1592, 2012, Art. 2)

A partir del año 2012 se da inicio al acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y el grupo guerrillero FARC-EP, este acuerdo buscó poner final a la guerra que desde hace más de 50 años este grupo al margen de la ley venía librando con el Estado, indagar en la verdad, justicia y reparación para las víctimas, mejorar las oportunidades de desarrollo para el campo, contrarrestar el flagelo del narcotráfico, mejorar la participación y la democracia y lograr la paz con este grupo. (Cancillería de Colombia, 2016)

Concerniente al tema base de esta investigación, el acuerdo de paz entre el gobierno y las FARC aborda un punto específico que es la “*verdad, justicia y reparación para las víctimas*” en este apartado del documento se acuerda resarcir a las víctimas mediante la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, a través del cual se persigue la satisfacción de los derechos, la rendición de cuentas, la seguridad jurídica de los implicados, la convivencia, la reconciliación y la no repetición, todo ello enfocado a dar fin al conflicto armado con este grupo y alcanzar la paz. (Cancillería de Colombia, 2016)

Aunque este acuerdo no refiere directamente a la *restitución del empleo rural y urbano*, si se menciona la *reparación* que constituye uno de los cuatro componentes de la Política Pública de Víctimas y es el eje base de esta investigación; frente al tema, en la cartilla del acuerdo final se hace mención a las medidas o acciones mediante las cuales se logrará reparar la víctimas de manera individual y colectiva, enfatizando en estrategias de rehabilitación psicosocial, retorno de las personas desplazadas, restitución de tierras, fortalecimiento de participación y el compromiso de las FARC para contribuir con la reparación mediante recursos materiales, infraestructuras,



desminados, ubicación de personas desaparecidas y erradicación de cultivos ilícitos; buscando beneficiar la comunidad afectada por la guerra, en especial a aquellas que tuvieron que salir de sus localidades para preservar sus vidas. (Cancillería de Colombia, 2016)

Sin embargo, aunque se cuenta con una normatividad general para la reparación de víctimas, su proceso difiere en cuanto al estatus que estas tienen dentro del conflicto armado colombiano, en efecto, las condiciones de víctima de un policía, militar o combatientes están regidas por una normatividad especial producto del acuerdo de paz, mientras que las víctimas civiles que quedaron en el “fuego cruzado” cuentan con varias normas que buscan garantizar su reconocimiento y restitución.

Así, dentro de los elementos propios de una *restitución integral* para víctimas civiles se precisan varios elementos, dentro de los que se cuentan: Restitución de tierras, beneficios de crédito y clasificación especial del riesgo y pasivos, restitución de vivienda, acceso preferencial a programas de formación y capacitación técnica, validación de la condición de víctima como criterio de desempate en los concursos para acceder a cargos públicos, acompañamiento Retorno y Reubicación y por supuesto la restitución de empleo rural y urbano que se encuentra a cargo del Ministerio de Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA y la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo UAESPE (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s.f.), tema que es objeto directo de esta investigación y análisis.

La preocupación por la restitución del empleo a las víctimas de la guerra tiene un enfoque global, de esta forma, la Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la



generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto, enfatiza en el tema asintiendo que:

El empleo es vital para garantizar la estabilidad, la reintegración, el crecimiento socioeconómico y una paz sostenible. La creación de empleo ofrece a las comunidades y las personas los medios necesarios para la supervivencia y recuperación. La existencia de un vínculo fundamental entre el empleo y la consolidación de la paz se reconoció plenamente por la OIT y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2009, p. 1).

En el caso de Colombia el tema también ha sido abordado a través de diferentes mecanismos, sobresaliendo la Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, que buscó materializar lo establecido por la Ley 1448 de 2011 y posteriormente por el Decreto 1725 de 2012, la Sentencia C-588/2019 y la Ley 2078 de 2021 la cual prorroga la Ley 1448 de 2011 por 10 años, con el fin de cumplir los objetivos propuestos para reivindicar y restituir los derechos de las víctimas.

Bajo este contexto, recientemente el Departamento Nacional de Planeación aprobó el CONPES 4031 con el cual se brinda los lineamientos sobre las acciones, metas, presupuestos y mecanismos para la atención y reparación integral a las víctimas, teniendo como objetivo optimizar el acceso de las víctimas del conflicto armado a las medidas de prevención, protección, atención, asistencia y reparación; en la cual se destacan estrategias como: Mejorar las condiciones socioeconómicas de las víctimas del desplazamiento forzado y mejorar la articulación de las acciones e instituciones (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2021)



Capítulo II: Marco Teórico y Conceptual

Marco teórico

Políticas Públicas en Colombia

Para iniciar es preciso citar que el *Estado* “es un cuerpo político cuyo objetivo es mantener la ley, administrar los asuntos públicos y promover la prosperidad común y el orden público” (Maritain, 2002, p. 25); mientras que el *gobierno* es “es el conjunto de órganos e instituciones que controlan y administran el poder del Estado” (Roldan, 2017, párr. 1). En otras palabras, el Estado constituye la organización sociopolítica que precisa un país, y el gobierno está compuesto por órganos o instituciones soberanas a las cuales se les confiere el ejercicio del poder público.

De esta forma, el poder público colombiano se divide en tres poderes el ejecutivo, el legislativo y el judicial; siendo competencia del poder ejecutivo el desarrollo y ejecución de las políticas públicas, estas últimas un concepto que ha sido abordado por diversos autores a través de la historia, tal es el caso de Sojo (2006 como se citó en Ruíz, 2011), considera que son “toda acción de gobierno encaminada a atender o resolver un problema relativo al interés público” (p. 81); Jenkind (1978) las define como “un conjunto de decisiones interrelacionadas respecto a una meta por alcanzar sobre un tema en específico”; por su parte Roth (2017) considera las políticas públicas enlazan el concepto de lo político y lo público bajo un mismo término “relacionando la producción normativa con las actividades políticas y administrativas oficiales realizadas por actores políticos, sociales y autoridades, convirtiéndolo en fenómeno complejo en el cual interactúan redes de agentes que integran elementos institucionales, ideas, intereses e instituciones” (p. 35).



Acorde con las diversas conceptualizaciones descritas por los autores previamente citados, las políticas públicas son acciones con las cuales el Estado busca hacer frente a situaciones de problema consideradas de naturaleza pública; sin embargo, tal como lo asiente Gastélum (2009) el análisis, estudio y aplicación de las políticas públicas ha evolucionado de forma dinámica, lo que “empezó por articular esfuerzos para incrementar la efectividad del Estado en su intervención en el espacio público, se matiza en la medida en que el papel del Estado se transforma y la sociedad modifica sus relaciones frente a él” (497). Frente al tema, Martinelli (2002), afirma que desde siempre y como parte de la gestión que implica la administración del Estado, el gobierno se ha visto obligado a resolver cualquier problema en la sociedad en materia de empleo, salud, vivienda, educación, seguridad, entre otros; y para resolver y/o prevenir cualquiera situación negativa en estos ámbitos, ha requerido de la implementación de las políticas públicas, las cuales figuran como las encargadas de proveer las medidas para satisfacer a los ciudadanos dándole cumplimiento a sus requerimientos como sociedad.

A partir de las percepciones y apreciaciones que se le ha dado al concepto de política pública, citando a Roth (2017) se puede considerar que:

Hay 4 elementos centrales que permiten identificar la existencia de una política pública a saber: 1) implicación del gobierno o de una autoridad; 2) percepción de problemas o expresiones de insatisfacciones; 3) definiciones de objetivos; y 4) procesos. Entonces es posible decir que una política pública existe siempre y cuando instituciones estatales, gubernamentales u oficiales asumen total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos,



estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de las cosas percibido como problemático o insatisfactorios. (p. 37)

Contextualizando los conceptos de Roth a la política de víctimas se precisa la implicación del gobierno nacional como principal interesado en alcanzar la paz y garantizar los derechos humanos y los preceptos del Derecho Internacional Humanitario; además se hace evidente un problema social grave que implica miles de personas víctimas del conflicto interno; el problema requiere de objetivos públicos que permitan restituir los derechos perdidos y finalmente esto implica un proceso en el cual se requiere la participación tanto del Estado como de los afectados con el propósito de conseguir un país más pacífico y equitativo.

Así mismo, Aguilar (1996) afirma que toda política pública se define por la presencia de los siguientes componentes:

Figura 7

Componentes de una política pública

Autoridad institucional	Decisiones	Conducta	Causa
•La política pública representa un acto de autoridad y mandato que debe cumplirse.	•Toda política pública implica una decisión que finalmente conduce a una acción o a una inacción.	•En medio de la política pública se desencadenan: acciones, actividades y comportamientos específicos de múltiples actores.	•Con toda política pública se busca generar determinados resultados o efectos sobre algunos grupos sociales.

Nota. Elaboración propia a partir de (Aguilar, 1996)

Acotando el enfoque de Aguilar a la política de víctimas, es preciso asentar que esta política es un mandato de del Gobierno Nacional Colombiano la cual ha estado vigente desde el año 2011 fundamentada en el CONPES 3712 y fue reglamentada por los decretos 4800 y 4829



de 2011, 698 de 2013, 440 de 2016 y 640 de 2020, así como los decretos 790 y 1725 de 2012; bajo esta política el gobierno decide realizar acciones encaminadas a la prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral de las víctimas; esto implicó una conducta propositiva y pacífica de los actores del conflicto en pro de la paz, buscando restituir los derechos perdidos de las personas afectadas por la violencia que encarna el país desde hace más de medio siglo.

Aparte de los componentes y elementos descritos por Aguilar y Roth, Estévez (2015) refiere a unas características propias de las políticas públicas relacionadas con: 1) La multi-metodológica, 2) Multidisciplinaria, 3) Centrados en cuestiones concretas, 4) Basados en procesos, 5) La tensión entre las visiones técnicas y las democráticas, 6) La cuestión democrática, las cuales se explican en la siguiente Figura:

Figura 8

Características generales de las políticas públicas

1) La multi-metodológica	• Los estudios en políticas públicas no tienen una orientación metodológica única.
2) Multidisciplinaria	• Si bien nacen en las escuelas de ciencia política y economía, con el correr del tiempo comenzaron a aparecer excelentes análisis en otras áreas del conocimiento como administración, derecho, antropología, sociología, salud pública, informática.
3) Centrados en cuestiones concretas	• Los estudios de políticas públicas, hablan de “cuestiones” puntuales y muy variadas.
4) Basados en procesos	• Es indispensable hablar de “procesos” para comprender un fenómeno.
5) La tensión entre las visiones técnicas y las democráticas	• Si son los “técnicos” los que deben definir los problemas sociales y las decisiones para solucionarlos, o si son los mismos “ciudadanos” quienes deben hacerlo.
6) La cuestión democrática	• Deben contribuir a la democratización de la sociedad.

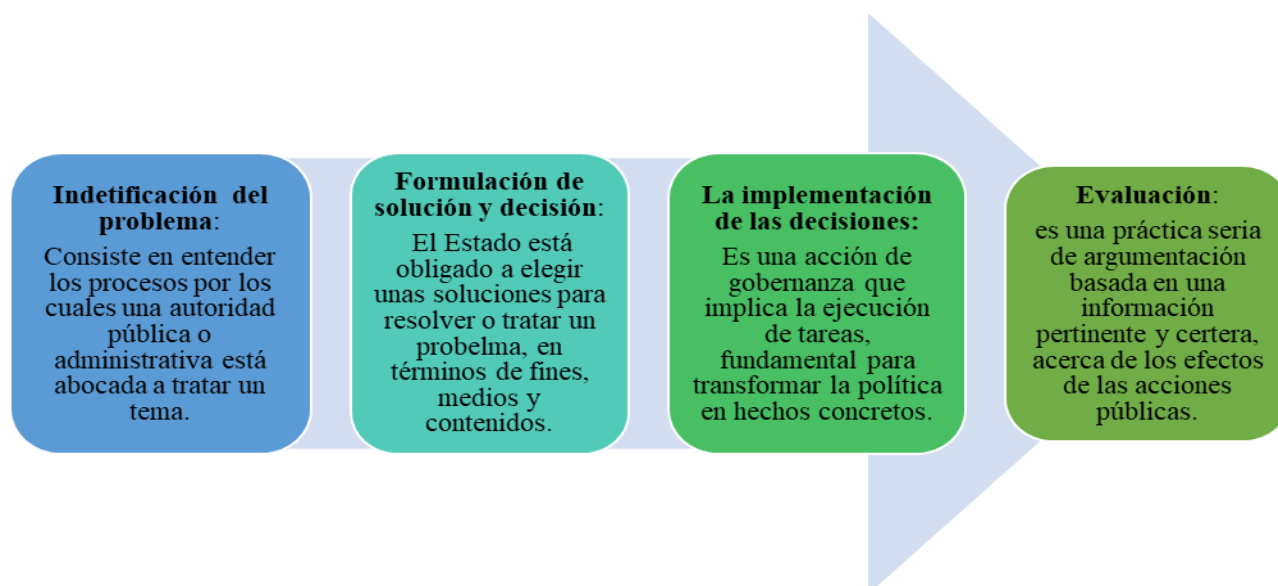


Nota. Elaboración propia a partir de (Estévez, 2015)

Conforme a lo expuesto, las políticas públicas, no solo buscan resolver un problema en concreto, pues estas implican también definir en detalle estos problemas, postular las causas y consecuencias en torno a ellos, designar criterios y lineamientos para la orientación en la toma de decisiones y en las acciones a realizar, y puntualizar cuál es el efecto o impacto que se busca tener sobre aquellos grupos a los que se dirige la política (Jaimes et al., 2013)

Concerniente a la Política de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno la multi-metodología y la multidisciplinariedad se hacen evidentes en la orientación que se le ha dado a la consecución de su objeto relacionado con: la participación, el enfoque diferencial, articulación Nación territorio, sistemas de información y normas con fuerza de Ley ; además, la política de víctimas se centra en la solución de temas concretos relacionados con: la prevención y protección, atención y asistencia, reparación integral y verdad y justicia; los cuales revisten de unas procesos que parten de la identificación de las necesidades de las víctimas hasta llegar a una restitución de sus derechos, busca unificar la visión de los implicados y los afectados de manera democrática.

Acorde con los preceptos propuesto por Roth (2017) el desarrollo y puesta en marcha de una política pública implica la consecución o alcance de cuatro fases a saber: 1) identificación del problema y agendamiento; 2) formulación y solución de decisiones; 3) implementación de las decisiones; y 4) evaluación de las políticas públicas, las cuales se explican en la siguiente Figura:


Figura 9
Fases de las políticas públicas


Nota. Elaboración propia a partir de (Roth, 2017)

El desarrollo y puesta en marcha de una Política Pública de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno bajo los preceptos de Roth parte de la identificación de un problema enmarcado en la violación de los derechos humanos en el contexto de un conflicto interno que ha dejado miles de víctimas; esto con el fin de llegar a soluciones que consigan la prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral de las víctimas, así como la verdad y la justicia; mediante la implementación de programas y proyectos en un esquema de gobernanza, articulación entre diferentes tipos de actores (estado, empresa, ONG y sociedad), que conlleven a resarcir o mitigar el daño sufrido a causa de la violencia. Todo esto dentro de un proceso de eficiencia que conlleva el control y revisión de los proyectos y presupuestos designados para tal fin, y finalmente hacer las modificaciones y ajustes pertinentes.



Siguiendo las fases de Roth, una política pública implica la existencia de una estructura que le da orden a las acciones del Estado. El esquema de Fernández (1996 como se citó en Torres y Santander, 2013) hacen una presentación más amplia acerca de los cuatro niveles o componentes asociados a dicha estructura.

Tabla 1

Elementos para materializar una política pública

<i>Estrategia</i>	<i>Plan</i>	<i>Programa</i>	<i>Proyecto</i>	<i>Acciones</i>
¿Qué se debe hacer?	¿Cómo se va a hacer?		¿A través de qué?	
Principios, problema a enfrentar, objetivos y delineación de las rutas de acción	Especificación de las líneas de acción, momentos y recursos lógicos e instrumentos logística		Actores responsables, asignaciones presupuestales, cronograma para el cumplimiento de una de las líneas del plan	
<i>Predicción</i>	<i>Decisión</i>	<i>Acción</i>		

Nota. elaboración propia a partir de (Torres y Santander, 2013).

Conforme a la tabla, en el nivel estratégico se identifican las posibles alternativas de solución a la situación problema que se quiere abordar; en el nivel de planeación se toman las decisiones con respecto al cómo se realizarán las acciones encaminadas a dar solución, el tiempo, el lugar y los instrumentos empleados. En los otros niveles se busca llevar lo planeado a la acción, de una manera organizada y secuencial, por lo que se definen programas y proyectos que acaparen todas las acciones destinadas al cumplimiento de las metas propuestas inicialmente. (Torres y Santander, 2013).

De acuerdo con Meny y Thoenig (1992) toda política pública se caracteriza por movilizar recursos de todo tipo para generar resultados o productos, presenta un programa en el que se respalda cada decisión y acciones a tomar, está basada en una orientación normativa que da



sentido y dirección a los decisores, procede de una autoridad gubernamental que está apta para imponer las decisiones, y está dirigida hacia el beneficio y satisfacción de necesidades de determinados grupos o poblaciones en un país.

Las políticas públicas implican una decisión gubernamental y si una decisión no se implementa como se ha planeado, finalmente solo se evidenciará el planteamiento de una política y no su ejecución, es decir; la solución a aquel problema específico, por muchos beneficios que genere; si no se implementa, se quedará solo en el papel. (Olavarria, 2007). Por esta razón, y acorde con Torres y Santander (2013) es importante tener claro que las políticas públicas son gobernadas y no administradas. Debido a esto se hace necesaria una mejor comprensión de los conceptos de gobernanza y gobernabilidad, los cuales son comúnmente utilizados como sinónimos, pero en realidad son términos diferenciables.

Citando a Aguilar (2007) la gobernabilidad está estrictamente relacionada con la capacidad del gobierno de dirigir una sociedad que requiere de un orden; por su parte, la gobernanza es el proceso en el que se define la forma de organizarse para darle cumplimiento a los objetivos de las políticas públicas, donde el gobierno deja de ser el único actor responsable, es decir, se requiere de un trabajo en conjunto entre el gobierno y los demás actores sociales, privados y políticos. Frente al tema, Torres y Santander (2013) considera que una diferencia crucial entre estos dos enfoques es que en la gobernabilidad la capacidad de control se ejerce sobre actores internos del gobierno bajo una estructura jerárquica vertical muy bien definida; y en la gobernanza, por el contrario, la capacidad de control que se ejerce es compartida entre varios actores que se relacionan bajo una estructura jerárquica horizontal.



Refiriendo directamente a la gobernanza según plantea Aguilar (2015) esta implica nuevas formas de asociación y coordinación del gobierno con las asociaciones privadas y sociales en la implementación de las políticas públicas y la prestación de servicios, usando de herramienta la definición de una agenda social la cual contemple los problemas y necesidades sociales actuales. Bajo este contexto, Hufty (2008) considera que las políticas públicas están relacionadas con la gobernanza, porque son el resultado de un orden social y por tanto deben dejar de ser vistas desde el enfoque de gobierno y pasar a uno de gobernanza; esto se debe principalmente a que el desarrollo de las políticas públicas requiere no solo del gobierno, sino también de la articulación de varios actores públicos y privados.

Reviste de importancia el concepto de gobernanza en el análisis de la implementación de las políticas públicas y por supuesto de los programas y demás acciones que se desprenden de esta, dado que como lo menciona Roth (2017) la implementación de una política pública “es una acción de Gobernanza que implica la ejecución de tareas fundamentales para pasar de lo planeado a hechos concretos” (p.36); actualmente y de forma específica para la implementación de acciones que contribuyan a la reparación integral de las víctimas (un grupo con el mayor número de vulnerabilidades en el país), se hace fundamental la coordinación y suma de sinergias del Estado con toda su institucionalidad, el sector privado, las comunidades y otros actores para establecer y poner en marcha hojas de ruta ajustada a las necesidades y voluntades de la población a intervenir, que permita una mayor probabilidad de mejores resultados, por el compromiso que adquieren estos actores no solo en la implementación, sino en el seguimiento de las políticas, programas proyectos y se coordine *la agenda social*, que tal como lo menciona Aguilar (2007) es base para poder consolidar y mantener la Paz.



El Desplazamiento por el Conflicto Armado en Colombia

Antes de hablar de desplazamiento es preciso hacer referencia al conflicto armado como la principal causa de este fenómeno en Colombia; el conflicto armado según la ACNUR (2018) “sería un enfrentamiento violento entre dos grupos humanos de tamaño masivo y que generalmente, tendrá como resultado muertes y destrucción material” (párr. 3). De esta forma, acorde con Clausewitz (2016), la guerra representa a un enfrentamiento donde se encuentran dos bandos, cada uno intenta imponer su voluntad al otro mediante la violencia o la fuerza física, porque su propósito al final es terminar con el adversario. Bajo este contexto, el conflicto es una lucha por grandes intereses donde el Estado está involucrado o es una lucha entre dos Estados.

Según Contreras (2003), cuando se habla de conflicto armado, se hace alusión a una confrontación entre fuerzas militares del Estado, frente a grupos armados que justifican su actuación por la necesidad de realizar transformaciones en las políticas sociales y económicas en el mismo país. Necesidades que se basan en discusiones estratégicas y de alcance también nacional por parte de grupos armados ilegales (Giraldo, 2008). Al hablar de conflicto armado interno o CANI se está haciendo alusión a “una situación de violencia que tienen lugar en el territorio de un Estado, causando enfrentamientos armados prolongados entre fuerzas gubernamentales y uno o más grupos armados organizados, o entre grupos de ese tipo” (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2012, Párr. 6).

De acuerdo con el Barcelona Centre for International Affairs - CIDOB (2014) el conflicto armado colombiano se remonta a los problemas socioeconómicos internos cimentados en la desigualdad y la falta de democracia y participación política; en el siglo XIX Colombia contaba con dos partidos políticos, el conservador que defendía los intereses de los adinerados y el liberal



que propendía por los intereses de las clases menos favorecidas; la lucha entre estas dos corrientes llevo a 54 guerras civiles que se dieron a finales de 1800 y durante el siglo XX cuando se tiene un auge de violencia caracterizado por asesinatos y agresiones. Para destacar se tiene en evento trascendental conocido como el bogotazo (1948) el cual surge a raíz del asesinato del líder Jorge Eliecer Gaitán desencadenando una ola de violencia que se originó y en la capital del país y se extendió al resto del país.

Más adelante hacia 1956 con la firma del pacto de alternancia política de Benidorm, llevado a cabo entre los liberales y los conservadores el cual se extendió hasta 1974, crece las inconformidades de los colombianos debido a que solo se tenía en cuenta dos partidos políticos, surgiendo movimientos opositores como el Movimiento Obrero Independiente Revolucionario (MOIR), el Movimiento Revolucionario Liberal (MRL) y la Alianza Nacional Popular (ANAPO). A raíz de la crisis desde 1974 hasta finales del siglo el país estuvo marcado por varias reformas como la reforma agraria, la promulgación del estatuto de seguridad, entre otras medidas económicas y políticas, que, si bien presentaron algunos avances, no fueron la solución a las serias deficiencias estructurales a nivel político, económico y social que presentaba el país.

De otro lado, citando a Plazas (2017) el surgimiento de las guerrillas contemporáneas se remonta a los años sesenta, de manera particular:

En 1964 se da inicio al grupo armado ELN conformado actores estudiantiles, movimiento sindical del país y antiguos guerrilleros liberales; hacia 1966 nacen las FARC como un grupo de “autodefensa campesina”; los cuales, adoptaron una corriente de pensamiento marxista-leninista. En 1967, como actores del conflicto armado, destaca el surgimiento del Ejército Popular de Liberación (EPL). Para 1973, “surge el Movimiento 19 de abril,



M-19, de carácter más urbano, que se presentaba como reacción ante el supuesto fraude electoral que había impedido al general Rojas Pinilla llegar al poder en 1970. Estos grupos pasaron de ser un grupo centrado en los departamentos de origen a amplios frentes móviles de combate que intentaban mantener una presencia permanente y/o esporádica en las amplias zonas rurales del territorio colombiano. (p. 15)

De otro lado, en la década de 1980, se produjo un importante escalamiento de la violencia armada con la aparición y el accionar de los grupos paramilitares y los carteles del narcotráfico. Durante esta década se presentó una degradación y un enrarecimiento del conflicto armado, en donde los niveles de violencia desbordan el problema ideológico de años anteriores y se evidencian intereses particulares asociados al lucro de grupos políticos e insurgentes, a partir de acciones con grupos de la mafia y el narcotráfico. (Camacho, 2007, pp. 363-370, como se citó en Plazas, 2017, p. 16).

Un elemento importante que ha dejado el conflicto armado colombiano son las víctimas. Entendiéndose como víctima a:

Toda persona que haya sufrido daños, individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan



sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2018, p. 5)

Acorde a lo expuesto en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (2019) se considera víctimas del conflicto armado colombiano a:

1) Las personas que hayan sufrido algún daño directo por algunos de los grupos combatientes, 2) las personas que por asistir a víctimas hayan sufrido perjuicio, 3) los niños que nacieron a causa de un hecho que atenta contra la integridad y libertad personal, 4) los cónyuges, parejas o familiares que hayan sido agredidos en su integridad por asistir a la víctima en peligro o por prevenir la victimización, 5) los miembros de la Fuerza Pública (reparación por régimen especial), 6) los niños, niñas o adolescentes que hayan sido desvinculados del grupo armado organizado al margen de la ley siendo menores de edad, y 8) los cónyuges, parejas o familiares de los miembros de grupos armados organizados al margen de la ley que hayan sufrido en sus derechos en los términos del artículo tercero 3 de la Ley 1448 de 2011. (párr. 1-7)

Uno de los principales hechos de victimización que se ha dado en el contexto del conflicto armado colombiano es el desplazamiento forzado, que acorde con el Banco Mundial (2015) “se refiere a la situación de las personas que dejan sus hogares o huyen debido a los conflictos, la violencia, las persecuciones y las violaciones de los derechos humanos” (párr. 1). Siendo “una de las causas más comunes del desplazamiento forzado es la ocupación territorial y la apropiación de activos, con la intención de ampliar las áreas controladas por los grupos armados ilegales” (Ibáñez y Querubín, 2004, como se citaron en Mendoza, 2012, p. 173); este proceso ilícito viene acompañado de “amenazas, torturas, masacres, desapariciones forzadas,



destrucción de viviendas, así como los atentados, homicidios, bombardeos, desalojos, reclutamientos forzosos, secuestros, abusos sexuales y las consecuencias de los operativos antinarcóticos” (Falla et al., 2003, p. 222)

Citando a Ruiz N. (2011) en Colombia el de la migración o desplazamiento forzado es uno de los resultados del complejo entramado del conflicto; debido a las características rurales de este conflicto, la corriente de la migración está dirigida hacia las áreas metropolitanas y los centros urbanos, aunque el problema ha persistido a través de los años este se agudizó a principios de la década de 1990 teniendo mayor impacto para los “departamentos de Tolima, Meta, Antioquia, Caquetá, Cundinamarca, Santander y Chocó” (Falla et al., 2003, p. 222)

Dadas las condiciones y/o circunstancias que originan el desplazamiento forzado en Colombia, este proceso no atenúa o minimiza las precarias condiciones de los que se desplazan, sino que por el contrario se constituye en un factor negativo que aumenta las condiciones de pobreza y miseria, no solo en los afectados directos, sino también en los habitantes de las zonas de recepción; esto se debe a que:

La migración forzada no es un viaje diario a un lugar cercano, es un movimiento que conlleva una transformación de las condiciones de vida. La distancia entre el lugar de salida y el sitio de llegada es significativa no sólo en términos geográficos, sino especialmente en condiciones sociales; el desarraigo y la desarticulación del tejido social que genera el desplazamiento son elementos que ocasionan una ruptura con el entorno donde se habita. (Ruiz N., 2011, p. 148)

Además, acorde con Falla et al., (2003) “la vida de las familias desplazadas se ha visto trastornada abruptamente por causa de muertes provocadas, daños físicos y psicológicos,



separaciones forzadas entre los parientes, destrucción de bienes y degradación del medio ambiente” (p. 222), entre otras situaciones que han marcado sus mentes y en consecuencia afectan su comportamiento y desarrollo social.

Con el paso del tiempo se ha tenido que reconocer que el desplazamiento, entre otras formas de violencia han dado origen a víctimas con muchas y diversas necesidades que obliga al Estado a establecer mecanismos de protección, indemnización, seguridad social y económica. Ya que han perdido sus tierras, se han convertidos en desplazamientos forzados, pudieron perder parte de su integridad física y psicológica; enfrentado decadencias para su sostenibilidad y la de su grupo familiar (Duque et al., 2017).

Acorde con lo dispuesto en la Ley 387 de 1997 en el contexto del desplazamiento forzado el papel del Estado se orienta a la prevención, atención humanitaria y restauración de la estabilidad socioeconómica de los afectados. “Esta última incluye las acciones y medidas para asegurar la sostenibilidad económica y social de la población desplazada que retorne voluntariamente o se asiente en otras zonas, lo que involucra derechos a alimentación, salud, educación, vivienda y generación de ingresos” (Mendoza, 2012, p. 175); para poder restituir estos derechos se establecen normas y políticas públicas dentro de la que se cuenta la Política de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno, la cual se enfoca restitución del empleo de las víctimas, entre otras acciones tendientes a la restauración integral del afectado.

Restitución del Empleo de las Víctimas Dentro de las Políticas Públicas

En un contexto de conflicto armado donde las víctimas son el eje central, se hace necesario la creación de nuevas técnicas que desarrollen la inclusión al campo laboral de todas



las víctimas quienes han perdido su capacidad laboral debido al desplazamiento, y han sido afectadas directa o indirectamente por este conflicto, tal como lo describe la OIT (2009), corresponde a la capacidad de laborar, teniendo en cuenta las habilidades, destrezas, aptitudes y/o potencialidades en los órdenes físico, mental y social, estos permiten el buen desempeño del trabajador, así como lo describe el artículo tercero (3) del decreto 1507 de 2014.

Las víctimas por el desplazamiento forzado es un grupo con varios índices de vulnerabilidad, porque son una población de difícil aceptación, son discriminados en las instituciones educativas, en los barrios. Incluso, los alcaldes no quieren atender a los desplazados en la mayoría de los casos, ni los empresarios los quieren emplear (Giraldo, 2008). Lo anterior descrito por Giraldo es uno de los efectos resultado del conflicto armado porque la mayoría de las víctimas no están capacitadas para ejercer los trabajos que el mercado ciudadano demanda.

Acorde con Gallego et al. (2012) el desplazamiento no es exclusivo de las últimas décadas, a diferencia de otros países en Colombia este fenómeno no es esporádico ni coyuntural, sino que ha sido un fenómeno extensivo; no obstante, los cambios más evidentes se han dado en los últimos años, los cuales al inicio fueron adjudicados a los procesos de modernización, no a la pobreza y la violencia, que realmente conllevaron los éxodos masivos de campesinos, razón por la cual el desplazamiento forzado tardo lustros en ser reconocido institucionalmente; de esta forma, fue solo hasta inicios de la década de los 90 cuando los organismos y entidades protectoras de derechos humanos llamaron la atención del Estado para que este formulara propuestas para atender las necesidades de los desplazados. Sin embargo, citando a Revelo (2020) el desplazamiento en Colombia es un grave problema público que a pesar que ha sido abordado en la política de atención a desplazados, la falta de integralidad y coherencia en el



proceso que vincula la identificación del problema, la formulación de estrategias, la ejecución y la evaluación han impedido la efectividad de los programas implementados; a lo cual se le suma una débil interacción entre las entidades y personas competentes responsable del cumplimiento de la políticas.

Por fortuna, a través de la OIT (2009) se resalta al empleo como derecho vital para garantizar la estabilidad, la reintegración, el crecimiento socioeconómico y una paz sostenible; ya que la creación de empleo ofrece a las comunidades y las personas los medios necesarios para la supervivencia y la recuperación mediante programas que le ayuden en esa dura transición hacia las nuevas capacidades laborales.

Bajo el contexto socioeconómico que deja el conflicto armado y el impacto que tiene en las víctimas, el secretario general de las Naciones Unidas, Ban Ki- Moon, en 2008, aprueba una Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, teniendo en cuenta la necesidad de generar ingresos de la sociedad que ha sido víctima del conflicto, dando la posibilidad de ser integradas. En esta política se considera el trabajo como un eje de consolidación de paz, lo que conduce a proponer estrategias que logren estabilizar la reintegración, desarrollo y recuperación económica de las poblaciones que han sido víctimas del conflicto.

Según la política emitida por las Naciones Unidas, los programas de creación de empleo y reintegración, deben tener un enfoque que converja de manera directa en la sociedad, abordados desde diversas vías a saber: vía A, centrarse en la generación de ingresos y creación de empleos para la estabilización de la población; vía B, centrarse en la economía local para el empleo, teniendo en cuenta la reintegración como un factor de recuperación económica; vía C, centrarse en la sostenibilidad de los empleados, que puedan tener empleos bien remunerados para el mejoramiento de su calidad de vida. Las tres (3) vías del programa, tienen un desarrollo



simultaneo durante la negociación de la Paz, pero su duración y funcionamiento van de acuerdo con el desarrollo local y la situación contextual.⁵

A pesar de los preceptos propuesto por la ONU, la reintegración socioeconómica de la población víctima del conflicto está directamente relacionada con las oportunidades de trabajo que puedan ofrecer las economías locales, pero luego de un conflicto, estas no están en condiciones de poder hacerlo puesto que en ellas abunda un notable estancamiento; debido principalmente al poco poder adquisitivo, la inestabilidad de los circuitos comerciales, la pérdida de activos productivos y de infraestructuras, y los riesgos existentes que impiden las inversiones (OIT, 2009).

También Froy y Gigure (2011) señalan que para regenerar el empleo en tiempos de crisis a nivel local se pueden gestionar e implementar programas y acciones orientadas a la mejora de los servicios de intermediación laboral, inversión en educación y formación para el trabajo, creación de estímulos para la generación de empleo, apoyo a la empresa para aumentar la productividad y fomento a las capacidades locales. en esta última acción se deben fortalecer los procesos de coordinación en el marco de un esquema de gobernanza local que estimulen nuevas iniciativas, aumenten la efectividad de los recursos y potencien los resultados a nivel local.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2010), se entiende por capacidades laborales el conjunto de iniciativas de formación para que la población pueda responder a los requisitos de los empleos presentes o futuros; donde los requisitos se componen de competencias y niveles deseados que el aspirante a un trabajo debe tener. Razón por la cual Castillo y Roncancio (2018) mencionan que el gobierno deber tener un enfoque primordial a

⁵ La recuperación económica local en situaciones de posconflicto

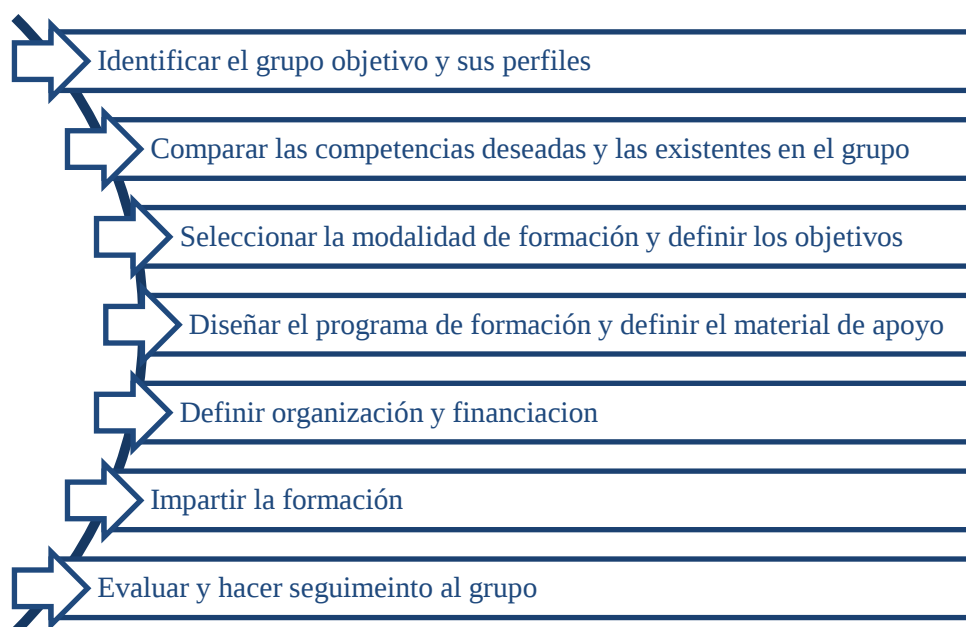


través de sus instituciones y con ellas establecer en qué nivel educativo se encuentran las víctimas, para así poder segmentar y ofrecer la alternativa de solución coherentes.

Las modalidades de consolidación de capacidades son variadas (formación presencial, formación en el empleo, orientación personalizada, tutorías y viajes de estudio.); sin embargo, todas cuentan con una estructura común, resumida a continuación:

Figura 10

Estructura de la consolidación de capacidades laborales



Nota. elaboración propia a partir de (Organización Internacional del Trabajo [OIT], 2010).

El propósito de la consolidación de las capacidades es diseñar programas de formación; en los cuales se integren los tres niveles pertenecientes a las competencias: actitudes, destrezas y conocimientos.

Al hablar de restitución de capacidades laborales hay que entender el trasfondo de las barreras que impiden la restitución correctamente, ya que; la falta de educación favorece al crecimiento del problema porque no hace accesible las oportunidades laborales de las víctimas



en el mercado laboral. Debido a que, al ser en su mayoría campesinos, con limitado acceso de educación primaria, secundaria y universitaria, se convierten en sujetos con perfil laboral de poco impacto para las organizaciones que buscan mano de obra calificada, con experiencia y capacidades intelectuales (Castillo y Rocancio, 2018). A pesar de lo anterior, y de manera general, crear empleo para personas víctimas de un conflicto armado, resulta difícil puesto que esta es una población que se encuentra inmersa en la violencia, la pobreza, el analfabetismo y lo más complicado de superar, la exclusión social (OIT, 2009).

Por eso, Fajardo y Murcia (2019) menciona que el Estado frente a la política pública y todos los actores sociales deben esforzarse por lograr procesos de reinserción y reintegración integral, beneficiosa en aras del eje central, la vinculación laboral. Destacando que son procesos fundamentales para la reconciliación nacional. Además, se refieren también a la inclusión laboral de los excombatientes desde dos perspectivas, la incorporación en diferentes empresas donde no son aceptados por algunos empresarios temiendo por su seguridad y reputación en donde estos son estigmatizados frecuentemente.

La restitución de empleo dentro del contexto de la política pública de víctimas comprende aquellas acciones y programas que buscan restituir las capacidades laborales de las víctimas, ofreciéndoles las herramientas para que puedan competir en igualdad de condiciones en el mercado laboral. (Ministerio del Trabajo, 2014) La restitución de empleo apoya a las víctimas del conflicto para que puedan acceder a fuentes de ingresos estables y duraderos, esto mediante empleos o autoempleos formales; estas acciones de la política de víctimas responden a la situación problema inicial, cuando la población ha culminado el proceso de la formalización de un proyecto productivo.



La ruta de acceso a los programas de restitución de empleo, parte de una fase inicial que es la generación de ingresos, que se accede a través de la aplicación del instrumento de caracterización socio-laboral diseñado por el Ministerio de Trabajo, que se encuentra incluido en el Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI); este documento es el que permite el enrutamiento de las víctimas hacia la oferta del Estado de generación de empleo, puesto que realiza la identificación del perfil socio-laboral de la víctima y el perfil productivo del lugar donde vive o desea vivir. (Ministerio del Trabajo, 2014)

Acorde con el decreto 4800 de 2011, para la restitución de empleo urbano y rural, el Ministerio del Trabajo, el Sena y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación integral a las Víctimas debían diseñar e implementar un programa de generación de empleo urbano y rural, para brindar una cobertura masiva a las víctimas, la cual contemplara las siguientes fases: 1. Diagnóstico de las necesidades de las víctimas en materia de empleo rural y urbano incluyendo capacitación, acceso a empleo, acompañamiento psicosocial, entre otros. 2. Recolección de la información de oferta institucional existente para la generación de empleo rural y urbano. 3. Identificación de rigideces del mercado laboral que afectan la generación de empleo rural y urbano para las víctimas. 4. Diseño e implementación de estrategias y proyectos para la generación masiva de empleo rural y urbano ya sea por medio de procesos de empleabilidad o emprendimiento para las víctimas, lo cual incluirá, el diseño de una herramienta de seguimiento y evaluación del programa. 5. Diseño e implementación de una estrategia de comunicación para difundir masivamente las características y los medios para acceder al programa. 6. Diseño e implementación de una estrategia de apropiación, seguimiento y cumplimiento para cada entidad responsable para garantizar la entrega de producto a las víctimas.

***Política Pública de Víctimas***

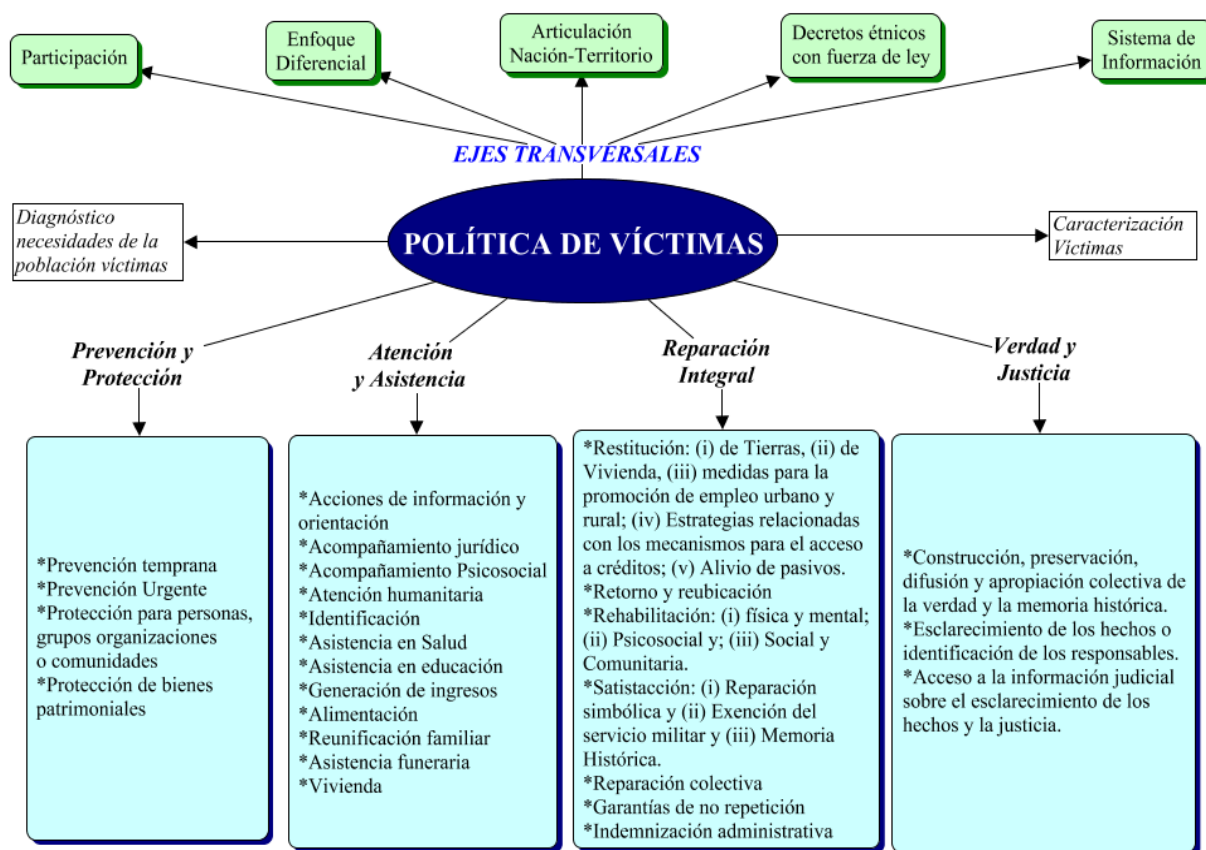
La Política de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas del Conflicto Armado Interno, materializa los preceptos legales contemplado en la Ley 1448 de 2011 prorrogada por la Ley 2078 de 2021 y los decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011, el Decreto 4634 y demás normas complementarias y reglamentarias, de esta forma se orienta a “restituir los derechos de los individuos y colectividades que han sido víctimas del conflicto que por años ha vivido el país, así como garantizar el goce efectivo de sus derechos” (Ministerio del Interior, 2015, p. 7); esta política es una intervención directa del Estado colombiano, encauzada o enfocada a los individuos y familias que adquieren la categoría de víctimas del conflicto armado, debido a que han sido afectadas negativamente a través de situaciones tales como: homicidios, desplazamiento, masacres, desaparición forzada, tortura, agresión sexual o psicológica, entre otros hechos que han vulnerados los derechos fundamentales consagrados en el Derecho Internacional Humanitario.

Esta política de víctimas cuenta con cuatro componentes relacionados con la prevención y protección, la atención y asistencia, la reparación integral y la verdad y justicia; además, posee cinco ejes transversales que actúan directamente en todos los componentes, estos ejes son: participación, enfoque diferencial, articulación nación territorio, decretos étnicos y sistemas de información; de igual manera precisa de un diagnóstico inicial de las necesidades de las víctimas acompañado de una caracterización, ver Figura 11.



Figura 11

Estructura de la Política Pública de Víctimas



Nota. Ministerio del Interior (2015)

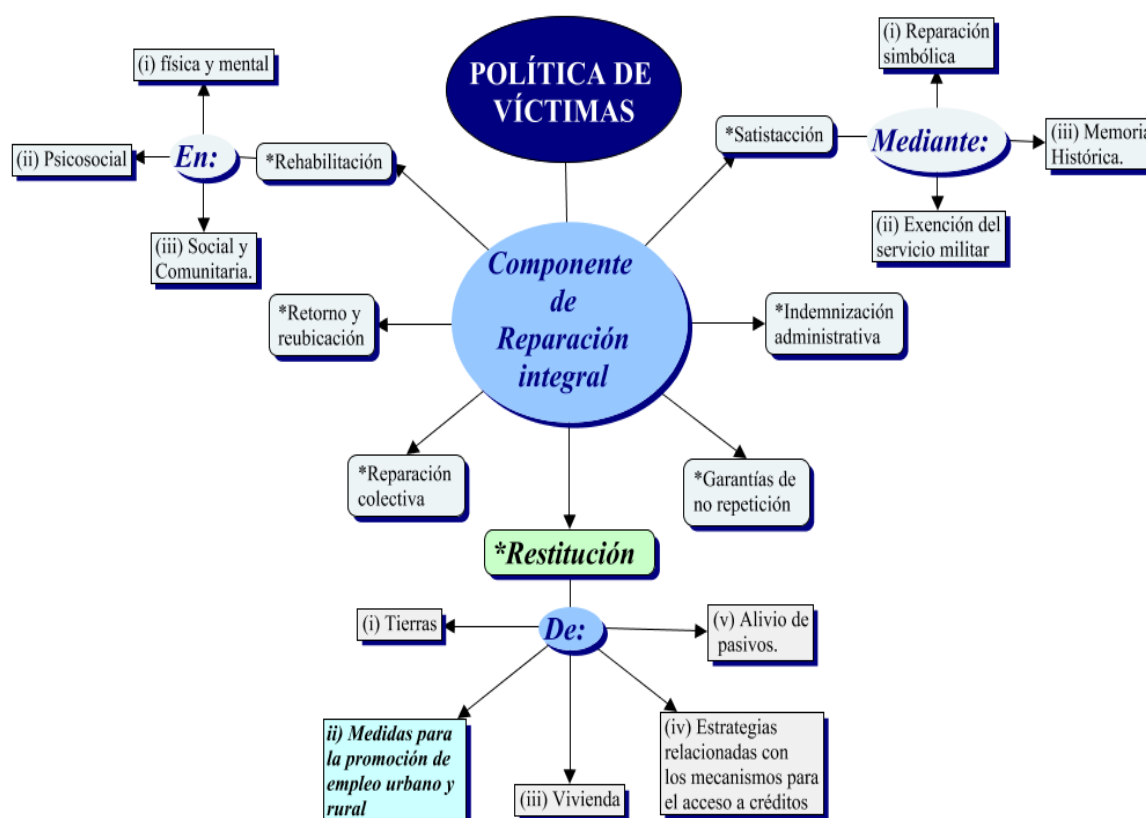
Este estudio se enfoca en el componente de *reparación integral* tiene en cuenta las dimensiones individuales, colectiva, material, moral y simbólica, se compone de cinco medidas: rehabilitación, indemnización, satisfacción, restitución (de tierras, de viviendas, empleo, de acceso a crédito, alivio de pasivos) y garantías de no repetición. Esta reparación no implica sólo una indemnización monetaria o la restitución de unos bienes, sino un acompañamiento del Estado que garantice el goce efectivo de derechos en materia de educación, salud, vivienda y programas de empleo, entre otros, así como acciones para devolverles su dignidad, memoria, recuperar la verdad y crear las



condiciones para que hechos como los que sufrieron no vuelvan a repetirse. (Unidad para la Atención y Reparación Integral a la Víctimas, 2022)

Figura 12

Estructura del componente de reparación integral la Política Pública de Víctimas



Nota. elaboración propia, con base en Ministerio del Interior (2015)

Enfoque Sociológico del Empleo

Antes de nada, un enfoque sociológico es el discurso que se fundamenta en la perspectiva social, de esta forma, recae en un análisis profundo las poblaciones y las dinámicas que se generan en las interacciones entre los individuos; de otro lado, el empleo es la generación de valor que se presenta cuando una persona intercambia sus conocimientos y habilidades para obtener recursos como una contraprestación; o como lo menciona la OIT (2004), “es el trabajo



realizado a cambio de un pago, representado como salario, sueldo, comisión, propina, pago a destajo o en especie. No guarda relación con la dependencia, sea dependiente, independiente, asalariado, auto-empleado, entre otros” (párr. 3).

Bajo este contexto, el análisis del enfoque sociológico del empleo tiene como cimiento el desarrollo de las sociedades que conllevó a un proceso de compra y venta de la fuerza de trabajo, con fundamento en este escenario se generan relaciones entre los empleadores y los empleados; en otros términos, tal como lo sostiene Maruani (2000) “la relación de empleo no es sólo un fenómeno de mercado, sino que también constituye una construcción social que encuentra sus raíces en la evolución de la sociedad y en los comportamientos de los actores sociales” (p. 9) debido a que “el mercado de trabajo es un espacio social o de relaciones, delimitado por la extensión de su contenido específico que concurre sistemáticas en acciones recíprocas entre individuos jurídicamente libres, voluntariamente orientadas hacia la compra y venta de fuerza de trabajo” (Rau, 2006, p. 320); bajo este contexto, para que se genere un mercado laboral es necesario que se dé una interacción social periódica o recurrente que esta cimentada en las capacidades que los individuos adquieren de manera individual y colectiva.

Desde una perspectiva histórica, el enfoque social del trabajo data de la Revolución Industrial, cuando nació el interés de abordar el tema desde las distintas escuelas del pensamiento económico; así, este tema tuvo aproximaciones desde la mirada de autores como Ricardo, Malthus y Smith pertenecientes a la escuela Glasgow; Marx Engels y Luxemburgo de la escuela marxista; Marshall y Pareto de corriente marginalista; hasta los Keynesianos, neomarxistas del siglo XX; en efecto, a pesar que todos ellos tenían sus propias percepciones de lo que significaba en trabajo y poseían divergencias en dichas percepciones, siempre



concordaron en que este hacía parte fundamental de la evolución social de los pueblos, porque permitía la relación con el entorno y los demás seres humanos. (Köhler et al., 2006)

Por lo que se refiere a la sociología enfocada al empleo Ghiotto (2015) menciona que esta tuvo sus inicios en el entorno social y económico propio del contexto de posguerra que dejó la segunda guerra mundial, a lo que se sumó la aparición y crecimiento de los Estados de Bienestar y el auge de la democracia en los pueblos accidentales; estos hechos conllevaron al desarrollo de publicaciones e investigaciones que posteriormente dieron lugar a una rama de la investigación centrada en el trabajo, donde se estudiaba este fenómeno con propósitos sociológicos; los primeros estudios se efectuaron en Gran Bretaña, EEUU y Francia, sin embargo, el concepto empezó a consolidarse a partir de los años sesenta y setenta; a partir de estas décadas se inicia la consolidación de “corrientes disidentes a la ortodoxia neoclásica que, para el abordaje de dicho objeto, incorporan elementos teóricos y metodológicos previamente desarrollados por las ciencias sociales y humanas” (Rua, 2006, p. 358).

Actualmente como resultados del enfoque de la sociología al estudio del trabajo, aparece la sociología del empleo maniobra a través de tres ejes temáticos: “desde la sociología de los trabajadores a la de la población activa; desde el estudio de la empresa al del mercado laboral; desde el análisis de las situaciones de trabajo al de los movimientos del empleo y del desempleo” (Maruani, 2000, p. 16); consecuentemente se habla de un enfoque sociológico del empleo como un “campo interdisciplinario que se centra en el análisis, explicación y comprensión de los mecanismos, las normas y prácticas sociales de capacitación, contratación y acceso a puestos de trabajo, asignación de trabajos, remuneración y movilidad horizontal y vertical” (Pries, 1997, p. 71). Por tanto, tal como lo afirma Maruani (2000) el análisis sociológico del empleo busca dos



objetivos básicos que son: “1) introducir la necesidad de una reflexión sobre el empleo en los análisis del trabajo; 2) centrar las problemáticas sobre el mercado laboral con los conceptos de normas, regla y construcción social” (p. 16)

La modernidad que caracteriza el desarrollo humano en la actualidad, da una visión al trabajo no solo como un elemento propio de la economía, sino como un eje de la sociedad que implica un acción social “el trabajo como relación social ocupa un lugar primordial en las sociedad moderna, considerándose como algo antropológicamente propio de la naturaleza humana” (Köhler et al., 2006, p 4); en efecto, citando a Mutiz y Milián (2011) el trabajo se ha consolidado como un comportamiento social que tiene una función dual en donde se reproduce la fuerza de trabajo a la vez que se tejen relaciones sociales, ciertamente, bajo el enfoque capitalista la humanidad necesita del ejercicio del trabajo para crear y mantener una conciencia colectiva, donde el hombre desempeña un rol importante. En este escenario autores como Marx y Engels no admiten el trabajo como una manifestación puramente económica, sino como un valor de carácter sociológico, donde se efectúa un proceso natural que es regulado por el mismo hombre. Frente al tema, Garza (2000) considera que:

El trabajo y los trabajadores ocuparon un lugar importante en el pensamiento histórico y social de los países centrales en el siglo XIX, reflejando la importancia y el impacto de los procesos de industrialización y de formación de la clase obrera, así como de las luchas sociales que los acompañaron. (p. 65)

En síntesis, se puede argumentar que desde el enfoque sociológico el empleo como un trabajo que se realiza a cambio de una contraprestación económica, se considerado como un elemento antropológico y social que desde siempre hace parte de la naturaleza humana ya que le



permite generar entornos de interacción a la vez que contribuye a la construcción y desarrollo de una sociedad.

Teniendo como precedente lo que ha implicado el trabajo en el desarrollo de la sociedad, y citando a Rubio (2012) se precisa que el hombre le ha atribuido al trabajo un valor no solo económico, sino social y de desarrollo, catalogándolo como un eje sociocultural a través del cual se adquieren valores, creencias, actitudes y normas; de esta forma, el empleo se considera como un mecanismo de inclusión en sociedad de mercado, por lo cual los individuos siempre temen al desempleo, no solo porque cambia el estatus, sino porque se pierden relaciones y conlleva a enfrentar a contextos desconocidos y angustiosos marcados por la inquietud, inutilidad, impotencia, etc.

Marco Conceptual

Según la Real Academia de la Lengua Española (2023) la restitución es un concepto que se orienta a “satisfacción de la responsabilidad civil derivada del delito que consiste en devolver el mismo bien a su legítimo poseedor o propietario, eliminando por completo la consecuencia de lo ilícito”; así, en el contexto de la política pública colombiana de víctimas la restitución constituye “aquellas medidas que buscan devolver a la víctima al estado anterior al hecho victimizante” (Unidad para las Víctimas, S.f.); en este caso estas personas fueron víctimas del *conflicto armado* que comprende “todo enfrentamiento protagonizado por grupos de diferente índole como las fuerzas militares regulares o irregulares, guerrillas, grupos paramilitares, entre otras, que provocan más de 100 víctimas en un año” (Sandoval, 2013) y que a su vez “ha desencadenado violencia directa con graves violaciones de los derechos humanos y de los postulados del Derecho Internacional Humanitario” (Calderón, 2016, p. 230). Como resultados



de estas condiciones de violencia las víctimas sufrieron *desaparición forzada*, es decir, “privación de la libertad mediante cualquier forma (aprehensión, detención o secuestro), seguida de su ocultamiento, o de la negativa a reconocer dicha privación de libertad o de dar cualquier información sobre la suerte o el paradero de esa persona.” (ONODC, 2021, párr. 4); así mismo, tuvieron que enfrentarse al desplazamiento forzado que les implicó “dejar sus hogares o huir debido a los conflictos, la violencia, las persecuciones y las violaciones de los derechos humanos” (Banco Mundial, 2015, párr. 1)

En este punto se hace necesario resaltar que dadas las condiciones en las que viven las poblaciones rurales colombianas desde hace décadas, la restitución debe ir más allá de la simple devolución de las víctimas a su estado anterior; en otras palabras, se debe tratar de un proceso integral que busque fortalecer el contexto socioeconómico de estas personas, lo cual implica aplicar estrategias bajo las cuales se pueda proteger verdaderamente los derechos humanos, y se garantice la integridad y calidad de vida de las víctimas y sus familias.

La restitución es un deber que le compete al Estado que desde sus inicios y a través de las diferentes teorías ha tenido la responsabilidad de garantizar los derechos fundamentales de sus pobladores; esto queda expuesto en las teorías que durante años y acorde con las diferentes corrientes le han dado significancia a este concepto.

Por ejemplo, desde el plano espiritual, natural y moral *los teológicos* como Santo Tomas de Aquino le dieron un origen sobrenatural como creación de Dios para imponer orden;; *las teorías organicistas* piensa en el Estado como un organismo espiritual o como un superorganismo que posee elementos vivos que son los hombres; *los naturalistas* por su parte mencionan que esta deriva de la fuerza de la naturaleza; *la teoría ético espiritual* pone al Estado



como un elemento resultante de la naturaleza racional y libre del hombre, tomando como base el hecho de que únicamente la vida social estimulada por el semejante conlleva a formas políticas; y *la teoría idealista* cimentada en la ética y la moral pone al Estado como el alma de donde emana las organizaciones, se desarrolla la cultura y defienden los hábitos y prácticas de un pueblo; finalmente, la teoría sociológica reconoce al Estado como un orden social complejo pero amplio en su naturaleza de poder para guiar al pueblo. (Ruíz M., 2019)

En el plano social la *teoría familiar* entre tanto, lo concibe como un elemento social que surgió de las relaciones entre los individuos y la creación de organizaciones y estructuras sociales; *la teoría de la guerra* lo precisa como el resultado de los enfrentamientos bélicos comunes y recurrentes, entre individuos que a través de la historia han mantenido una lucha social; *la teoría convencional* con sus principales exponentes (Thomas Hobbes, John Locke, y Jean Jacques Rousseau) hace alusión a un pacto o contrato social, donde el pueblo cede sus derechos a un líder o gobernante que tiene poder absoluto e ilimitado para defender la vida, salud, libertad y posesiones; *la teoría de constitución histórica* considera que las relaciones y evolución de la humanidad es un proceso complejo con distintas discrepancias y desencuentro entre los individuos que componen las comunidades, de ahí se crea una concepción del origen el Estado desde un visión sociológica que lo convierte en una creación colectiva que responde a los retos que acarrea el crecimiento de la sociedad; *las teorías positivistas* fundamentada en los preceptos de Comte asiente que las personas son abstractas y la sociedad real por lo que hay un mecanismo superior que propende por el bienestar colectivo que prima sobre el individual. (Ruíz M., 2019)



Finalmente se tiene la teoría moderna que acorde con Martínez (2008) lo definen como una institución legítima de carácter institucional de derecho y con cuerpo jurídico, que posee poder, pero no puede ser arbitraria, sino que está sometido a las normas; el cual por pequeño que sea, seguirá siendo tal, en tanto se mantenga soberano y prime el derecho.

Una de las formas de restituir a las víctimas es través de estrategias encaminadas al empleo urbano y rural para prepararlos para enfrentar el mercado de trabajo que se entiende como la convergencia entre la oferta laboral y la demanda de empleo que efectúa en un mismo contexto geográfico; en otras palabras, “es el espacio de intercambio de fuerza de trabajo con un carácter remunerado, espacio del que participan trabajadores y trabajadoras en distintos niveles de calificación y empleadores en los diversos sectores de la economía” (Caraballo, 2005, p. 34); “el equilibrio de este mercado se da por la interacción de las curvas de oferta y demanda de trabajo reguladas por el salario; teniéndose un nivel de equilibrio entre oferta y demanda a un nivel de salario y a un nivel de empleo” (Torrico, 2005, p. 52) es decir se genera una ocupación laboral óptima que según la OIT (2013) es aquella que se genera cuando “todas las personas en edad de trabajar se dedican a alguna actividad para producir bienes o prestar servicios a cambio de remuneración o beneficios” (OIT, 2013, p. 7)

Al hablar de empleo, se hace necesario mencionar el desempleo que según Córdón y García (2012) dadas sus graves consecuencias económicas, personales y sociales, constituye un importante y complejo problema en el que intervienen una enorme variedad de factores involucrados; bajo este contexto, con el propósito de enfrentar las causas y consecuencias al desempleo se han definido diversos estudios que se convierten en teorías económicas, dentro de la que se cuenta la “corriente macroeconómica de inspiración keynesiana, que preconiza una



reactivación del crecimiento mediante las políticas de estímulo a demanda, junto con políticas presupuestarias y financieras adecuadas y una corriente neoclásica, que aboga por una desregulación de los mercados de trabajos” (Neffa 2017, p. 23)

Ahondando en el concepto del mercado del trabajo se hace necesario diferenciarlo con los conceptos de políticas de empleo y políticas laborales, las cuales tienen una finalidad diferente; en efecto, las políticas de empleo se relacionan con el entorno socioeconómico de cada región y abarcan una extensa gama de “medidas e instrumentos que poseen naturaleza diversa en los ámbitos económicos y social e institucional que afectan el nivel y la calidad del empleo” (Samaniego, 2002, p. 11); dentro de estas, sobresalen las políticas gubernamentales orientadas a la salud, la educación y la protección social. De manera específica, y anexas a las políticas de protección social, se tienen las políticas laborales, las cuales son competencia directa del Ministerios del Trabajo y/o Seguridad Social e incluyen un conjunto de acciones y programas que se orientan a regular las relaciones del trabajador y el empleador, propendiendo por la garantía de los derechos humanos; por tanto, influyen en el marco y las circunstancias en que se efectúa el trabajo.

En lo que refiere directamente a las Políticas del Mercado de Trabajo (PAMT), según Samaniego (2002) constituyen un “conjunto de instrumentos y programas a través de los cuales el sector público interviene en dicho mercado, con objeto de combatir o evitar el desempleo, mitigar sus efectos y apoyar a la población activa en riesgo de desocupación” (p. 6); estas políticas pueden ser *activas* cuando ayudan de forma directa al desempleado para que pueda encontrar un nuevo empleo o se orientan a fortalecer los sectores económicos en pro de crear fuentes de empleo, o *pasivas* cuando buscan menguar los efectos del desempleo a través de



donaciones o subsidios; no obstante, estos enfoques estar interrelacionados para garantizar los derechos básicos de la población en materia de salud, educación y protección social.

Por consiguiente, dadas las características que presenta el mercado laboral, las Políticas del Mercado de Trabajo (PAMT) son diversas y se clasifican por: *objetivo estratégico* (moderar fases, reducir desequilibrios, mejorar funcionamiento, incrementar la productividad y apoyar a trabajadores), *tipo de programa* (servicio público de empleo, capacitación para el trabajo y creación de empleos), *tipos de instrumentos* (servicios en especie, subsidios y créditos), *fuentes de financiamiento* (gobierno, sector privado y organizaciones internacionales), *tipo de receptor* (participantes en el programa, empleadores y proveedores de servicios) y *tipo de ejecutor* (sector público, empresas privadas, ONG y mixtos). (Samaniego, 2002)

Refiriendo al propósito u objetivo que tienen las políticas de mercado de trabajo, estas parten de un enfoque económico, que busca “incrementar la probabilidad de colocación de los desempleados, o la productividad e ingreso de la población desempleada, ha incorporado nuevos objetivos de carácter social, como los de inclusión y participación de grupos en desventaja” (Betcherman, 2000, citado en Samaniego, 2002, p. 14). Para medir el cumplimiento del objetivo de las PAMT y conocer el alcance de su implementación, se debe efectuar un seguimiento y evaluación, con lo cual se busca determinar si los programas son importantes y cumplen con el impacto deseado en la población objetivo, además la información obtenida es base para el diseño, implementación, ajustes, flexibilización y finalización efectiva de los procesos; en efecto, la falta de un adecuado seguimiento es el principal cuello de botella en la implementación de cualquier política, no solo en el ámbito colombiano, sino también a nivel de Latinoamérica y el caribe.



Frente a al tema Dar y Tzannatos (1999, citador por Samaniego 2002) “es posible distinguir cuatro enfoques principales de la evaluación de las PAMT: a) el monitoreo administrativo; b) la evaluación de impacto; c) la evaluación de costo-beneficio y la evaluación de proceso” (p. 26); de esta forma, la evaluación de monitoreo de desempeño arroja información de cómo está operando un programa hasta qué punto las metas operativas se están alcanzando y pueden ser utilizados para evaluar el funcionamiento y dar seguimiento al programa.

A este punto es preciso mencionar que los objetivos de las Políticas del Mercado de Trabajo no pueden limitarse solo a trabajar por la disminución del desempleo, más aún, en países como Colombia donde los niveles de exclusión social son elevados para poblaciones como las víctimas del conflicto armado; por ende, se hace necesario que se trabaje bajo un enfoque social que se oriente a disminuir la vulnerabilidad a la que se encuentra inmersa dicha población, para que no solo puedan encontrar una oportunidad de empleo o de generación de ingreso, sino que puedan tener un trabajo decente que los dignifique como persona y les garantice una buena calidad de vida para ellos y sus familias.

En el contexto del mercado laboral se hace alusión directa al *empleo decente*, es decir, “aquel que genere un ingreso justo, seguridad y la protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración social, libertad e igualdad de oportunidades” (OIT, 2022), por lo cual no se contempla el *trabajo informal* que “cubre el conjunto de actividades desarrolladas por personas o empresas que no son declaradas ante las autoridades y que, por supuesto, escapa a los registros tributarios y a todo un sistema regulatorio de las mismas” (Gómez, 2007, p. 49); sin embargo, si considera el *subempleo*: “que se da cuando las personas ocupadas no han alcanzado el nivel de empleo que quieren, es decir, el empleo que



poseen no es tan productivo, no tienen libertad para escoger el empleo que desean donde su formación y competencias profesionales sean utilizadas” (OIT, 2004)

Así para lograr un empleo pleno que satisfaga sus necesidades las personas requieren del desarrollo de *competencias laborales*, las cuales implica todos aquellos conocimientos, habilidades y actitudes, requeridos para ser productivos, pueden ser generales o específicas; “las generales se pueden formar desde la educación básica hasta la media. Las específicas se desarrollan en la educación media técnica, en la formación para el trabajo y en la educación superior” (Ministerio de Educación Nacional , s.f.), dentro de estas competencias están: las personales, intelectuales, de emprendimiento, interpersonales, organizacionales y tecnológicas.



Capítulo III: Metodología

Enfoque Metodológico

Esta investigación tuvo un enfoque mixto, es decir, precisó de la combinación de análisis cuantitativos y cualitativos con los cuales se hizo posible analizar el proceso de restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre, según la política pública de víctimas, en el periodo de la pandemia del Covid-19; se consideró pertinente este enfoque debido a que tal como lo asienten Hernández-Sampieri et al., (2014) permite:

Lograr una perspectiva más amplia y profunda del fenómeno, producir datos más “ricos” y variados mediante la multiplicidad de observaciones, potenciar la creatividad teórica por medio de suficientes procedimientos críticos, apoyar con mayor solidez las inferencias científicas, permitir una mejor “exploración y explotación” de los datos. (pp. 536-537)

Tipo de Investigación

Para este estudio se adoptó la investigación descriptiva y explicativa, se consideró combinar estos dos tipos debido a que la descripción permite “reseñar las características o rasgos de la situación o fenómeno objeto de estudio” (Salkind, 1998, como se citó en Bernal, 2010, p. 113), en este caso el fenómeno de estudio fue el proceso de restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre; entre tanto, la investigación explicativa precede a la descriptiva y busca “estudiar el porqué de las cosas, los hechos, los fenómenos o las situaciones” (Bernal, 2010, p. 115); en contexto, inicialmente se realizó una caracterización socioeconómica de la población para posteriormente



proceder con la identificación de medidas, programas y proyectos que se han venido desarrollando en la población y finalmente poder conocer la percepción que tienen los habitantes que fueron víctimas del conflicto armado, sobre todo el proceso que ha buscado la restitución del empleo urbano y rural.

Población Objetivo

La población objetivo fueron las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre que según la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (2021) asciende a 18.550 de las cuales 16.155 son sujetos de atención. Estas personas se consideran víctimas porque en el contexto de la violencia que viene experimentándose en Colombia ha sufrido desplazamiento forzado, homicidio, secuestro, tortura, mutilación, pérdida de bienes, lesiones psicológicas, entre otras.

Muestra

Aun cuando la población víctima del conflicto armado del municipio de Ovejas Sucre asciende a 18.550 personas que corresponde al 78,1% del total de la población, solo 15.953 víctimas son sujetos de atención, es decir, son las personas a las que según la ley 1448 de 2011 se le deben garantizar las medidas de atención, asistencia y reparación integral.

De otro lado, acorde con el análisis presentado en el CONPES 4031 de 2021, en el contexto de las víctimas en Colombia, se presenta una ausencia de información sólida y objetiva que permita identificar con mayor precisión no solo las necesidades de cada individuo, sino su ubicación y capacidades, lo cual es necesario para efectuar cualquier tipo de intervención o estudio; bajo este contexto, para el caso se presenta el primer cuello de botella que impide efectuar un muestreo probabilístico.



De otro lado, Ovejas tiene una extensión territorial de 45.700 hectáreas, Política y administrativamente está dividido en 40 barrios, once (11) corregimientos, Veintitrés (23) veredas y catorce (14) caseríos, en los cuales a pesar de las estrategias del Estado todavía no han cesado los problemas de orden público. Bajo este escenario, es muy difícil acceder a todas las personas que están catalogadas o tienen el estatus de víctimas; de ahí que, no era posible acceder a todos los individuos, sin arriesgar la integridad personal, pues en muchos casos estas personas actúan con cautela y evitan ser interrogados.

Por todo lo anterior, en este caso los entrevistados fueron elegidos a través de un muestreo no probabilístico; se tomaron como muestra 15 organizaciones asociativa y/o cooperativas integradas por las víctimas de conflicto armado en el municipio de Ovejas Sucre, las cuales se relacionan en el anexo A.

De otro lado, en lo que concierne a las encuestas se aplicó el muestreo aleatorio simple estratificado, bajo los siguientes criterios:

$$n = \frac{N * (P * Q) * Z^2}{Z^2 * (P * Q) + E^2(N)}$$

$$Z^2 * (P * Q) + E^2(N)$$

N= Población 563

P= Probabilidad de éxito (0.5)

Q= Probabilidad de fracaso (0.5)

Z= Nivel de confianza al 92% (1,75)

E= Probabilidad de error 8% (0.08)

$$n = \frac{563 (0.5) (0.5) (1.75)^2}{(1.75)^2 (0.5 * 0.5) + 0.08^2 (563)}$$

$$(1.75)^2 (0.5 * 0.5) + 0.08^2 (563)$$

$$n = \frac{431,05}{0,765+3,6} = \frac{431,05}{4.37} = 99$$

$$0,765+3,6 \quad 4.37$$

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



En síntesis, teniendo en cuenta el difícil acceso, el orden público, la reserva y deficiencia de la información que se tiene en el municipio, para desarrollar la investigación y contar con los testimonios de las víctimas del conflicto armado, se tomó la decisión de trabajar con las organizaciones legalmente conformadas por víctimas del conflicto armado en la zona urbana y rural del municipio de Ovejas sucre, las cuales han venido consolidando procesos de reconstrucción del tejido social y varias intervenciones; esto facilitaba la realización del estudio de campo, no solo por la información disponible de asociados, sino también por la confianza que se genera desde los líderes hacia los demás integrantes.

Tabla 2

Muestra para encuesta a asociados de organizaciones de víctimas del conflicto en Ovejas

Nombre	Número de asociados	%	Total, muestra
1) Empresa Comunitaria San Rafael	12	2%	2
2) Asociación de Productores de San Rafael (Asoprosar)	40	7%	7
3) Asociación de Productores Integrales y Agroindustriales del Corregimiento de San Rafael (Apias)	47	8%	8
4) Asociación Agrícola de San Rafael (Agrodesar)	20	4%	4
5) Asociación de Sujeto de Reparación Colectiva Corregimiento la Peña	27	5%	5
6) Asociación de Retornados Nuevo Porvenir Corregimiento San Francisco	45	8%	8
7) Asociación de Mujeres Unidas Rurales de San Francisco	84	15%	15
8) Asociación de Campesinos Retornados (Asocares)	17	3%	3
9) Asociación de Productores Agropecuario de las Babillas	12	2%	2
10) Asociación de Cultivadores de Paz y Esperanza	40	7%	7
11) Asociación de Víctimas de Chengue (Asovichenge)	56	10%	10
12) Cooperativa Multiactiva y Agropecuaria de los Montes de Maria	25	4%	4
13) Asociación de Tejedores Emprendedores de la Peña (Asotepe)	20	4%	4
14) Fundación Social y Agraria de Colombia (Fundagrocol)	56	10%	10
15) Asociación Sujeto Reparación Colectiva la Peña-Flor del Monte	62	11%	10

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



TOTAL	563	100 %	99
-------	-----	-------	----

Nota. elaboración propia, con base en información obtenida de líderes de asociaciones

Instrumentos de Recolección de la Información

En este caso se tomaron en cuenta dos instrumentos base a saber, la entrevista y la encuesta:

Entrevista: “es una técnica que consiste en recoger información mediante un proceso directo de comunicación entre entrevistador(es) y entrevistado(s), en el cual el entrevistado responde preguntas, previamente diseñadas en función de las dimensiones que se pretenden estudiar, planteadas por el entrevistador” (Bernal, 2010, p. 256); existen varios tipos de entrevistas entre los que se cuentan las estructuradas, la semiestructurada y la no estructurada, en este caso tomando en cuenta que los entrevistados fueron los líderes de las asociaciones de víctimas del conflicto armado en Ovejas Sucre, se consideró pertinente el diseño de una entrevista semiestructurada, como se muestra en el anexo A..

Encuesta: “es un conjunto de preguntas diseñadas para generar los datos necesarios, con el propósito de alcanzar los objetivos del proyecto de investigación. Se trata de un plan formal para recabar información de la unidad de análisis objeto de estudio y centro del problema de investigación” (Bernal, 2010, p. 250); para el caso se adoptó una encuesta con preguntas cerradas, la cual se aplicó a las víctimas que integran las asociaciones del municipio de Ovejas Sucre.

Técnicas de recolección de la información.

Para la recolección de la información y dar cumplimiento a los objetivos propuestos se utilizó las técnicas de análisis relacionadas con: revisión de documentos, extracción de información relevante al proceso, aplicación de los instrumentos, tabulación, organización y análisis de información recolectada; tal como se evidencia en la tabla


Tabla 3
Instrumentos, técnicas y fuentes principales de información según objetivos propuestos.

Objetivo específico	Instrumentos	Técnicas	Fuentes principales
Objetivo 1: Realizar una caracterización socioeconómica de la población víctima del conflicto armado de Ovejas -Sucre	Fichas bibliográficas	Revisión de documentos Extracción de información relevante al proceso	✓ Ministerio de Trabajo ✓ DANE ✓ Cámara de Comercio de Sincelejo ✓ Página de la Alcaldía de Ovejas Sucre ✓ Unidad para las víctimas
	Encuesta	Tabulación, organización y análisis de información recolectada.	✓ Información primaria proveniente de la encuesta aplicada a las víctimas asociadas de Ovejas Sucre
	Entrevista	Aplicación del instrumento Depuración de información	✓ Información primaria proveniente de la entrevista aplicada a los líderes de las asociaciones de víctimas de Ovejas Sucre
Objetivo 2: Identificar programas y proyectos que se han venido desarrollando en Ovejas Sucre, con el fin de restituir los derechos de la población víctima del conflicto armado y las instituciones a cargo del proceso.	Fichas bibliográficas	Revisión de documentos Extracción de información relevante al proceso	✓ Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. ✓ Ministerio de Agricultura. ✓ Ley 1448 de 2011. ✓ Ministerio del Trabajo ✓ Ley 418 de 1997
	Encuesta	Aplicación del instrumento Tabulación, organización y análisis de información recolectada.	✓ Información primaria proveniente de la encuesta aplicada a las víctimas asociadas de Ovejas Sucre
	Entrevista	Aplicación del instrumento Depuración de información	✓ Información primaria proveniente de la entrevista aplicada a los líderes de las asociaciones de víctimas de Ovejas Sucre

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



Objetivo específico	Instrumentos	Técnicas	Fuentes principales
Objetivo 3: Identificar las medidas que el gobierno ha tomado para el desarrollo de las decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos que buscan la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas, en el contexto de la pandemia del Covid-19.	Fichas bibliográficas	Revisión de documentos Extracción de información relevante al proceso	✓ Ley 1448 de 2011 ✓ Ley 2078 de 2021 ✓ Conpes 4031 de 2021 ✓ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ✓ Ministerio del Trabajo. ✓ Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo ✓ SENA ✓ Prosperidad Social ✓ Gobernación de Sucre ✓ Alcaldía de Ovejas ✓ Departamento para la Prosperidad Social
			✓ Unidad del Servicio de Empleo. ✓ Instituto Nacional de Salud
			✓ Información primaria proveniente de la encuesta a aplicada a las víctimas asociadas de Ovejas Sucre
Objetivo 4: Conocer la percepción que tienen los habitantes de Ovejas Sucre que fueron víctimas del conflicto armado, sobre las medidas que el gobierno ha tomado para el desarrollo de las decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos que buscan la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas, en el contexto de la pandemia del Covid-19.	Fichas bibliográficas	Revisión de documentos Extracción de información relevante al proceso	✓ Información primaria proveniente de la entrevista aplicada a los líderes de las asociaciones de víctimas de Ovejas Sucre
			✓ Información primaria proveniente de la encuesta a aplicada a las víctimas asociadas de Ovejas Sucre
			✓ Información primaria proveniente de la entrevista aplicada a los líderes de las asociaciones de víctimas de Ovejas Sucre

Nota. elaboración propia



Fases de desarrollo

Teniendo en cuenta que el objetivo principal de esta investigación es analizar el proceso de restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre, en el periodo de la pandemia del Covid-19; los análisis y resultados se enfocan exclusivamente en *restitución del empleo urbano y rural*, la cual hace parte del elemento de *restitución*, en el componente de *reparación integral* de la *política pública de víctimas*; es decir, que si bien se hace un rastreo general de lo que implica dicha política, únicamente se profundiza en los programas que se encaminan al objeto de estudio.

El desarrollo de las fases deja en evidencia el alcance de la investigación a través del logro de los objetivos específicos propuestos; en efecto, muestra las características socioeconómicas de la población víctima del conflicto armado en el municipio de Ovejas Sucre, para luego indagar sobre programas y proyectos de restitución de derechos y específicamente de restitución de empleo urbano y rural que se han venido desarrollando; de igual forma se hace un sondeo de la percepción que tienen los habitantes de esta localidad sobre las medidas tomadas por el gobierno para mantener los programas durante la pandemia del Covid-19.

Los resultados fueron obtenidos mediante una revisión documental de informes administrativos que dan fe de la situación socioeconómica de la población víctima del conflicto armado, las acciones y programas adelantados en el municipio con respecto a la restitución de empleo urbano y rural, así como los resultados de entrevistas dirigidas a los líderes de 15 asociaciones, y encuestas aplicadas a 99 personas que hacen parte de dichas asociaciones, ya que de forma directa o indirecta fueron víctimas del conflicto armado.



Tabla 4

Técnicas, fuentes y procedimiento para el alcance de los objetivos propuestos

Objetivo específico	Instrumentos	Procedimientos
Objetivo 1: Realizar una caracterización socioeconómica de la población víctima del conflicto armado de Ovejas -Sucre	Fichas bibliográficas	1) Revisión minuciosa de fuentes de información objetiva. 2) Identificación de las fuentes que contenían información relacionada con la situación socioeconómica de Ovejas. 3) Depuración de la información conforme a elementos de análisis como: población, geografía, demografía, desarrollo socioeconómico, etc. 4) Organización y análisis contextual de la información dentro del capítulo
	Encuesta	1) Diseño de la encuesta enfocada a víctimas con preguntas relacionadas con: género, edad, actividad económica, composición familiar, nivel educativo, etc. 2) Aplicación de la encuesta 3) Tabulación de la información 4) Análisis de la información 5) Inclusión de los análisis dentro del capítulo.
	Entrevista	1) Diseño de entrevista a líderes de organizaciones con preguntas enfocadas a los derechos humanos en el contexto de la violencia. 2) Aplicación de la entrevista a líderes 3) Transcripción de las entrevistas 4) Depuración de la información. 5) Análisis de la información. 6) Inclusión de los análisis en el desarrollo del capítulo.
Objetivo 2: Identificar programas y proyectos que se han venido desarrollando en Ovejas Sucre, con el fin de restituir los derechos de la población víctima del conflicto armado y las instituciones a cargo del proceso.	Fichas bibliográficas	1) Revisión minuciosa de fuentes de información objetiva. 2) Identificación de las fuentes que contenían información relacionada con los programas y proyectos que se han venido desarrollando en Ovejas Sucre. 3) Depuración de la información conforme a elementos de análisis como: proyectos, programas, derechos de víctimas, etc. 4) Organización y análisis contextual de la información dentro del capítulo.
	Encuesta	1) Diseño de la encuesta enfocada a víctimas con preguntas relacionadas con: relacionadas con los beneficios que han recibido de acuerdo con los programas de restitución. 2) Aplicación de la encuesta 3) Tabulación de la información 4) Análisis de la información 5) Inclusión de los análisis dentro del capítulo.
	Entrevista	1) Diseño de entrevista a líderes de organizaciones de víctimas de Ovejas con preguntas enfocadas a conocer: acceso a programas y proyectos. 2) Aplicación de la entrevista a líderes 3) Transcripción de las entrevistas 4) Depuración de la información. 5) Análisis de la información. 6) Inclusión de los análisis en el desarrollo del capítulo.

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



Objetivo específico	Instrumentos	Procedimientos
Objetivo 3: Identificar las medidas que el gobierno ha tomado para el desarrollo de las decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos que buscan la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas, en el contexto de la pandemia del Covid-19.	Fichas bibliográficas	1) Revisión minuciosa de fuentes de información objetiva. 2) Identificación de las fuentes que contenían información relacionada con las medidas que el gobierno tomo para desarrollar proyectos de restitución de empleo urbano y rural en época de pandemia covid-19. 3) Depuración de la información conforme a elementos de análisis como: proyectos, y programas que fueron diseñados para la época de pandemia. 4) Organización y análisis contextual de la información dentro del capítulo.
	Fichas bibliográficas	✓ Revisión minuciosa de fuentes de información objetiva. ✓ Identificación de las fuentes que contenían información relacionada con estadísticas de Covid-19 en Ovejas e impacto en el desarrollo de la localidad. ✓ Depuración de la información conforme a elementos de análisis como: población, geografía, demografía, desarrollo socioeconómico, etc. ✓ Organización y análisis contextual de la información dentro del capítulo
Objetivo 4: Conocer la percepción que tienen los habitantes de Ovejas Sucre que fueron víctimas del conflicto armado, sobre las medidas que el gobierno ha tomado para el desarrollo de las decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos que buscan la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas, en el contexto de la pandemia del Covid-19.	Encuesta	1) Diseño de preguntas en la encuesta a víctimas, orientadas a conocer: el conocimiento que tienen sobre los programas desarrollados en torno al empleo, la participación en programas de fortalecimiento del empleo y emprendimiento y calificación que dan a los programas; además se indago sobre el impacto de la pandemia en el desarrollo de los programas de restitución de empleo, así como en el empleo y la economía de la localidad y en especial como los afecto a ellos. 2) Aplicación de la encuesta 3) Tabulación de la información 4) Análisis de la información 5) Inclusión de los análisis dentro del capítulo.
	Entrevista	1) Diseño de entrevista a líderes de organizaciones con preguntas enfocadas al conocimiento sobre los programas desarrollados en torno al empleo y emprendimiento, la participación en estos programas y calificación que dan a los programas; además, se indago sobre el impacto de la pandemia en el desarrollo de los programas de restitución de empleo, así como en el empleo y la economía de la localidad y en especial como los afecto a ellos. 2) Aplicación de la entrevista a líderes 3) Transcripción de las entrevistas 4) depuración de la información. 5) Análisis de la información. 6) Inclusión de los análisis en el desarrollo del capítulo.

Nota. elaboración propia



Capítulo IV. Caracterización Socioeconómica de la Población Víctima del Conflicto

Armado de Ovejas

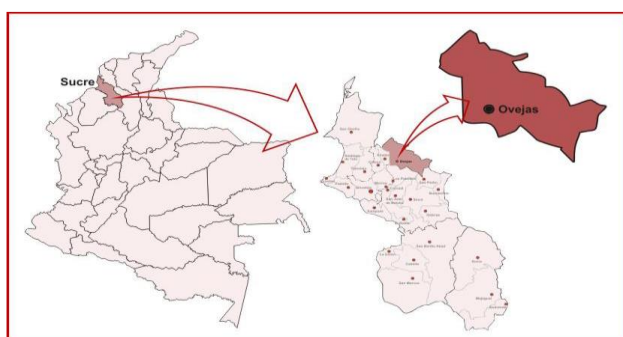
El objetivo principal de este acápite del estudio es realizar una caracterización socioeconómica de la población víctima del conflicto armado de Ovejas -Sucre; la cual se aborda desde un ámbito general de la localidad según datos del DANE 2018, para proseguir con un análisis que engloba las víctimas del conflicto armado según caracterización realizada por la Unidad de Víctimas; finalmente, se hace un análisis particular de las víctimas que integran las 15 agrupaciones o asociaciones que hacen parte de la población objeto de estudio teniendo visión integral del contexto, teniéndose que las víctimas ascienden al 78,1% de la población total.

Caracterización Socioeconómica del Total de la Población de Ovejas Sucre.

Para comprender el contexto de este análisis, es preciso señalar que el municipio de ovejas ubicado en el departamento de sucre, región costa norte y hace parte de la región de los montes de maría, su fundación fue realizada por Antonio de la Torre y Miranda el 2 de junio de 1776, es conocida a nivel nacional como la universidad de la gaita, dado que en el mes de octubre se realiza el festival autóctono de gaitas, patrimonio cultural e inmaterial de la nación.

Figura 13

Ubicación Municipio de Ovejas



Nota. Tomado del DANE (como se citó en Ministerio del Trabajo (2014, p. 10)



Este municipio tiene una extensión territorial de 45.700 hectáreas, Política y Administrativamente está dividido en 40 barrios, once (11) corregimientos, veintitrés (23) veredas y catorce (14) caseríos, 99, 2% del territorio corresponde al área rural y 0.8% corresponde al área urbana. En cuanto a su sistema vial se cuenta con 159,8 km de vías terrestres secundarias y terciarias, 150 km corresponden a vías terciarias de las cuales 70% se encuentran en mal estado; situación por la cual se dificulta el desplazamiento del casco urbano a varios corregimientos, veredas y caseríos. (Ministerio de Trabajo, 2014)

Los 40 barrios que componen el área urbana de Ovejas son los siguientes:

- | | | |
|----------------------|------------------------|------------------------------|
| 1) 21 de febrero | 2) Ciudadela de la Paz | 3) El Tolima |
| 4) 4 de octubre | 5) Cocuyo | 6) La Bomba |
| 7) Altos del Rosario | 8) Don miguel | 9) La Concepción |
| 10) Bocacanoa | 11) El Bolsillo | 12) La Libertad |
| 13) Buenos Aires | 14) El Campito | 15) La María |
| 16) Calle del Carmen | 17) El Cozo | 18) La Nariño |
| 19) Calle Nueva | 20) El Mercado | 21) La Pradera |
| 22) Centro | 23) El Oasis | 24) La Paz |
| 25) La Sierrita | 26) Las Mercedes | 27) Plaza de la Cruz |
| 28) La Tranquilidad | 29) Los Cortes | 30) Pradera II |
| 31) La Variante | 32) Media Luna | 33) Sagrado Corazón de Jesús |
| 34) Las flores | 35) Santa Rita | 36) San José |
| 37) San Luis | 38) Villa del Carmen | 39) San Martín |
| 40) Villa Paz | | |



De otro lado, el municipio también cuenta con 11 corregimientos, 23 veredas y 14 caseríos, que se relacionan a continuación:

Zona Rural Corregimientos

- | | |
|----------------|-------------------|
| 1) Almagra | 2) Flor del Monte |
| 3) Don Gabriel | 4) La Peña |
| 5) Canutal | 6) El Floral |
| 7) Canutalito | 8) Pijiguay |
| 9) San Rafael | 10) Chengue |
| 11) Salitral | |

Veredas

- | | |
|------------------|---------------------|
| 1) La Europa | 2) Pedregal |
| 3) Cañito | 4) El Charcón |
| 5) San Francisco | 6) Ovejitas |
| 7) Alemania | 8) Los Andes |
| 9) Cienuegueta | 10) Las Babillas |
| 11) Las Mesas | 12) Puerto Príncipe |
| 13) El Moral | 1) Las Mercedes |
| 15) Capiro | 16) Santa Rosa II |

Caseríos

- | | |
|----------------|----------------|
| 1) Centro Mula | 2) Bajo Grande |
| 3) El Zapato | 4) Damasco |
| 5) El Tesoro | 6) Santa Fe |

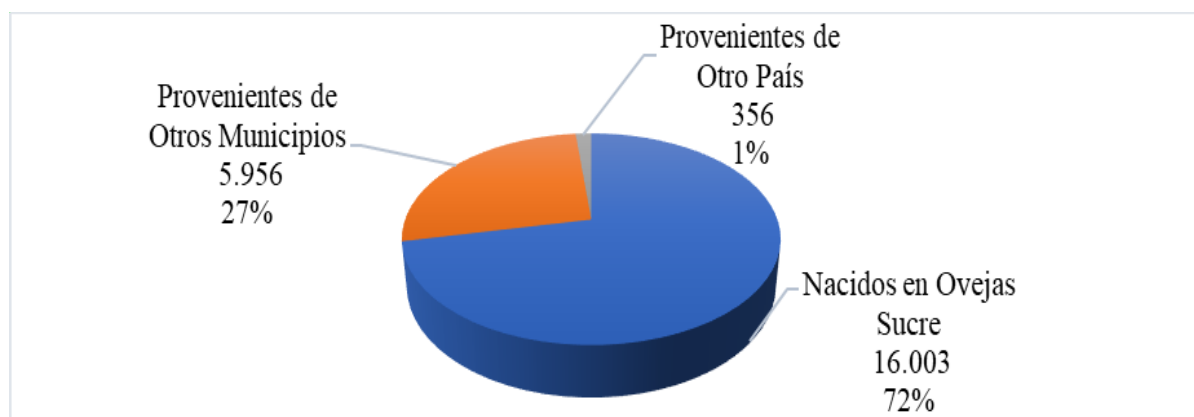


- | | |
|--------------------|-------------------|
| 7) El Palmar | 8) Joney |
| 9) Los Números | 10) Osos |
| 11) Loma del Banco | 12) Bajo la Palma |
| 13) El Flechal | 14) Santa Rita |

Según DANE (2018) el municipio contaba con una población total de 22.614 habitantes, equivalentes al 1,3% del total departamental, esta población está agrupada en 6.426 hogares ubicados en 5.987 viviendas; de los cuales 16.003 nacieron en el municipio, en tanto que 5.956 provienen de otras partes del territorio colombiano y 356 de otros países. Tal como se muestra en la Figura 14

Figura 14

Población de Ovejas Sucre



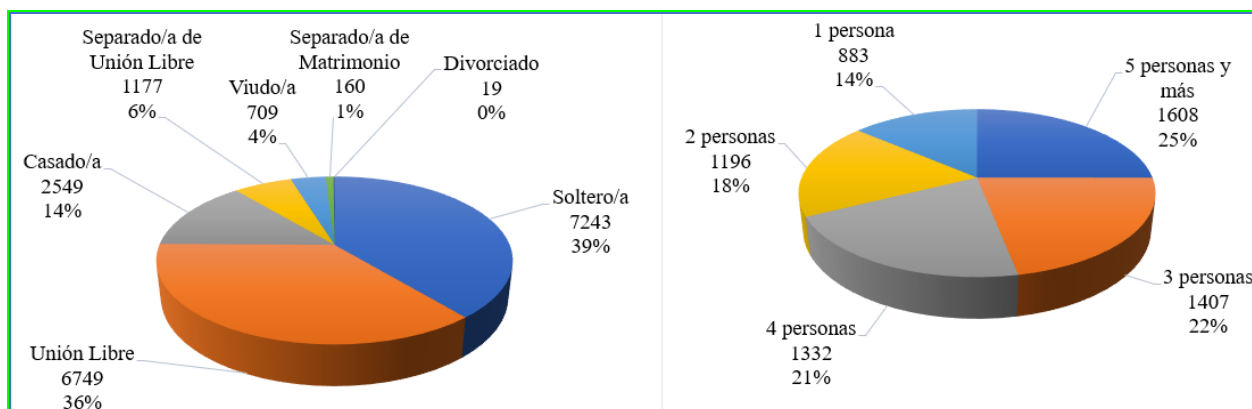
Nota. elaboración propia con base en DANE (2018)

Tal como se observa en la Figura 15, la mayoría de las personas están solteras o viven en unión libre (39% y 36% respectivamente); las cuales en gran parte (68%) conforman hogares con tres o más integrantes; de manera específica, el 25% está conformado por 5 o más personas, un 22% por 3 personas y un 21% por 4 personas.



Figura 15

Composición de las familias de Ovejas Sucre

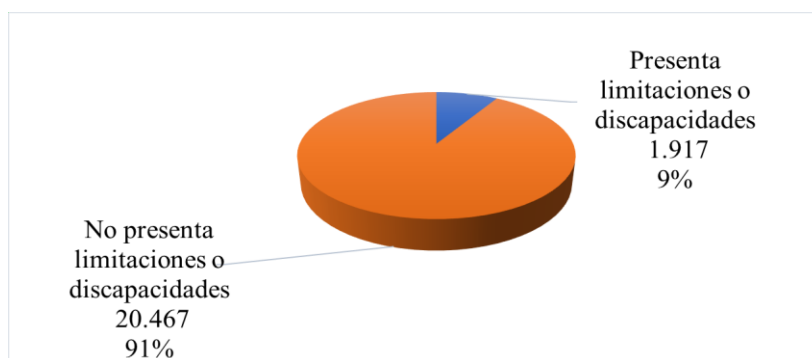


Nota. elaboración propia con base en DANE (2018)

Según el DANE (2018) el 9% de la población de Ovejas presenta algún tipo de discapacidad ya sea física o mental, tal como se hace evidente la Figura 16.

Figura 16

Población con discapacidad



Nota. elaboración propia con base en DANE (2018)

En cuanto a la edad poblacional, tal como se observa en la Figura 17, la gran mayoría está en edades de adultez que oscila entre los 30 a 59 años con un 35,29% para mujeres y 35,21% para los hombres; seguido de la infancia con un 18,38% para mujeres y un 18,61 para hombres.

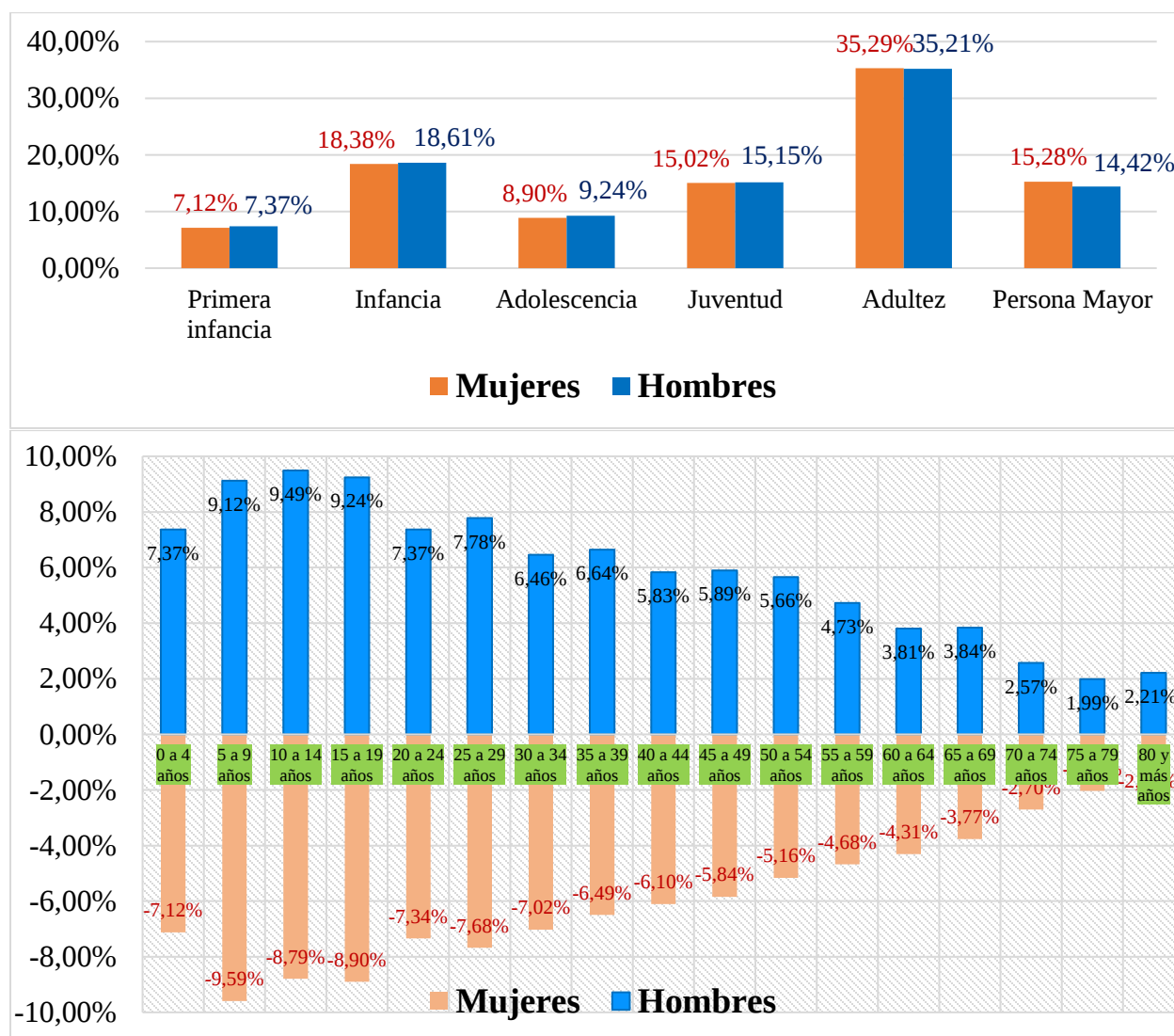
RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



No obstante, el análisis de las edades por quinquenios muestra que las tendencias están en las edades de 5 a 19 años, lo que comprende la infancia y adolescencia.

Figura 17

Población de Ovejas sucre agrupada por edades



Nota. elaboración propia con base en DANE (2018)

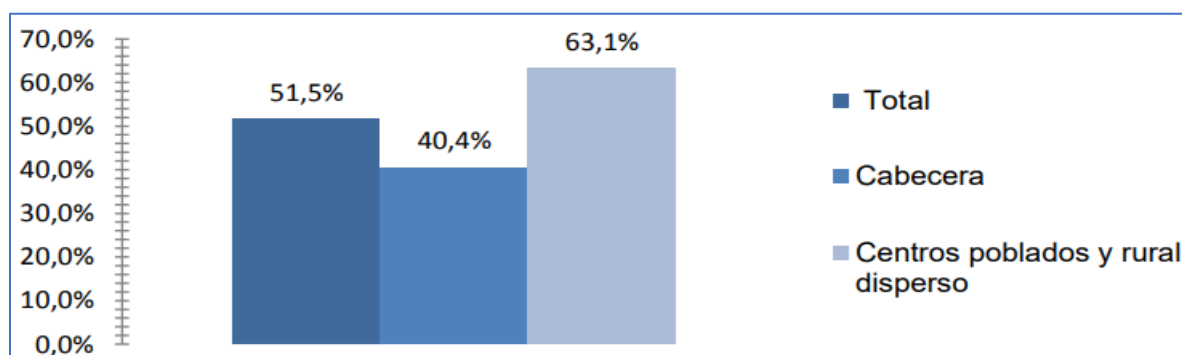
Refiriendo a las condiciones económicas que tienen los habitantes de Ovejas Sucre según Cámara de Comercio de Sincelejo (2020) en esta localidad “la incidencia de la pobreza



multidimensional fue del 51,5%; específicamente, el 63,1% de habitantes de los centros poblados y rural disperso se encuentra bajo la línea de pobreza multidimensional, mientras que en la cabecera un 40,4% bajo dicha condición” (p. 12); tal como se muestra en la Figura 18.

Figura 18

Incidencia de la Pobreza Multidimensional en el municipio de Ovejas, 2018



Nota. Cámara de Comercio de Sincelejo (2020)

De otro lado, según el Esquema de Ordenamiento Territorial EOT (2000), citado en el perfil productivo del municipio de ovejas (2014):

Toda el área municipal presenta fortalezas de vocación agrícola orientada a la explotación del tabaco negro, comercializable a nivel internacional en países como Cuba y Puerto Rico. Hacia los corregimientos de Chengue, Salitral y Don Gabriel, el potencial agrícola se orienta a la producción de aguacate, comercializable a nivel regional y nacional, como materia prima en la agroindustria de productos de belleza y alimentación humana. Otras producciones que se destacan son los cultivos de Yuca, Ñame y Maíz. Ovejas al igual que muchos municipios del departamento, cimenta su economía principalmente en el primer sector, actividades de agricultura y ganadería. (p. 14)



Tabla 5

Información Agrícola Municipio de Ovejas

Tipo de Cultivo	Área sembrada sucre (ha)	Área sembrada en Ovejas	Part. %	Área Cosechada Sucre (ha)	Área cosechada Ovejas (ha)	Part %
Ají dulce	103	80	77,7%	83	60	72,3%
Berenjena	95	50	52,6%	89,5	45	50,3%
Ñame criollo	3.576	1.300	36,4%	2.918,60	900	30,8%
Ñame espinoso	1.760	450	25,6%	931,3	270	29,0%
Tabaco negro	428	250	58,4%	306,5	195	63,6%
Tabaco rubio	567,5	400	70,5%	506	385	76,1%
Yuca dulce	13.523,30	1,997	14,8%	11.946,2	1910	16,0%
Aguacate	559	432	77,3%	518	342	66,0%
Cacao	420	45	10,7%	274	30	10,9%
Guayaba dulce	101,5	70	69,0%	85	55	64,7%
Mango	491,5	265	53,9%	337	123	36,5%
Naranja dulce	247,6	82	33,1%	232,6	74	31,8%
Piña	42	10	23,8%	32	6	18,8%
Plátano	2.232,80	487	21,8%	1.909,8	457	23,9%

Nota. Tomado de estudio Cámara de Comercio de Sincelejo (2020, p. 23)

En ámbito pecuario sobresale la apicultura desarrollada por la población Víctima, al igual que la producción de ganado bovino, tal como se evidencia en la tabla siguiente:

Tabla 6

Información Pecuaría Municipio de Ovejas

Especies	Producción Sucre	Producción Ovejas	Part. %
<i>Ganado bovino</i>	1.103.675	25.537	2,3%
<i>Ganado porcino</i>	48.839	2.857	5,8%
<i>Ganado caprino</i>	5.856	288	4,9%
<i>Ganado ovino</i>	36.999	2.744	7,4%
<i>Equinos</i>	56.518	2.204	3,9%
<i>Búfalos</i>	23.192	27	0,1%
<i>Abejas (mil/litros)</i>	342.686	240.000	70,0%
<i>Aves de postura</i>	521.348	6.500	1,2%
<i>Bocachico (kg)</i>	550.567	12.500	2,3%



Nota. Tomado de estudio Cámara de Comercio de Sincelejo (2020, p. 23)

Según la Cámara de Comercio de Sincelejo (2020), en el 2019 las actividades más representativas del municipio fueron las terciarias con un 46,60%, seguida por las actividades primarias con un 36,69% y las actividades secundarias con un 17,71%, participando con el 2.3% del valor agregado departamental. El contexto productivo indica gran potencial que tiene el municipio para las actividades productivas, no obstante, se hace evidente también la necesidad de fortalecer los incipientes procesos agroindustriales, agregando valor a los productos, logrando así la consolidación de cadenas productivas.

El municipio de Ovejas tiene varias barreras para la estabilización económica, la generación de mejores niveles de productividad y competitividad, 1) la deficiencia en el sistema vial del municipio, el cual está conformado por 159,8 km de vías terrestres secundarias y terciarias, 150 km corresponden a vías terciarias de las cuales 70% se encuentran en mal estado, 2) Baja cobertura y eficiencia de servicios públicos esenciales como el servicio de alcantarillado con una cobertura de 51,16%, servicio de gas natural con un 37,75%, servicio de recolección de basuras con una cobertura de 37,93% y la cobertura del servicio de internet con tan solo una cobertura de 2,91% y finalmente 3) La deficiencia de equipamiento para la salud, educación, transporte y otros como plantas de sacrificio, centros de acopio, plazas de mercado y distritos de riego. (Cámara de Comercio de Sincelejo, 2020). Las estadísticas de cada uno de estos componentes propios del contexto socioeconómico se muestran en la tabla 7.


Tabla 7
Equipamiento del Municipio de Ovejas

Equipamiento	Numero de Instalaciones	Condiciones en las que se encuentran las instalaciones
<i>Salud</i>	11	Regular
<i>Educación</i>	37	Regular
<i>Cultura</i>	2	Regular
<i>Distrito de riego</i>	0	0
<i>Planta de Sacrificio</i>	0	0
<i>Centros de acopio (plazas de mercado)</i>	1	Regular
<i>Terminales de transportes</i>	0	0
<i>Puertos</i>	0	0
<i>Aeropuertos</i>	0	0
<i>Sitios de vertimientos de residuos solidos</i>	0	0
<i>Aguas servidas</i>	0	0

Nota. Ministerio del Trabajo (2014, p. 21)

De igual forma se considera relevante anotar que el principal generador de empleo con todas las formalidades en el municipio es el sector público (alcaldía, red hospitalaria, empresa de servicios públicos, el sector educativo); entre tanto, en el sector privado se destaca la vinculación laboral en supermercados como Ara, D1, Instituciones educativas privadas, clínicas privadas, Hocol y la Comercializadora de Tabacos Don Julio; las cuales no alcanzan a absorber toda la demanda laboral del municipio; por tanto, los buscadores de empleo, principalmente los que tienen menos niveles de formación y cualificación se ven en la necesidad de vincularse en el sector comercio, restaurantes y construcción, con vinculaciones menos estables y menos formales o actividades informales como el mototaxismo y ventas informales.



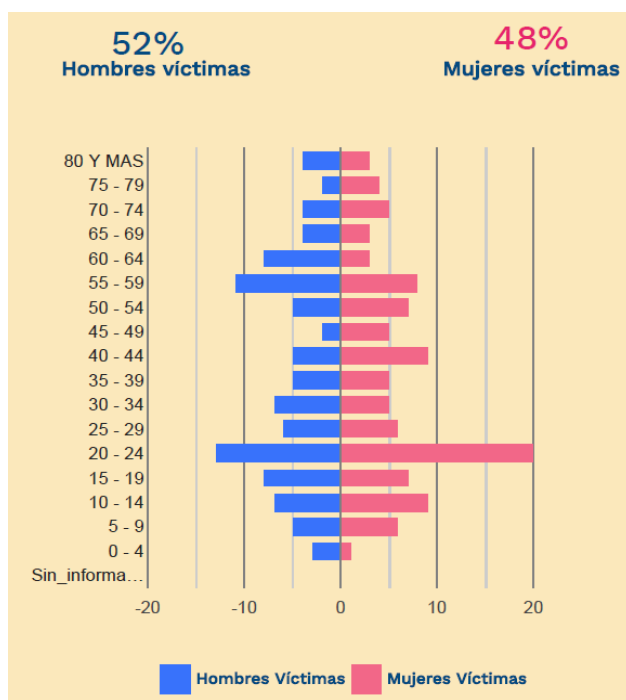
Caracterización Socioeconómica de la Población Víctima del Conflicto Armado en Ovejas

Sucre

De otro lado, en lo que concierne a la población víctima del conflicto armado, se precisa el análisis de diferentes factores que son relevantes para el estudio y que fueron abordados en la *Estrategia integral de caracterización de la población víctima del conflicto armado en los territorios focalizados y priorizados por la Unidad para las Víctimas 2022*. Inicialmente se precisó que el 52% fueron hombres y el 48% mujeres, teniéndose una mayor frecuencia para personas en edades entre 20 y 24 años tanto para hombres como para mujeres; seguidos por adultos entre 55 y 59 años para hombres y menores de 10 a 14 años para mujeres, tal como se hace evidente en la Figura 19.

Figura 19

Población víctima agrupada por edades



Nota. Unidad para las Víctimas (2022, p. 5).

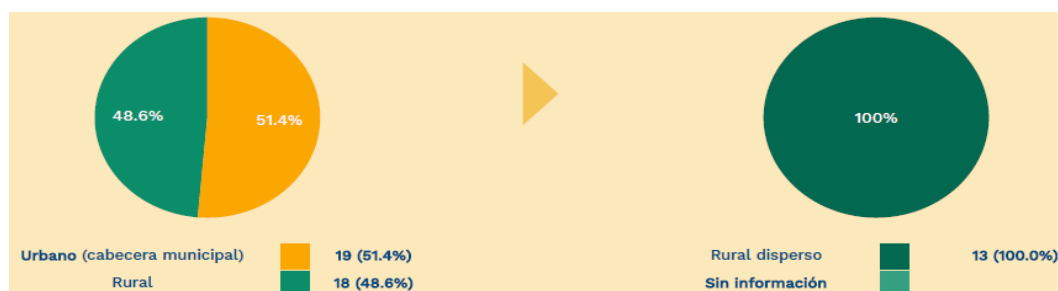
RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



En cuanto a su localización dentro del territorio o localidad de ovejas el 51% de las víctimas se encuentran habitando el casco urbano, mientras que el 48% reside en las áreas rurales, tal como se hace evidente en la Figura 20.

Figura 20

Hogares víctimas por área de residencia

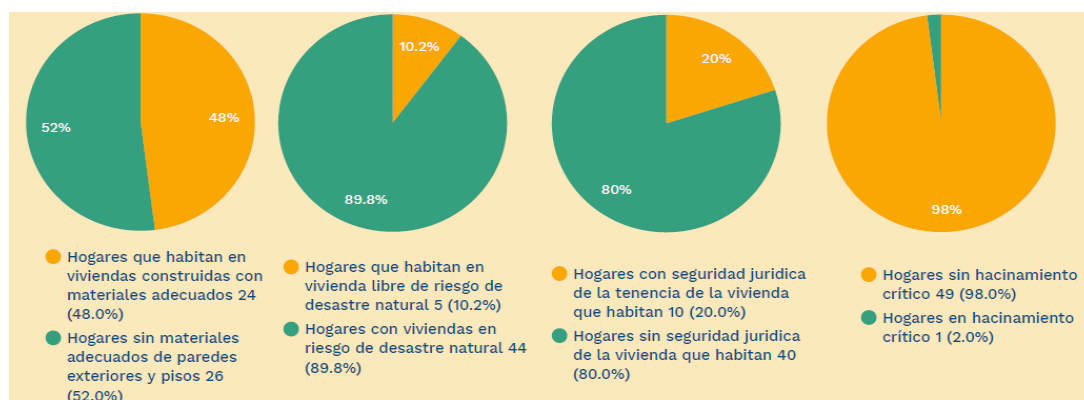


Nota. Unidad para las Víctimas (2022, p. 12).

Puntualizando en las condiciones que tienen los hogares en donde residen las víctimas del conflicto armado de Ovejas, se encontró deficiencias y necesidades debido a que: el 48% no tiene un lugar adecuado, 89,8% habita un sector de riesgo de desastre natural, el 80% no tiene seguridad jurídica de vivienda y el 2% vive en hacinamiento; tal como se hace evidente en la Figura 21.

Figura 21

Condiciones de los hogares víctimas que habitan en Ovejas Sucre



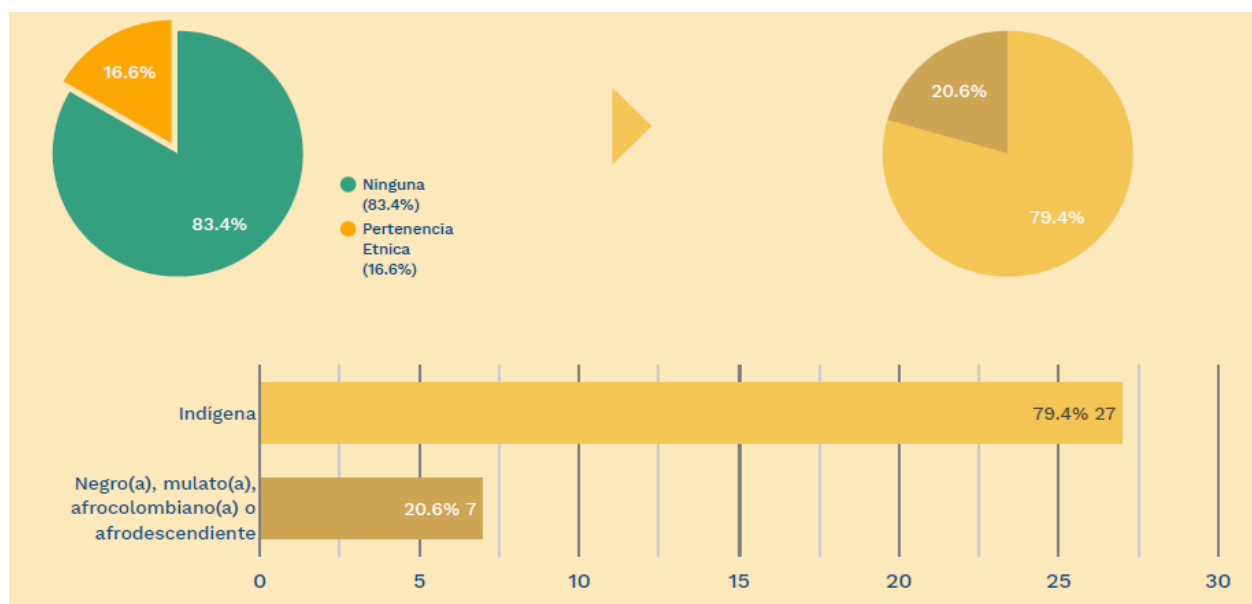


Nota. Unidad para las Víctimas (2022, p. 20-22).

De otro lado, en lo concierne a la raza o procedencia étnica, la Unidad de Víctimas (2022) pudo establecer que el 16,6% de las víctimas pertenecen a algún grupo étnico, un (79,4%) se reconoce como indígena y un (20,6%) como negro (a), mulato (a), afrocolombiano (a) o afrodescendiente), como se hace puede observar en la Figura 22.

Figura 22

Víctimas por pertenencia étnica en Ovejas Sucre



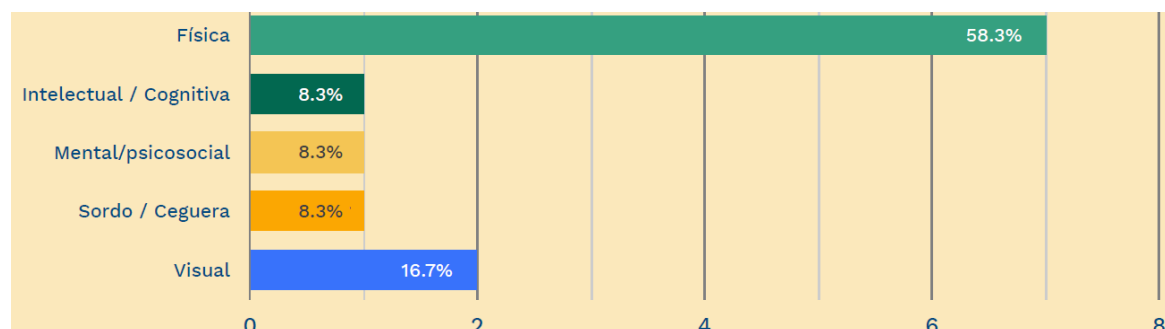
Nota. Unidad para las Víctimas (2022, p. 9).

Mencionando la discapacidad, un tema relevante en la medida que la victimización adquiere mayor impacto, se encontró que en ovejas sucre el 5,85% de las personas identificadas como víctimas presentaban una discapacidad física, sensorial, mental o cognitiva; siendo más frecuente que las víctimas presentaran discapacidad física según informa el 58,3%, seguida de la visual, acorde con el 16,7%, tal como se muestra en la Figura 23.



Figura 23

Víctimas con discapacidad física, sensorial, mental o cognitiva



Nota. Unidad para las Víctimas (2022, p. 9).

Otro de los temas notables para este estudio es el nivel de alfabetismo y educación, así, tal como se observa en la Figura 24, el 87,2% sabe leer y escribir, en tanto que el 12,8% no cuentan con estas competencias básicas, lo cual cimenta las bases para establecer la clase de capacitación o trabajo que pueden desarrollar las víctimas y debe ser tenido en cuenta en los programas de empleo urbano y rural.

Figura 24

Alfabetismo en población víctima del conflicto en Ovejas sucre



Nota. Unidad para las Víctimas (2022, p. 29).

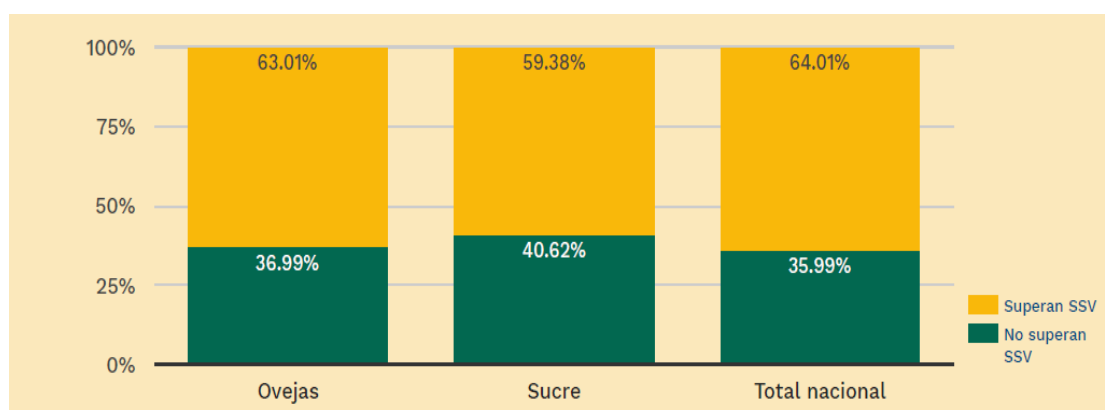
Las víctimas del conflicto armado es la población más vulnerable entre los vulnerables de Colombia, siendo indispensable el seguimiento eficiente de las medidas implementadas por el



estado para superar esta condición, así, la resolución 2200 del 2018, establece los criterios técnicos para la evaluación de la superación de la situación de vulnerabilidad (SSV). para determinar el SSV de las víctimas de desplazamiento se tendrán en cuenta los siguientes derechos: identificación, salud, atención psicosocial, educación, alimentación, vivienda, reunificación familiar y generación de ingresos; refiriendo a Superación de Situación de Vulnerabilidad (SSV), en las víctimas del conflicto armado de Ovejas se encontró que el 36,99% no lo ha superado y aunque el nivel está por debajo del departamento de Sucre 40,62%, si está por encima del nacional que es de 35,99%, esto evidencia la necesidad del diseño e implementación de políticas asertivas que permitan a las familias víctimas vivir dignamente. Esta medición es importante, dado que es necesario la satisfacción de las necesidades básicas para acceder a la restitución de empleo urbano y rural y por supuesto, la permanencia en las medidas de reparación integral.

Figura 25

Nivel de Superación de Situación de Vulnerabilidad (SSV) en las víctimas del conflicto armado de Ovejas



Nota. Unidad para las Víctimas (2022, p. 49).



Caracterización Socioeconómica de la Población Víctima del Conflicto Armado de las 15

Organizaciones Objeto de Estudio.

Esta caracterización se realizó tomando en cuenta la opinión de los asociados o integrantes de las organizaciones de víctimas que se ha conformado en la localidad de Ovejas Sucre; dichas organizaciones se han constituido como iniciativas locales para la construcción de la Paz, del total, 14 fueron conformadas posterior a la expedición de la ley 1448 de 2011 (“por la cual se dictan medidas para la asistencia, atención y reparación a las víctimas del conflicto armado”) y han sido parte activa de la consolidación de la mesa municipal de víctimas y la construcción de importantes instrumentos de planeación como planes de desarrollo y programas de desarrollo con enfoques territoriales.

Desde una perspectiva socioeconómica, es preciso anotar que el 66% de asociaciones se dedican a actividades de producción y comercialización de productos como el ñame, yuca, tabaco y maíz; el 20% se dedica al levante y comercialización de especies menores; y el 14% se dedican a la producción y comercialización de miel.

De otro lado, desde el contexto geográfico, el 86% de estas asociaciones pertenecen a la zona rural, ubicadas en corregimientos como la peña, Chengue, Flor del Monte, San Rafael y veredas de San Francisco, Damasco y las Babillas. En cuanto al liderazgo solo en 2 de ellas es ejercido por mujeres, siendo una de estas la que concentra mayor número de asociados.

Por otra parte, es importante mencionar que las asociaciones tienen debilidades administrativas, en efecto, no cuentan con oficinas, equipos de trabajo, herramientas tecnológicas y otros insumos necesarios para mejorar las actividades que realizan; por tanto, es fundamental que en las intervenciones para la restitución de empleo urbano y rural se pueda tener presente el



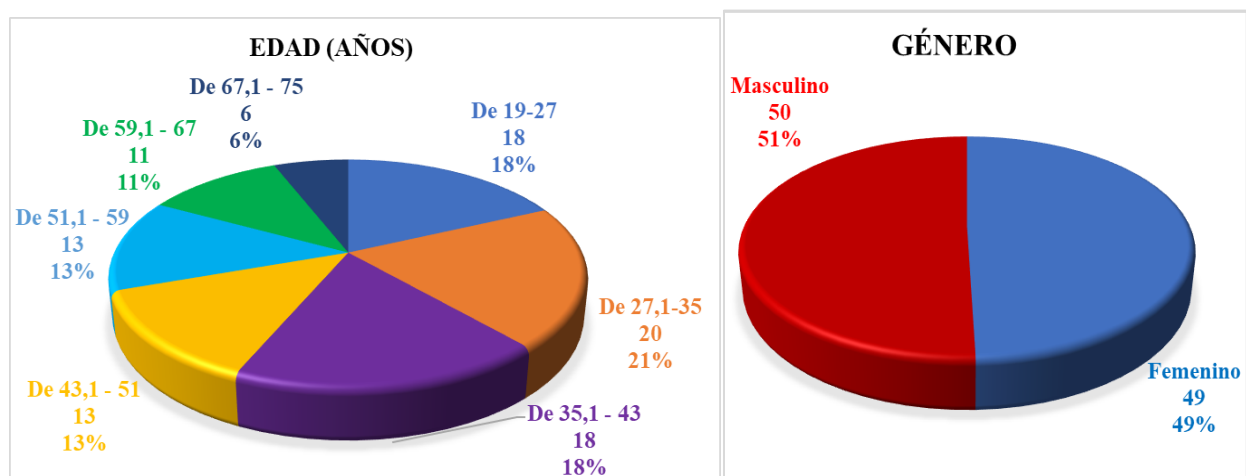
enfoque de género, con la adecuación e implementación de estrategias que promuevan una mayor participación a las mujeres, principalmente en el sector rural, pues como se había manifestado realizan un número superior de horas de trabajo, pero un alto porcentaje corresponde a trabajo no remunerado, también la priorización del fortalecimiento de capacidades a las organizaciones para que sigan aportando en la planeación, coordinación, empoderamiento territorial y contribuir a la implementación de políticas, programas y acciones enfocadas a la restitución de las víctimas del conflicto armado, principalmente las orientadas a la restitución de empleo urbano y rural

Según resultados de las encuestas, en el caso particular de las víctimas que hacen parte de las asociaciones objeto de este estudio se precisa unas características particulares cimentadas en su cultura y su nivel de desarrollo socioeconómico, conforme han sido determinadas por el desarrollo que ha tenido la región; así, refiriendo a la edad de las víctimas de conflicto armado que se encuentran asociadas en Ovejas Sucre, estas poseen promedio 42 años, incluyendo personas que van desde 19 años hasta los 75, siendo más común que los integrantes ostenten edades que van de los 27 años a los 35 años según registro del 21% de participantes en el proceso. De estas el 51% son hombres y el 49% mujeres. Tal como se muestra en la Figura 26.



Figura 26

Edad y género de las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre que se encuentran asociadas.



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

Dadas las características de la población, el total de las víctimas asociadas pertenecen al estrato uno; las cuales antes de sufrir los rigores de la guerra y convertirse en víctimas se dedicaban principalmente a la agricultura en un 28%, a labores de ama de casa en un 27% y a estudiar 26%; otras de las actividades desarrolladas anteriormente eran laborales propias del campo, oficios varios, ninguna en específico y un caso de un docente; tal como se muestra en la Figura 27.



Figura 27

Actividades a las que se dedicaban antes, las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre que se encuentran asociadas.

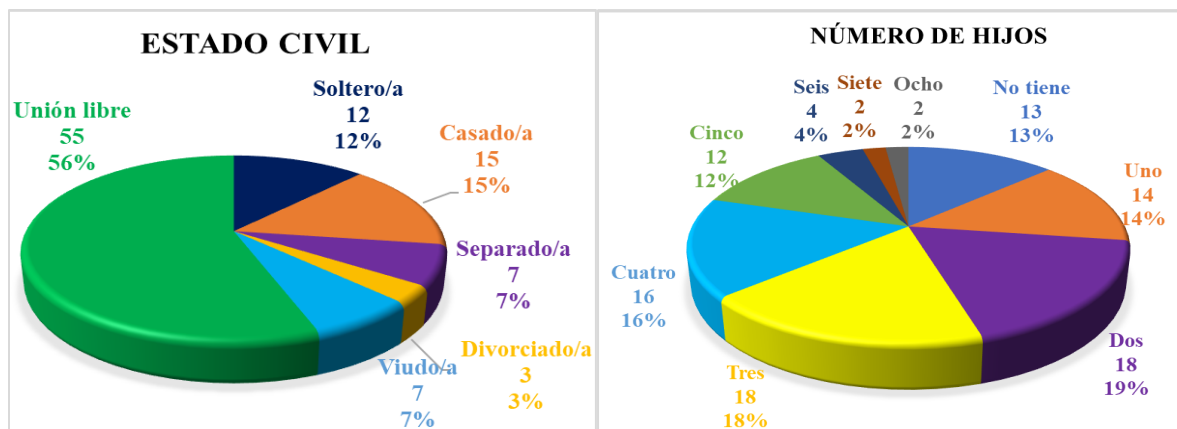


Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

En relación con el estado civil de las víctimas el 56% se encuentra en unión libre, el 15% este casado y un 12% es soltero, los demás son viudos, separados o divorciados. Estas familias cuentan además con un promedio de 3 hijos por familia, siendo más común encontrar hogares que poseen entre 1 y 3 hijos, tal como se evidencia en la Figura 28.

Figura 28

Estado civil y número de hijos de las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre



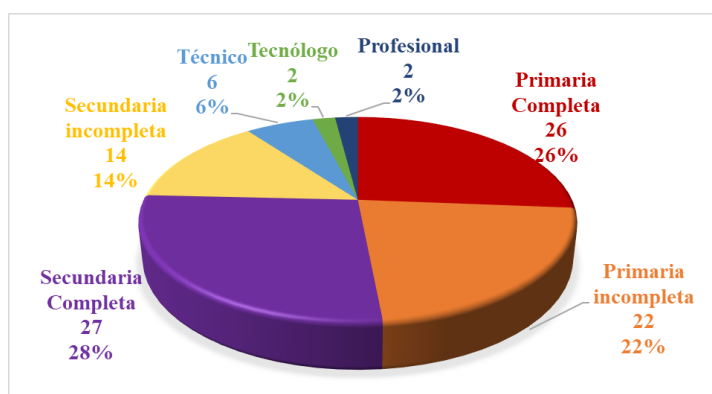
Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas



En cuanto al nivel de escolaridad con el que cuentan las víctimas de Ovejas Sucre, se precisa que la gran mayoría (48%) cuentan con primaria completa (26%) o incompleta (22%); en tanto que el 28% cuenta con secundaria, el 6% técnico y únicamente el 2% es tecnólogo o profesional, tal como se observa en la Figura 29.

Figura 29

Nivel de escolaridad de las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

Para complementar el análisis de la caracterización Socioeconómica de la Población Víctima del Conflicto Armado de Ovejas Sucre, se incluyó dentro de la entrevista aplicada a los líderes de las asociaciones una pregunta a saber: *¿Cuáles fueron los derechos más vulnerados por el conflicto armado?*

Como resultado se obtuvo que los líderes de las asociaciones de víctimas de Ovejas Sucre consideran que fueron muchos los derechos vulnerados durante el tiempo que vivieron la violencia, pues como víctimas de amenazas y masacres, no solo perdieron la vida de sus seres queridos, sino que posteriormente tuvieron que huir de sus tierras dejando todos sus pertenencias; muchos perdieron sus padres, hermanos, hijos, esposas o esposas y tuvieron que salir sin un horizonte definido, quebrantándose sus derechos a la salud, educación, cultura, alimentación, techo digno, etc. en otras palabras:



“Se vulneró el derecho a la vida, a la libertad, a un territorio, a un trabajo, a la cultura e identidad cultural como los motemarianos; prácticamente también a la familia porque se desintegró mucho, unos se tuvieron que desplazar, otros fueron asesinados, otros se fueron por su cuenta” (afirmación de entrevistado, 2022).

Además de los sacrificios y sufrimientos vividos en su tierra, una vez desplazados a otras zonas, poblados y/o ciudades tuvieron que vivir la estigmatización por provenir de una zona roja que los etiquetaba como guerrilleros; a esto se le sumó la falta de capacidades y competencias para sobrevivir en lugares a los que no estaban acostumbrados y no les ofrecían las mismas garantías que tenían en sus fincas, donde podían gozar de muchos productos como el ñame, la yuca, la leche, los huevos y carnes que se producían en sus parcelas. Estas nuevas condiciones llevan a estas familias a una crisis económica y social; en efecto, al ver limitadas sus oportunidades se convierten en presas fáciles de la prostitución, de delincuencia juvenil, la drogadicción, entre otros vicios y acciones fuera de la ley, que no solo destruyeron a los implicados directos, sino también a sus familias.

Todos los hechos vividos llevaron a pérdida del *“el derecho a vivir en paz, vivir tranquilo”* (afirmación de entrevistado, 2022); de manera específica, se vulneraron derechos como:

El derecho a la vida y la libertad: muchos murieron y otros fueron privados de su libertad

El derecho a la libre expresión u opinión: no se podía expresar las opiniones para evitar conflictos y situaciones que pudieran llevar a ser declarados objetivo.

El derecho a la propiedad privada: muchos fueron obligados salir de sus tierras dejando atrás su medio de sustento (cultivos, ganado, huertas, etc.) y sus familiares.



El derecho a moverse libremente en el territorio: las familias que subsisten en un entorno de violencia viven con miedo, no pueden salir libremente, sin pensar que pueden ser violentados en su integridad.

El derecho al trabajo digno: como provenían de una zona rural al llegar a las poblaciones urbanas y grandes ciudades no encontraron un trabajo digno, pues no contaban con las competencias para hacerlo

El derecho a una familia y un hogar: la guerra en Ovejas al igual que en otras poblaciones de Colombia dejó muchas viudas y huérfanos que vieron como su familia se desintegraba ante las nuevas condiciones de vida:

El derecho a la alimentación, salud, educación, cultura y recreación: con la pérdida de sus seres queridos y sus tierras, se quebrantó derechos conexos, ya que las familias llegaron a vivir a lugares poco dignos, sin contar con los elementos para poder subsistir decentemente, lo que llevó a la falta de alimento, la deserción escolar, el menoscabo de valores y arraigos culturales, y por supuesto la falta de tiempo de calidad en familia.



Capítulo V: Programas y Proyectos de Restitución de Derechos que se han Venido

Desarrollando en Ovejas Sucre

El objetivo de este acápite es poder identificar programas y proyectos que se han venido desarrollando en Ovejas Sucre, con el fin de restituir los derechos de la población víctima del conflicto armado y las instituciones a cargo del proceso; de esta forma, se parte de la individualización de los programas y proyectos definidos en la política de víctimas, para después conocer la percepción de los afectados al respecto.

Programas y Proyectos de Restitución de Derechos Diseñados en la Política de Víctimas

Antes que nada, es preciso hacer mención que tal como se evidencia en la Figura 30 los Programas y Proyectos de Restitución de Derechos hacen parte de la Política de Víctimas establecida con base en la Ley 1448 de 2011, esta política cuenta con cuatro componentes esenciales a saber: 1) prevención y protección, 2) atención y asistencia, 3) reparación integral y 3) verdad y justicia; además, estos componentes hacen uso de los ejes de transversalidad como son: participación de las víctimas, enfoque diferencial, sistemas de información, enfoque étnico y fortalecimiento institucional.

Concerniente directamente a **restitución**, acorde con el Ministerio del Interior (2015) esta incumbe “al restablecimiento de la situación existente de las víctimas, antes de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en Colombia” (p. 19). Su objetivo “es restituir los derechos y condiciones que las víctimas tenían antes de los hechos ocurridos para que puedan retornar o reconstruir su proyecto de vida” (Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, s.f.). En el caso de los elementos de restitución,

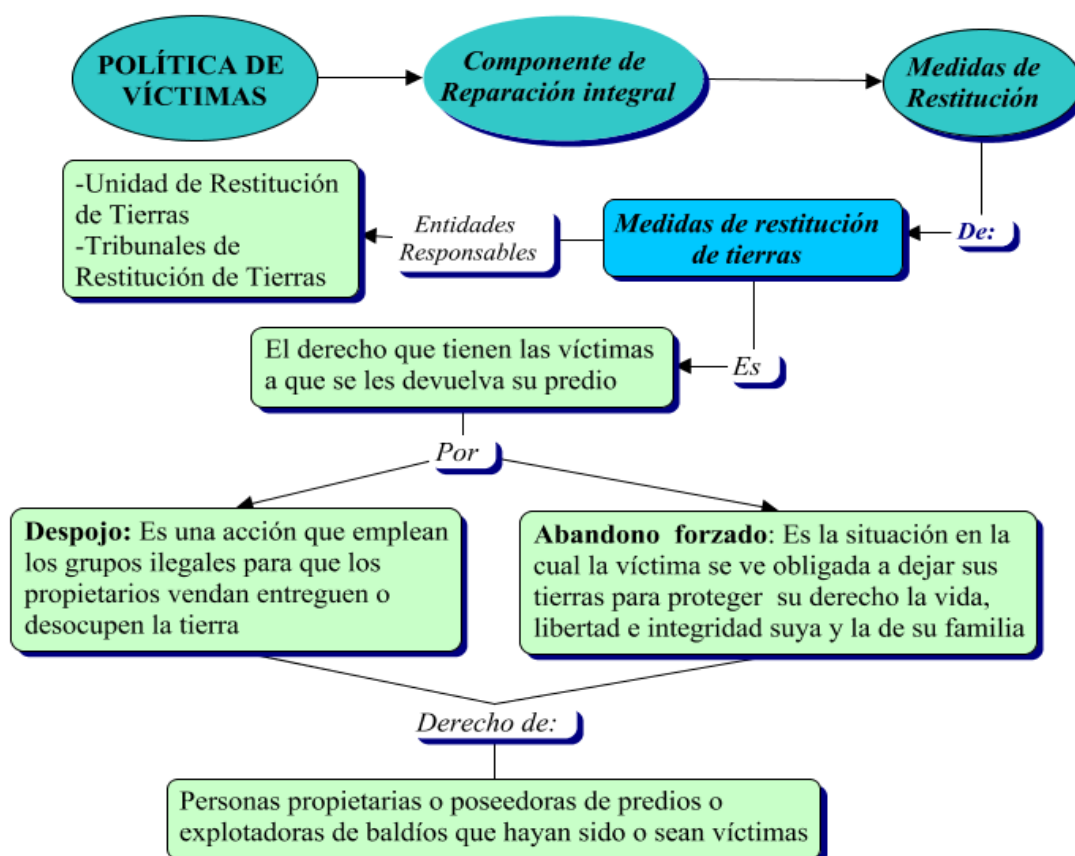


estos se orientan a las tierras, la vivienda, el empleo urbano y rural, el acceso a créditos y los alivios de pasivos.

Restitución de Tierras. Es el derecho que poseen todas las víctimas del conflicto armado a que se les reintegre los terrenos “despojados o abandonados a causa del conflicto armado; no depende de si quien reclama tiene títulos o no, solo se busca devolver la tierra con su respectivo título y mejorar sus condiciones socioeconómicas para una vida más digna” (Ministerio de agricultura, s.f.)

Figura 30

Estructura de las medidas de restitución de tierras de la Política Pública de Víctimas



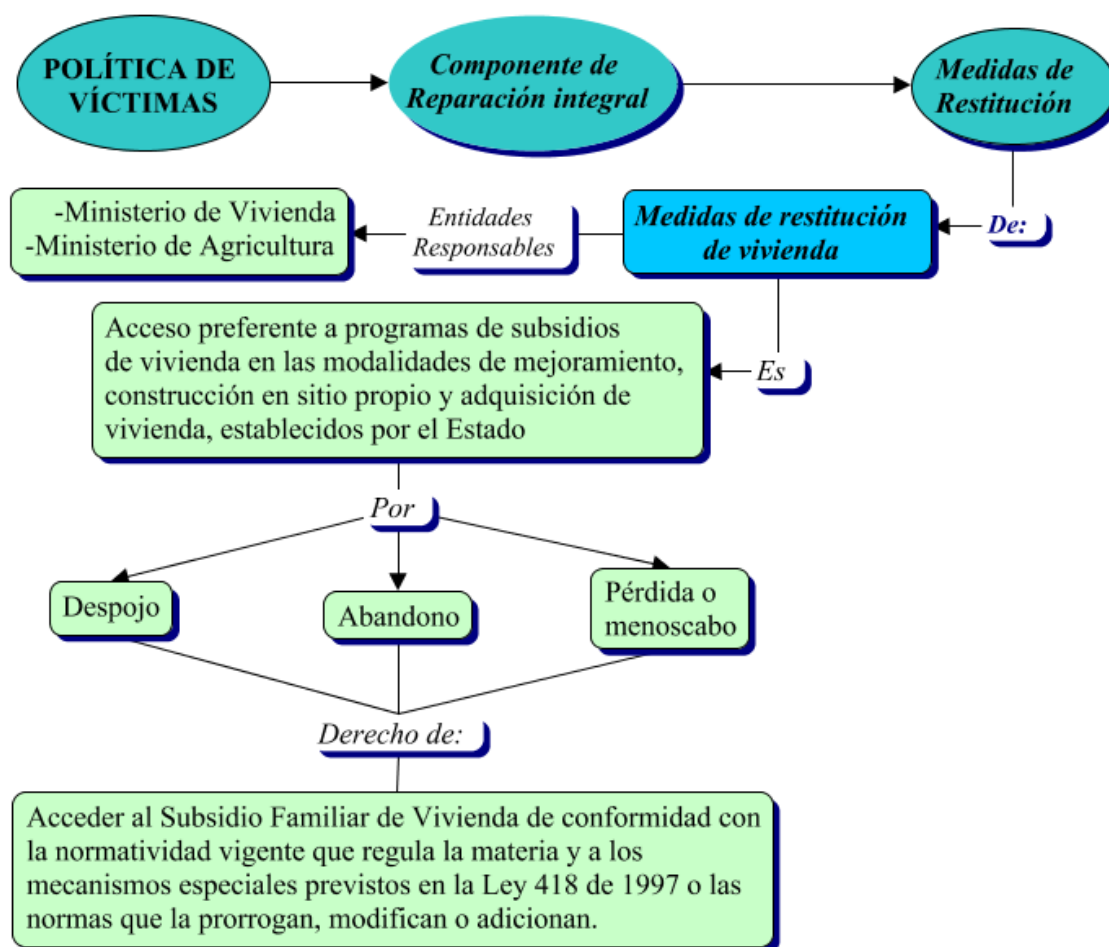
Nota. Elaboración propia con base en (Ministerio de agricultura, s.f.)



Restitución de Vivienda: “Las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, establecidos por el Estado” (Ley 1448, 2011, art. 123).

Figura 31

Estructura de las medidas de restitución de vivienda de la Política Pública de Víctimas



Nota. Elaboración propia con base en Ley 1448 de 2011



Restitución de Empleo Urbano y Rural. En la Política de Víctimas la restitución cuenta con 5 elementos relacionados con tierras, alivio a pasivos, vivienda, estrategias de crédito y por *supuesto las medidas para la promoción del empleo urbano y rural*, que en esta investigación son objeto de estudio.

Acorde con lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley 1448 de 2011 y los artículos 66, 67, 68,69 y 70 del Decreto 4800 de 2011, el gobierno debe “diseñar programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el auto sostenimiento de las víctimas”. En este contexto, el Grupo Interno de Trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con enfoque de Género, adelanta programas enfocados en el emprendimiento y la formación para el trabajo, que permitan restituir las capacidades de la población víctima del conflicto armado en Colombia a través de tres componentes: emprendimiento individual, formación para el trabajo y reparación colectiva. (Mintrabajo, 2015, p. 1)

1) *Componente de emprendimiento y empresarismo:* “Los programas tienen un enfoque transformador y están dirigidos a aquellas víctimas del conflicto armado que se encuentran en fase de reparación o en transición hacia la misma, y que cuentan con un proyecto productivo instalado o que buscan desarrollarlo” (Mintrabajo, 2015, p. 1).

2) *Componente de formación para el trabajo:* “buscan reparar a la población víctima en el marco de una ruta de empleo, y potenciar sus posibilidades reales de enganche laboral en trabajos dignos, decentes y de calidad” (Mintrabajo, 2015, p. 5).

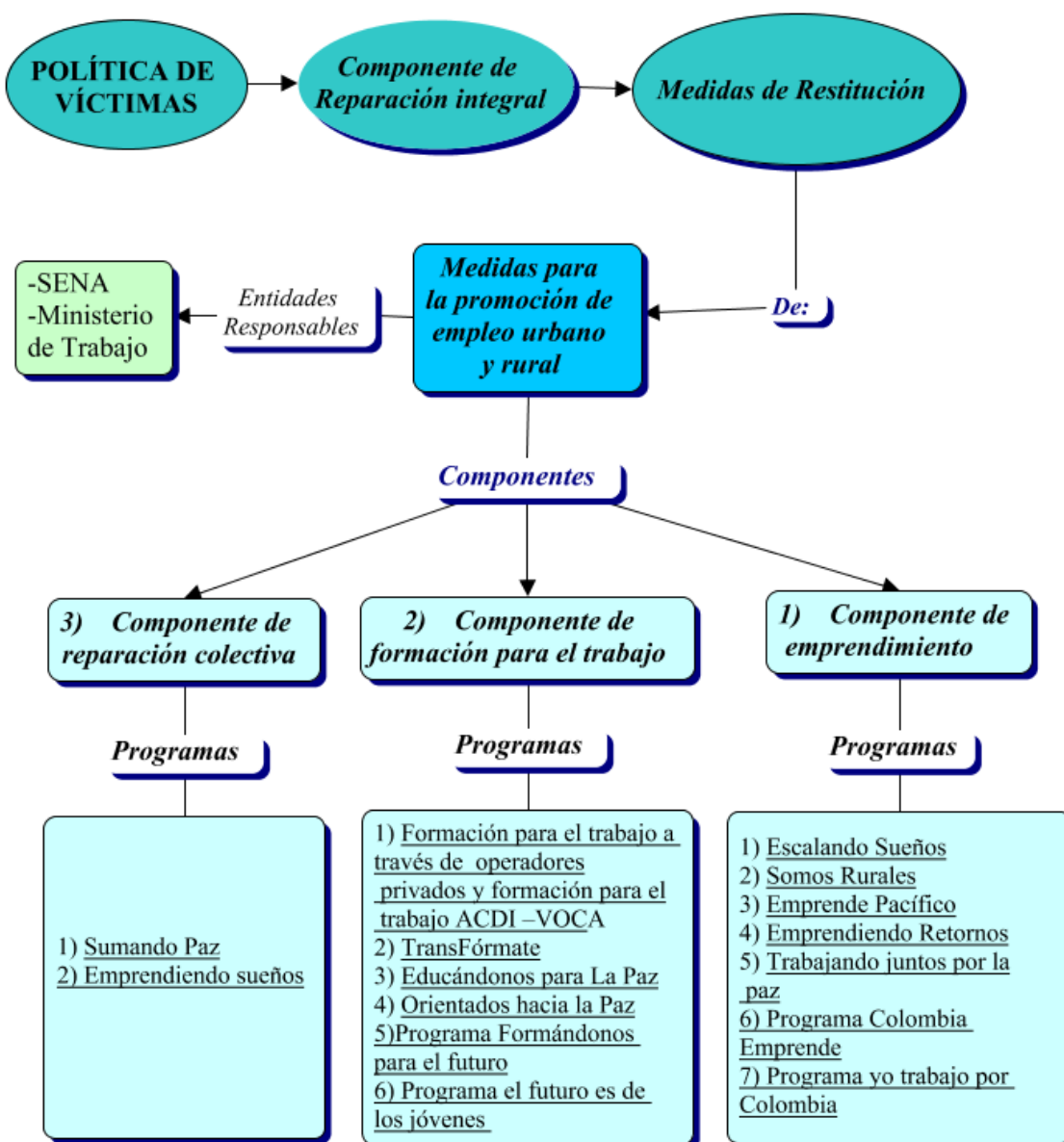
3) *Componente de reparación colectiva:* “que dentro de su plan de reparación colectiva han establecido temas relacionados con empleabilidad, en aras de restituir las capacidades



laborales y productivas de las organizaciones y comunidades participantes” (Mintrabajo, 2015, p. 9).

Figura 32

Estructura de las medidas de restitución del empleo urbano y rural de la Política Pública de Víctimas



Nota. elaboración propia, con base en Mintrabajo (2015-2022)



Acorde con los objetivos de los componentes que integran Restitución de Empleo Urbano y Rural en el contexto de la política pública de víctimas, se plantean acciones y programas que se orientan a restituir las competencias laborales de las personas que han sufrido la violencia y de esta manera ofrecerles herramientas que les permitan participar en el mercado laboral en igualdad de condiciones, alcanzando a empleos o autoempleos formales que les provean los recursos necesarios para lograr el sostenimiento propio y de sus familias, dentro de un periodo de mediano y largo plazo; de tal manera, que sea posible constituir un proyecto de vida integral en materia sociolaboral.

Los programas de generación de empleo de componente de restitución de la política pública de víctimas abarcan: 1) caracterización socio-laboral e individual de las víctimas mediante un instrumento diseñado exclusivamente para estos efectos y esta población; 2) acceso a cursos largos de formación para el trabajo (superiores a 6 meses) respaldados con alianzas público privadas y diseñados a partir de las características de las víctimas y los perfiles productivos de sus territorios; 3) acceso a programas de emprendimiento (formación para el emprendimiento y fortalecimiento y formalización de proyectos productivos ya instalados) diseñados a partir de las características de las víctimas y los perfiles productivos de sus territorios; 4) acceso a programas de apoyo a la comercialización de productos agropecuarios diseñados a partir de las características de las víctimas y los perfiles productivos de sus territorios; y 5) acceso a programas para el apoyo a los procesos asociativos para la producción diseñados a partir de las características de las víctimas y los perfiles productivos de sus territorios.



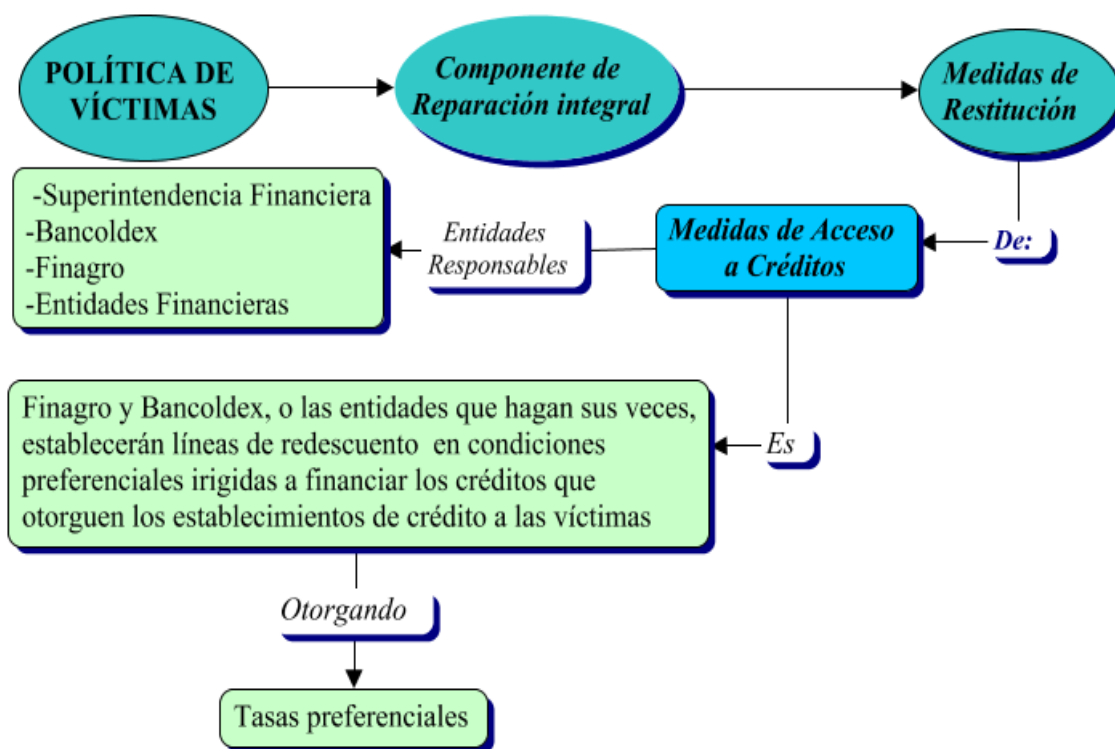
Si bien los objetivos de los programas precisan un enfoque integral al trabajo formal y decente, no se tiene una orientación directa relacionada con la contratación, por lo que no se cuenta con una línea de apalancamiento encaminada a promover la seguridad social; no obstante, en Colombia para que un empleo sea formal el trabajador debe contar con la suscripción de contrato de trabajo, la afiliación a seguridad social (Salud, Pensiones, Riesgos, Subsidio familiar) y se le debe garantizar el pago de las prestaciones sociales (Prima de servicios, cesantías, Intereses de cesantías y vacaciones), ahora, lo ideal es que todos los empleos que se generen en Colombia sean trabajos decentes, acorde a la OIT. El concepto de trabajo decente reconoce al trabajo como fuente de dignidad personal, estabilidad familiar, paz en la comunidad y como punto de convergencia de cuatro objetivos estratégicos: Crear empleo e ingresos, extender la protección social, Garantizar los derechos de los trabajadores y Promover dialogo social.

Acceso a Créditos. Conforme a lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y artículo 32, 33 de la Ley 418 de 1997, El Instituto de Fomento Industrial, IFI, redescontará los préstamos que otorguen los distintos establecimientos de crédito a las víctimas para financiar la reposición o reparación de activos; otorgando por medio del a Red de Solidaridad Social, tasas preferenciales para lo cual se tendrá en cuenta el principio de solidaridad y el deber de proteger a las personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. (Ley 418, 1997, art 32-33).

Igualmente “Finagro y Bancoldex, o las entidades que hagan sus veces, establecerán líneas de redescuento en condiciones preferenciales dirigidas a financiar los créditos que otorguen los establecimientos de crédito a las víctimas” (Ley 1448, 2011, art. 129)


Figura 33

Estructura de las medidas de restitución acceso a créditos acorde a la Política Pública de Víctimas

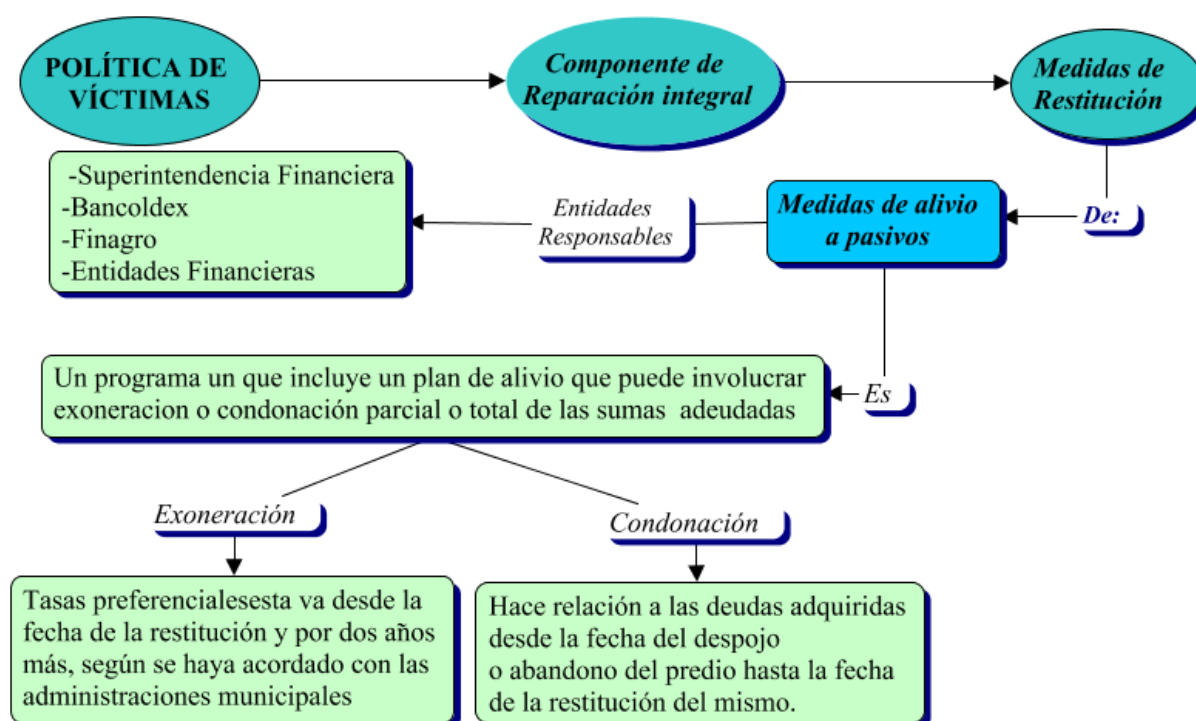


Nota. Elaboración propia con base en Ley 1448 de 2011 y Ley 418 de 1997

Alivios de Pasivos. Es un programa un que incluye un plan de alivio que puede involucrar exoneración o condonación parcial o total de las sumas o recursos adeudados por las víctimas del conflicto armado. Este alivio puede darse a través de dos mecanismos el primero es la exoneración y el segundo la condonación, presumiendo que aquellos créditos o adeudos que hayan entrado en mora son consecuencia de las violaciones que dan calidad de víctimas del conflicto armado.

**Figura 34**

Estructura de las medidas de restitución alivio a pasivos acorde a la Política Pública de Víctimas



Nota. Elaboración propia con base en Ley 1448 de 2011 y Ley 418 de 1997

La opinión de las víctimas sobre los programas y Proyectos de Restitución de Derechos diseñados en la política de víctimas se hizo evidente en las entrevistas y las encuestas que se aplicaron a los líderes (15) y asociados (99) que hacen parte las 15 asociaciones de víctimas que fueron parte activa de este estudio.

Para conocer la opinión de las víctimas de Ovejas Sucre sobre los Programas y Proyectos de Restitución de Derechos diseñados en la política de víctimas, en voz de sus líderes, se consideraron tres preguntas a saber: *¿Ha sido beneficiario de algún programa o proyecto enfocado a restituirle los derechos vulnerados por el conflicto armado?; ¿Su asociación hace*

parte de algún programa o proyecto enfocado a restituirle los derechos vulnerados por el conflicto armado?; ¿Si ha sido parte de algún programa o proyecto cómo se llama y que entidad del estado lo lidera?

Ante estos cuestionamientos se encontró que acorde con lo expresado con los líderes algunos integrantes de estas organizaciones han sido beneficiarios de algún programa o proyecto enfocado a restituirle los derechos vulnerados por el conflicto armado; mientras que otros no han recibido ningún beneficio que les restituya realmente sus derechos.

En efecto, dentro de las consideraciones o apreciaciones emitidas por los líderes de las organizaciones que recibieron un beneficio sobresalen, ayudas humanitarias recibidas al inicio del proceso, dotación de herramientas para trabajar el campo, proyectos productivos de carácter agrícola, compra de semovientes, la reparación o recursos para vivienda nueva, entre otros proyectos de emprendimiento colectivo. Además, han sido favorecidos con talleres y charlas sobre la reconciliación, los derechos y los deberes como colombianos, los cuales han ayudado mucho para aprender de los hechos vividos, sanar y perdonar.

Dentro de las estrategias nombradas se encuentran: Familias en su Tierra, Vivienda Rural, Restitución de Tierras que estuvo acompañada de otros programas como vías y Entrelazando que busca recuperar el tejido social de las comunidades. No obstante, *“el reconocimiento y restitución de los derechos ha sido lento y se ha politizado, así, no ha generado un cambio sustancial en la vida de las víctimas; además, estas siguen siendo revictimizadas, pues no hay una ruta definida para la atención de las víctimas, en salud, en temas de empleo, ni en temas de ruralidad”*

Desde otra perspectiva, las personas que dan una apreciación negativa consideran que el retorno de algunos a sus tierras ha sido particular efectuado y gestionado por cada una de las



familias que un día tuvieron que salir huyendo; de manera particular, uno de los entrevistados asiente: *“prácticamente no ha habido acompañamiento institucional, pues nosotros salimos de un territorio y nos desplazamos hacia el pueblo y no hemos vuelto más a la finca, a la parcela donde está mi papá; eso hizo que se rompiera muchos lazos durante el proceso, que todavía no ha sido reparados integralmente ni a nivel personal y tampoco a nivel familiar”* (afirmación de entrevistado, 2022).

Refiriendo al hecho concreto de que la asociación como persona jurídica haga parte de algún programa o proyecto enfocado a restituírle los derechos vulnerados por el conflicto armado para los asociados que la componen, la mayoría considera que no se ha dado el caso, puesto que los beneficios se han recibido de forma individual; mientras que, aquellos que si han logrado obtener recursos por medio de la asociación, lo ha hecho para cumplir con lo dispuesto en la Ley 1448 relacionado con las restituciones y reparaciones colectivas. No obstante, *“ha faltado articulación en las políticas públicas a nivel nacional, departamental y municipal, porque no se han acoplado procesos y han hecho que esos procesos se den de manera fragmentada lo que genera que los proyectos no tengan el buen impacto en la comunidad y en la familia”* (afirmación de entrevistado, 2022).

En algunos casos, se han desarrollado proyectos conjuntos con MPDL (movimiento por la paz), ILSA, Colectivo de Comunicaciones que fueron ONG, Prosperidad Social, el MARD, la FAO, la embajada de Suecia, la OIM y el Ministerio del Interior, con los cuales se han desarrollado programas como los de Peces, melicultura y alianzas productivas enfocados a proyectos agropecuarios

Para tener una mayor objetividad en cuanto a los Programas y Proyectos de Restitución de Derechos diseñados en la política de víctimas que beneficiaron a la población de Ovejas

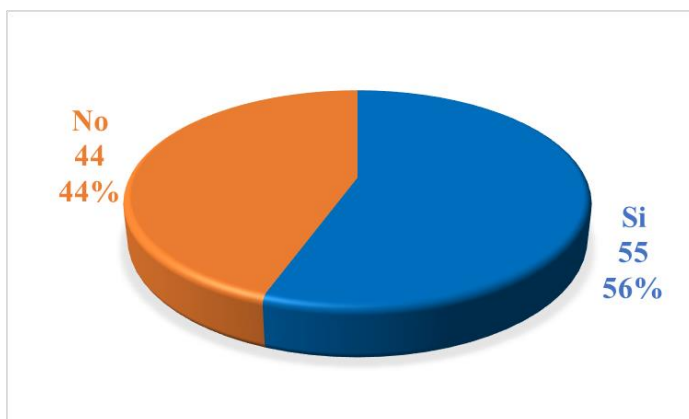


Sucre, se consideró pertinente preguntar a los asociados de las 15 organizaciones participantes sobre el tema.

Al preguntarles a las víctimas de Ovejas Sucre, si han sido beneficiario de algún programa para las víctimas del conflicto armado, el 56% asintió que si se la ha favorecido con algunos de los tantos programas que presenta la Ley de Víctimas; mientras que un 44% considera que no ha tenido tal oportunidad, tal como se hace evidente en la Figura 35. Esta respuesta es consecuente con lo que asintieron los líderes, los cuales afirmaron que no todas las asociaciones ni sus asociados ha sido restituidos en sus derechos sociales, materiales, familiares, culturales, económicos, etc.

Figura 35

Asociados que han sido beneficiarios de algún programa para las víctimas del conflicto armado



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas



Capítulo VI: Medidas que el Gobierno tomó para Desarrollar Proyectos de Restitución de Empleo Urbano y Rural en Época de Pandemia Covid-19

El objetivo de este acápite es identificar las medidas que el gobierno ha tomado para el desarrollo de las decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos que buscan la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas, en el contexto de la pandemia del Covid-19; las cuales estuvieron fundamentadas en los preceptos estipulado en la Ley 1448 de 2011 y ratificados por la ley 2078 de 2021, por la cual “se prorroga por diez años la vigencia de la Ley 1448 de 2011, en esta se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” (Ley 2078 de 2021, art. 1.).

De igual manera, están el Conpes 4031 de 2021, ratifica la necesidad y la obligación del Estado colombiano de expedir un documento de política que actualice las metas en lo que atención integral a las víctimas se refiere; de igual manera se considera que “los CONPES 3712 aprobado en 2011, CONPES 3726 y CONPES 3784 aprobados en 2012 deben ser actualizados, tal como fue previsto en las bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, específicamente en el Pacto por la construcción de paz: cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas” (Departamento Nacional de Planeación (DPN), 2021, p. 16); de igual manera, a pesar de que se cuenta con una política de víctima robustecida de estrategias, programa y proyectos, el objetivo general de lograr una atención, prevención, reparación y asistencia integral no se al alcanzado en su totalidad; ya que todavía siguen dándose hechos victimizantes que requieren ser integrados al proceso.

Para comenzar, es preciso asentar que la restitución de empleo urbano y rural fue incluido en las medidas de restitución adoptada por la ley 1448 de 2011 y reglamentada por el decreto



4800 de 2011, e inicia su implementación con la puesta en marcha en el 2012 del programa Rutas Integrales de Empleo Rural y Urbano para las Víctimas del Conflicto Armado – PRIEV, la cual contempló una fase de diagnóstico que buscaba coordinar la ejecución de tres políticas activas de mercado de trabajo dirigidas a: 1. Aumentar la demanda de la mano de obra de las víctimas en el sector público y privado. 2. Incrementar la calidad y pertinencia de la mano de obra de las víctimas. 3. Mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo facilitando la interrelación entre la oferta y la demanda de mano de obra de las víctimas.

La fase de diagnóstico inició en el 2012 con la participación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y tubo dos objetivos principales, a saber, detectar los problemas que enfrentan las víctimas del conflicto armado para acceder a un empleo o autoempleo formal desde un enfoque diferencial, y evidenciar los vacíos en la oferta nacional y local en programas de formación para el trabajo o el emprendimiento, enganche laboral y fortalecimiento del autoempleo, que les impiden a las víctimas aumentar sus oportunidades para ingresar al mercado laboral en igualdad de condiciones desde un enfoque territorial. Lo anterior, a través de i) la caracterización socio laboral a profundidad a 32.000 víctimas distribuidas en 4 ciudades capitales y 20 municipios en 8 departamentos del país; ii) el levantamiento del perfil y la vocación productiva actual y posible de 44 municipios donde están asentadas las víctimas; iii) el levantamiento y el análisis de la oferta nacional y local especial y social en programas de formación para el trabajo, enganche laboral y emprendimiento.

A este punto es preciso ratificar que las víctimas del conflicto son el eje central de las políticas de generación de ingresos y de la generación de empleo; la situación de estas personas es lo que direcciona el accionar del gobierno y de los entes que intervienen en el proceso de reparación, en el cual previamente se realiza un proceso de atención y asistencia. Si bien, la



atención y la asistencia son diferentes de la reparación, esto no quiere decir que constituyan etapas completamente separadas; pues las medidas de asistencia anteceden a las medidas de reparación, cuando las necesidades básicas de esta población están satisfechas, se garantiza con mayor seguridad la permanencia de las víctimas en las rutas de reparación. (Ministerio del Trabajo, 2014)

Para la identificación de las medidas que el gobierno ha tomado para el desarrollo de las decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos que buscan la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas, en el contexto de la pandemia del Covid-19; se toma en cuenta las entidades encargadas de estos programas, entre ellos el Ministerio del Trabajo, SENA y La Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, de acuerdo con los artículos 66 al 70 del decreto 4800 que reglamenta la Ley 1448 de 2011.

En el marco de la creación de trabajo decente el Ministerio de Trabajo busca la formulación, implementación y seguimiento de políticas encaminadas a minimizar las barreras de acceso y permanencia al mercado laboral, para dar cumplimiento a tal propósito dentro de sus enfoques integradores cimentados en la equidad y dando cumplimiento a la ley 1448 de 2011 y los artículos 66 al 70 del Decreto 4800 de 2011, se hace énfasis en el diseño y puesta en marcha del Programa de Rutas Integrales de Empleo Rural y Urbano para las Víctimas del Conflicto Armado PRIEV.

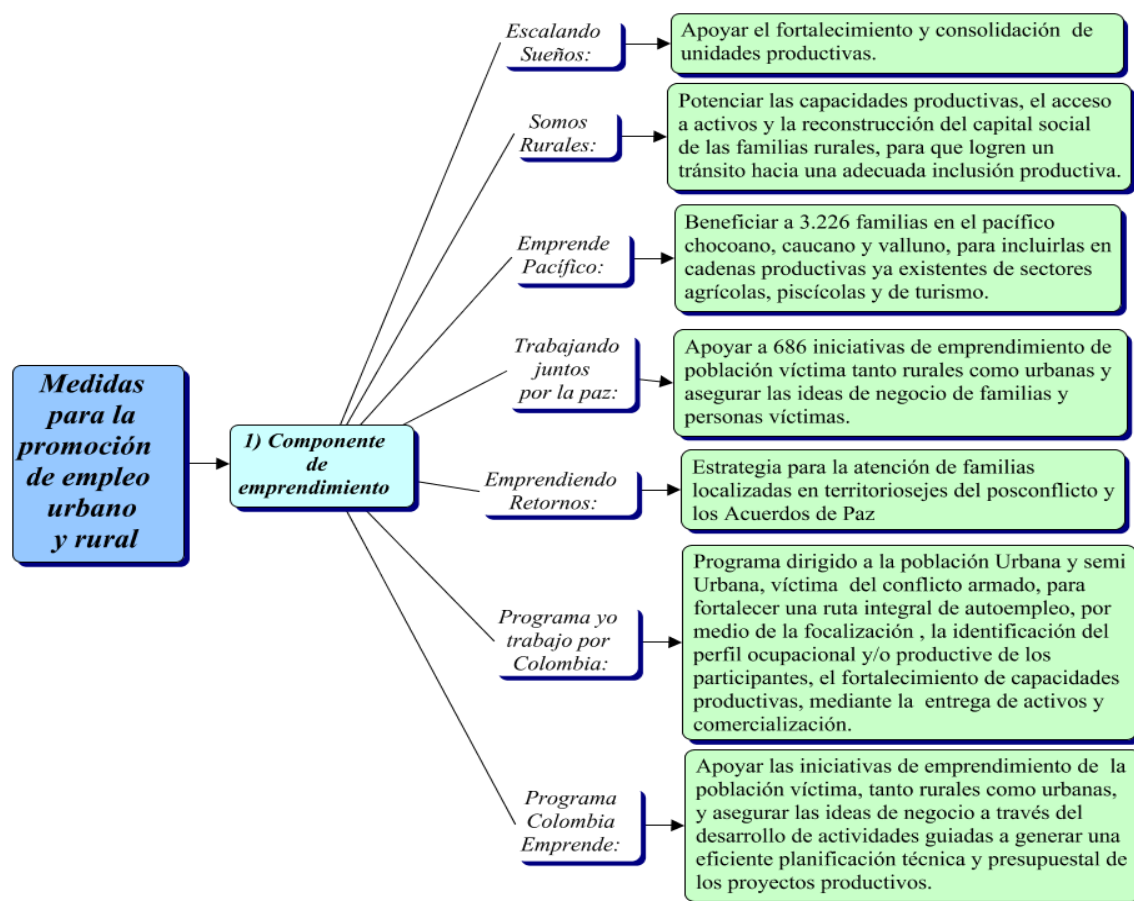
De esta forma, es preciso partir de una descripción de los programas incluidos en los componentes de las medidas tomadas para la promoción del empleo urbano y rural (Figura 33); liderados por el Ministerio del Trabajo, dichos programas se estructuran básicamente en tres grupos: componente emprendimiento, formación para el trabajo y reparación colectiva.



1) *Componente de emprendimiento*: En el caso de este componente de la mediadas de restitución de la Política de Víctimas del Conflicto Armado orienta sus acciones hacia la generación de una visión o conciencia para materializar ideas de negocios a través la ejecución de siete programas estratégicos dentro de los que se cuentan: escalando sueños, somos rurales, emprende pacífico, trabajando juntos por la paz, emprendiendo retornos, programas yo trabajo por Colombia y programas Colombia emprende. Cuyos propósitos son diversos y complementarios, tal como se muestra en la Figura 36.

Figura 36

Medidas para la promoción de empleo urbano y rural: componente de emprendimiento



Nota. elaboración propia, con base en Mintrabajo (2015-2022)

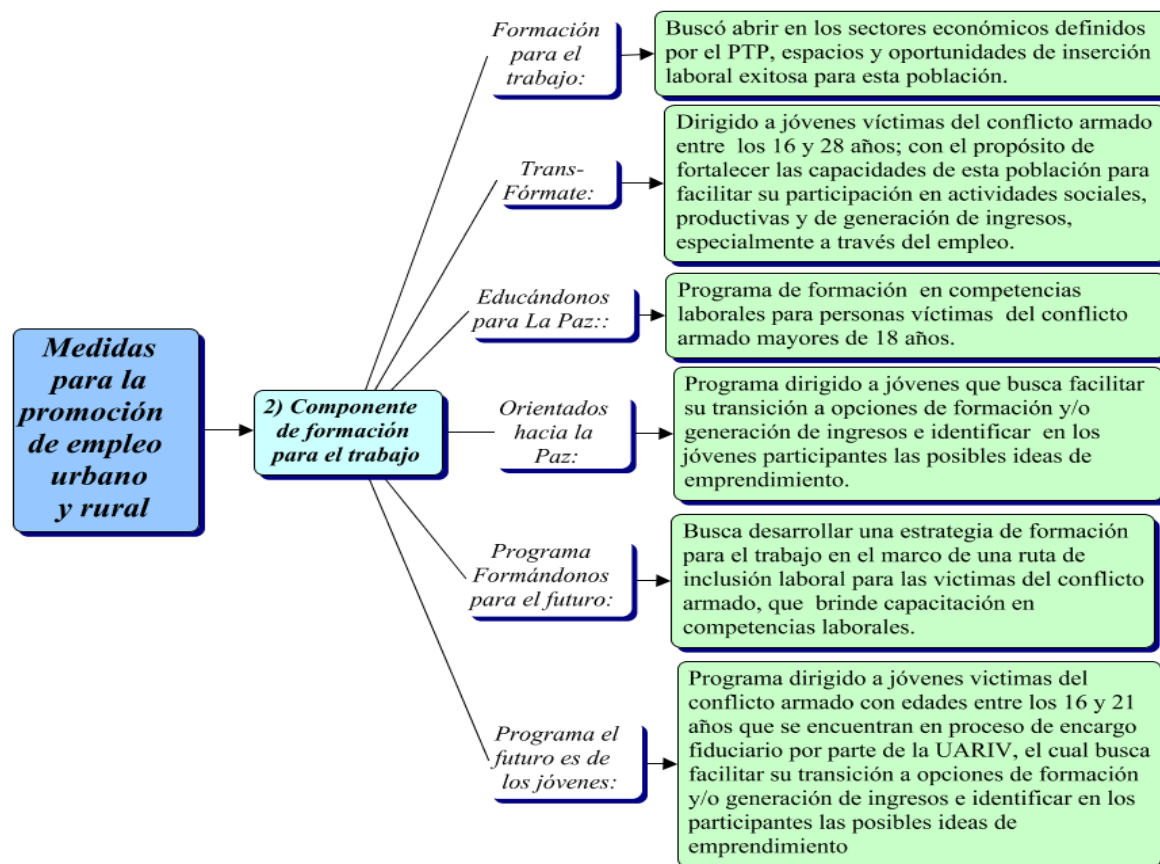


Del 2020 al 2022 en el componente emprendimiento solo se implementaron: Somos Rurales, Programa Colombia Emprende y Programa yo trabajo por Colombia.

2) *Componente de formación para el trabajo*: Este componente de la mediadas de restitución de la Política de Víctimas del Conflicto Armado se cimenta en seis programas estratégicos denominados: formación para el trabajo, Trans-formate, educándonos para la paz, orientados hacia la paz, formándonos para el futuro y el futuro es de los jóvenes; estos programas presentan una estructura que permite el avance en el proceso a medida que van cambiando las circunstancias de las víctimas; tal como se muestra en la Figura 37.

Figura 37

Medidas para la promoción de empleo urbano y rural: componente formación para el trabajo



Nota. elaboración propia, con base en Mintrabajo (2015-2022)

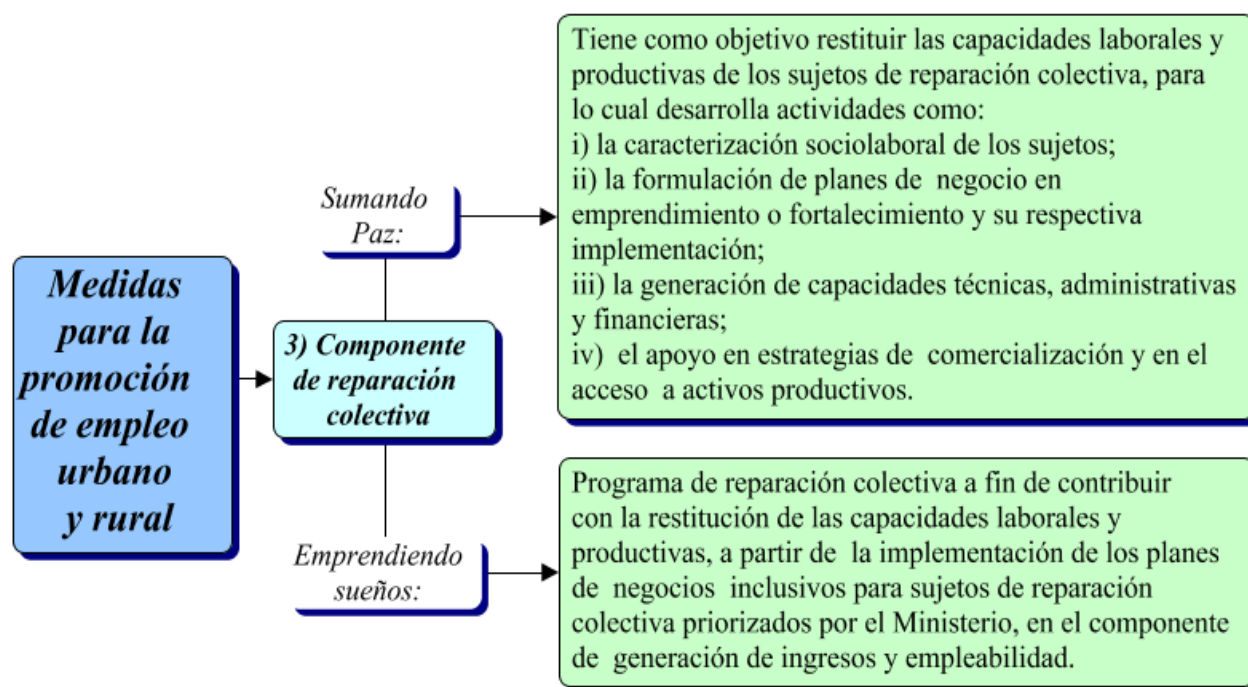


Del 2020 al 2022; en el componente Formación, se desarrollaron los programas: Programa Formándonos para el futuro, Programa el futuro es de los jóvenes y Programa Transfórmate

3) *Componente de reparación colectiva para el trabajo*: este componente de las mediadas de restitución de la Política de Víctimas busca resarcir las capacidades laborales de las víctimas que pertenecen a sujetos de reparación colectiva, mediante el desarrollo de dos programas titulados: sumando paz y emprendiendo sueños, con objetivos orientados a un desarrollo integral y sostenible, como se muestra en la Figura 38.

Figura 38

Medidas para la promoción de empleo urbano y rural: componente reparación colectiva



Nota. elaboración propia, con base en Mintrabajo (2015-2022)

Del 2020 al 2022; en el componente Reparación Colectiva desarrolló únicamente el programa Emprendiendo sueños



Para la implementación de los programas el Ministerio del Trabajo en el periodo de la pandemia por Covid-19, aunó esfuerzos con entidades como: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Internacional del Trabajo OIT y Programa de las Naciones Unidas PNUD; entidades que directamente realizan las intervenciones a nivel territorial por cada uno de los componentes anteriormente mencionados. el hecho de no realizar operación directa invisibiliza la gestión realizada por el gobierno nacional desde el Ministerio del Trabajo.

A nivel general durante los últimos cuatro años el SENA como una de las entidades pertenecientes al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV, de acuerdo a los artículos 66, 67 y 68 del decreto 4800, por la cual se reglamenta la ley 1448 2011, ofrece diversos programas enfocados a la restitución de los derechos de la población desplazada por la violencia, en el marco de la Ley de Víctimas y restitución de Tierras, a través de acciones encaminadas a fortalecer la ocupación, la intermediación laboral y la formación para el trabajo a nivel complementario y titulado con el fin de calificar y recalificar perfiles que conlleven a una mejora en las competencia de la población víctima de la violencia en un contexto de igualdad y equidad.

Asimismo, y con el fin de ofrecer una atención diferencial a la población víctima de la violencia, se cuenta con un equipo de profesionales, comisionados para brindar asesoría y acompañamiento técnico individualizado a la población que se le identifiquen habilidades emprendedoras, con el fin de formular planes de negocios que conlleven a la implementación de unidades productivas.



También, es importante mencionar las acciones adelantadas desde la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo UAESPE, entidad adscrita al Ministerio del Trabajo que fue creada mediante el Decreto 221 del 2013 y tiene por objeto:

La administración del servicio público de empleo y la red de prestadores del servicio público de empleo, la promoción de la prestación del servicio público de empleo, el diseño y operación del sistema de información del servicio público de empleo, el desarrollo de instrumentos para la promoción, la gestión y colocación del empleo y la administración de los recursos públicos para la gestión y colocación del empleo (Decreto 221, 2013, art 2).

En cumplimiento de las competencias como administrador del servicio público de empleo y gestor del empleo, la UAESPE diseñó e implementó la estrategia de inclusión laboral para las víctimas del conflicto armado, a través de la cual se ha orientado la promoción de la inclusión laboral efectiva de la población víctima del conflicto armado, fortaleciendo la red de prestadores del SPE a nivel nacional, que ha permitido los procesos de caracterización socio laboral, identificación de la oferta de atención y reparación integral local para las víctimas del conflicto armado, acciones de articulación y seguimiento a la ruta de empleabilidad adelantada por la red de prestadores del SPE, promoviendo así la colocación efectiva de las víctimas del conflicto armado mediante el desarrollo de una estrategia de desarrollo empresarial, con recursos destinados para el apalancamiento de costos laborales y la mitigación de barreras según las necesidades de la población víctima y generadores de empleo.

Las especificaciones de los programas enfocados directamente a la restitución del empleo urbano y rural de las víctimas del conflicto armado se precisan en las tablas 8, 9 y 10

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



Tabla 8

Programas del Ministerio de Trabajo que buscan la restitución del empleo urbano y rural en el contexto de la pandemia del Covid-19

Componente	Programa	Acciones o beneficios	Valor del programa
Vigencia 2020			
Emprendimiento	Somos Rurales	Formulación planes de negocios, entrega de activos, implementación de estrategias de comercialización. Acompañamiento para la reconstrucción del tejido social. Promoción de la asociatividad empresarial. Apoyo para el acceso a la oferta institucional. Modelo de atención orientado a 3 años con la etapa de diseño, planificación e implementación. En 2020 se beneficiaron a través del programa somos rurales 1556 familias víctimas del conflicto armado, en 12 departamentos.	Total \$20.744.063.000 Ministerio del Trabajo: \$10.359.400.000 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD: \$10.384.663.000
	Colombia Emprende 2020	Formación. Implementación de los planes de negocio. Acompañamiento y seguimiento a las unidades productivas, se beneficiaron 1470 unidades productivas en 14 departamentos.	Total: \$9.514.138.270 Ministerio del Trabajo: \$4.700.265.433 Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Organización Internacional del Trabajo: \$4.813.872.837.
	Vigencia 2021		
	Somos Rurales	Se beneficiaron a través del programa somos rurales 1556 familias en 14 departamentos.	Total \$21.285.090.756 Ministerio del Trabajo: \$10.572.386.704 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD: \$10.712.704.052
	Yo Trabajo por Colombia	Formación. Capacitación, entrega de activos, fortalecimiento de capacidades productivas, estrategias de comercialización. Primera tienda virtual para víctimas del conflicto armado se beneficiaron 1409 unidades productivas de personas víctimas en 16 departamentos.	Total \$10.165.804.126 Mintrabajo aportó \$4.891.192.622 Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Organización Internacional del Trabajo: aportó \$5.274.611.504
	Vigencia 2022		
	Somos Rurales	Se benefician 1506 familias en 14 departamentos	Total \$23.616.839.907 Ministerio del Trabajo: \$10.885.720.355

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



Componente	Programa	Acciones o beneficios	Valor del programa
Formación Para El Trabajo			Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD: \$12.731.119.552
			Total \$11.061.521.224
	Yo Trabajo por Colombia	Se benefician 1699 unidades productivas de personas víctimas del conflicto armado en 17 departamentos	Ministerio del Trabajo: \$5.037.928.399 Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Organización Internacional del Trabajo: \$6.023.592.825
	Vigencia 2020		
	Formándonos para el Futuro	ü Brinda información en competencias laborales por 6 meses Incluye una fase lectiva y una fase práctica, dirigida a víctimas mayores de 18 años con noveno grado de escolaridad en etapa de reparación Asociatividad ü Habilidades blandas (desarrollo de un proyecto de vida, comunicación asertiva, trabajo en equipo) ü Competencias transversales ü Habilidades comunicativas Se beneficiaron 1798 víctimas del conflicto en 17 departamentos	Total: \$30.974.697.051 Ministerio: \$13.610.184.071, OIT: \$ 8.682.256.490 OEI: \$8.682.256.490.
	El Futuro es de los Jóvenes	ü Este programa de orientación vocacional, para el fortalecimiento de habilidades blandas, transversales y comunicativas, dirigido a jóvenes víctimas entre los 16 y 21 años, que cuentan con encargos fiduciarios a su nombre, constituidos por la UARIV, Se beneficiaron 663 participantes en 15 departamentos	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura: \$724.484.074,50 Organización Internacional del Trabajo: \$719.484.074,50
	TransFórmate	Esta iniciativa se ha adelantado con el propósito de fortalecer las capacidades de los jóvenes víctimas del conflicto armado entre 26 y 28 años, para facilitar la participación en actividades sociales, productivas, especialmente a través del empleo, también se otorga a los beneficiarios un subsidio del 100% de la matrícula del programa técnico de su preferencia y apoyo económico de sostenimiento trimestral durante el tiempo de formación de 2,5 años se beneficiaron 742 víctimas del conflicto armado en 11 departamentos	los recursos fueron comprometidos en la vigencia 2017.
	Vigencia 2021		

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



Componente	Programa	Acciones o beneficios	Valor del programa
Reparación Colectiva	Formándonos para el Futuro	ü Formándonos para el Futuro vigencia 2021 se desarrolló en 27 municipios	Total \$28.577.557.781 Ministerio: \$13.951.930.950 y la OIT en contrapartida aporta \$14.625.626.831
	El Futuro es de los Jóvenes	Se implementó en 16 departamentos y 26 municipios, 584 participantes	Ministerio del Trabajo: \$1.577.721.137.
	Transfórmate	se beneficiaron 742 víctimas del conflicto armado en 11	los recursos fueron comprometidos en la vigencia 2017.
	Vigencia 2022		
	Formándonos para el Futuro	Número de víctimas a beneficiar 1642 en 18 Departamentos	total: 29.063.218.092 Min trabajo: 14.257.322.935 OIT: 14.805.895.157
	El Futuro es de los Jóvenes	Población a beneficiar 831 jóvenes en 18 departamentos, 34 municipios	2022 total: 4.315.927.448 Min trabajo: 1738.218.367 OIT: 2.577.709.081
	Vigencia 2020		
	Emprendiendo Sueños	ü Fortalecimiento técnico-productivo, organizacional y comercial de las organizaciones campesinas ü Impulso a emprendimientos en transformación de materias primas, economía creativa y turismo rural y comunitario ü Puesta en marcha de micro franquicias. 24 sujetos atendidos en 13 departamentos y 23 municipios	Total \$16.247.597.588 Ministerio del Trabajo: \$7.937.597.588 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD: \$8.310.000.000.
	Vigencia 2021		
	Emprendiendo Sueños	ü Atención de 24 Sujetos de Reparación Colectiva localizados en los departamentos de Antioquia, Cauca, Bolívar, Córdoba, La Guajira, Sucre, Norte de Santander, Magdalena y Chocó., 126 veredas, 1748 personas beneficiarias	Total: \$16.558.471.939 Ministerio Total \$ 8.257.899.144 PNUD: \$8.300.572.795
	Vigencia 2022		
	Emprendiendo Sueños	Para la vigencia 2022 el programa continuó la implementación en fase 1 con prórroga del convenio 554 de 2021 Min trabajo- PNUD.	N/A

Nota. elaboración propia, con base en Duque et al. (2021-2022)

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



Tabla 9

Programas generales del SENA enfocados a las víctimas del desplazamiento a nivel nacional

<i>c</i>	<i>Programas</i>	<i>Beneficiarios</i>
<u>Componente de emprendimiento</u> Emprendimiento: es el programa encargado de impulsar la actividad productiva, el desarrollo económico regional y local, fomentar la creación de empresas en distintos sectores económicos. El SENA viene impulsando el modelo 4K, para brindar soporte a los emprendedores, con el fin de prestar atención en cada una de las etapas del negocio. Esto implica el apoyo con capital psicológico, capital soporte, capital semilla y capital social.	<i>Planes de negocio población víctima 2018 – 2022</i>	Desplazados por la violencia: 5.077 Víctimas del conflicto armado desplazados: 588 Afrocolombianos desplazados: 938 Indígenas desplazados: 500
	<i>Unidades productivas población víctima 2018 – 2022</i>	Desplazados por la violencia: 2.880 Víctimas del conflicto armado desplazados: 338 Afrocolombianos desplazados: 530 Indígenas desplazados: 264
<u>Componente formación para el trabajo</u> Certificación de competencias laborales: “es un proceso gratuito que el SENA desarrolla para verificar y certificar las habilidades, destrezas y conocimientos que tiene una persona para desarrollar una función o labor determinada”.	<i>Formación para el Trabajo 2018- febrero 2022:</i>	Desplazados Por La Violencia: 3.127.827 Víctimas del conflicto armado: 95.689 Afrocolombianos Desplazados: 427.470 Indígenas Desplazados: 130.553 Otros Hechos Victimizantes: 210.087
	<i>Certificación de competencias laborales 2018-2022: “</i>	Desplazados por la violencia: 77.123 Víctimas del conflicto armado: 2.526 Afrocolombianos desplazados: 12.032 Indígenas desplazados: 3.541 Otros hechos victimizantes: 10.107

Nota. elaboración propia, con base en SENA (2022)

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN
INTEGRAL



RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



Tabla 10

Programas de la unidad administrativa especial de servicio público de empleo, entidad adscrita al Ministerio del Trabajo que buscan la restitución del empleo urbano y rural en el contexto de la pandemia del Covid-19

Año	¿Qué?: Programas	¿Para? Objetivo	¿Por qué? Razones	¿Cómo?	Víctimas vinculadas
2020	Estrategia Integral de Inclusión Laboral para Víctimas del Conflicto Armado	Promover la colocación efectiva de las víctimas del conflicto armado mediante el desarrollo mediante un vínculo con el sector empresarial.	La estrategia enfatizó en la promoción del uso masivo del Servicio Público de Empleo como el canal formal para la publicación de vacantes	Acompañamiento de un equipo de 15 profesionales de implementación territorial	1.812
2021	Convenio de cooperación con la Organización de Estados Iberoamericanos OEI para continuar mitigando el impacto en el desempleo de las víctimas del conflicto armado como consecuencia del COVID 19	1- Promover la colocación de víctimas del conflicto, con el acompañamiento de Profesionales en los territorios.	Enfrentar la situación emanada de la pandemia del COVID 19	Mediante la aplicación y promoción de una estrategia de gestión empresarial que vincule al sector privado y favorezca el uso masivo del SPE como canal formal para la publicación de vacantes.	2.700
		2- Destinar recursos para favorecer la colocación laboral efectiva de mínimo 2700 personas víctimas del conflicto armado, que incluya mitigación de barreras según las necesidades de la población y de los empresarios.	Enfrentar la situación emanada de la pandemia del COVID 19	Convenio con empresarios	

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



<i>Año</i>	<i>¿Qué?: Programas</i>	<i>¿Para? Objetivo</i>	<i>¿Por qué? Razones</i>	<i>¿Cómo?</i>	<i>Víctimas vinculadas</i>
	3- Mejorar la atención de las víctimas del conflicto armado en la ruta de empleabilidad	Enfrentar la situación emanada de la pandemia del COVID 19; buscando el cierre de brechas de esta población.	Fortaleciendo las capacidades de los equipos de trabajo en competencias digitales u otras, con relación a las nuevas tendencias del mercado laboral de la era digital.		

Nota. elaboración propia, con base en Unidad del Servicio de Empleo (2022)



Una vez identificados los programas y proyectos desarrollados en torno a la restitución del empleo urbano y rural, se consideró pertinente analizar el monitoreo o seguimiento que las instituciones encargadas han efectuado para conocer el nivel cumplimiento de dichos programas; no obstante, pese a lo dispuesto en el artículo 67 del decreto 4800 de 2011 que contempla dentro de las fases para la implementación del PRIEV el diseño de una herramienta para realizar el seguimiento y evaluación de los programas con el fin de medir la efectividad de las acciones implementadas, comunicar y hacer los ajustes necesarios acordes al desarrollo del mercado laboral, no se evidencia el diseño y la puesta en marcha de la herramienta para la evaluación; por tanto, no se cuenta con definición de indicadores de impacto y de desempeño. en consecuencia, hasta el momento solo se tiene el alcance registros administrativos reporte de gestión de las entidades competentes, donde se puede conocer el número de víctimas del conflicto armado formados, número de unidades productivas asistidas, numero de sujetos colectivos fortalecidos, planes de negocio formulados y los recursos ejecutados desde el gobierno nacional, a través de proyectos de inversión bajo la responsabilidad del Ministerio del Trabajo. (Tabla 8, 9 y 10)

Sin embargo, acorde al CONPES 4031 de 2021 “Política Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas”, a nivel general en lo que respecta al componente de generación de ingresos (etapa inicial a la priorización de las víctimas para la restitución de empleo urbano y rural) el avance en la garantía de derechos de la población víctima del conflicto a diciembre de 2020 era del 48,5%, por lo cual se deduce un nivel inferior en lo que concierne directamente a las medidas de restitución del empleo urbano y rural. Ahora bien, la ley determina que estos proyectos deben promover la generación masiva de empleo urbano y rural para las



víctimas, así fue pensado desde el diseño. evidenciándose con el presente estudio que no se está cumpliendo con este importante compromiso.

Proyectos transversales relacionados con el empleo urbano y rural, implementados en Sucre que beneficiaron a la población de Ovejas

Desde el gobierno departamental de Sucre inherente al plan de desarrollo “Sucre Diferente 2020-2023, según solicitud realizada ante la gobernación se identificaron varios proyectos transversales en materia de emprendimiento, empleo y generación de ingresos que favorecieron directamente a las víctimas del conflicto armado de Ovejas durante la época de pandemia; dentro de estos proyectos se cuentan:

- Apoyo a la organización y fortalecimiento de los CMDR, CONSEA y ANUC.
- Estrategia de emprendimiento e innovación ruta e+i, en el marco de la reactivación económica Covid -19.
- Implementación de una estrategia de innovación apoyada en las TIC para la reactivación económica en el departamento de Sucre.
- Un esfuerzo en la implementación de una estrategia para el fomento del emprendimiento “Sucre, monta tu negocio” en el marco de la reactivación económica Covid-19 en el departamento de sucre.
- Desarrollo de capacidades y habilidades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en jóvenes profesionales del departamento de Sucre.
- Desarrollo de capacidades en gestión de la innovación empresarial para las empresas del sector turismo, agropecuario y agroindustrial del departamento de Sucre (Sucre Innova).



- Fortalecimiento de la seguridad alimentaria y capacidades productivas de familias campesinas del departamento de Sucre.
- Implementación de estrategias para la adopción de procesos de innovación en las unidades productivas agropecuarias que atiendan las problemáticas derivadas por la emergencia económica, social y ecológica por el Covid-19 en el departamento de Sucre.
- Mejoramiento de las condiciones de biodiversidad y conservación del bosque seco tropical con la producción y comercialización de miel de abejas en siete organizaciones productoras de los municipios de Ovejas, Chalán y Colosó departamento de Sucre.
- Alianza para el fortalecimiento de la cadena productiva del ñame en el corregimiento de flor del monte en el municipio de Ovejas Sucre.
- Apoyo a la apropiación del turismo cultural sostenible a partir de la promoción de los servicios turísticos culturales, en el marco de la reactivación económica en el departamento de Sucre.
- Alianza para la reactivación productiva rural, por un sucre diferente con la producción de semillas de girasol descascaradas y miel de abejas en los municipios de Sincé, Ovejas y Sampués.

De otro lado, según información suministrada por el gobierno del municipio de Ovejas Sucre, se encontró que esta entidad local adelantó en el periodo de pandemia, acciones y programas orientados a la generación de ingresos y empleos que favorecen a la población víctima del conflicto armado, residente en la localidad; dentro de estos programas se cuentan:

- Adecuación de jagueyes para beneficiar a 30 pequeños productores del corregimiento de Canulalito.

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



- Mecanización de 40 hectáreas de tierra para fortalecer la cadena productiva de ñame, para los pequeños productores de corregimiento de Flor del Monte, esto con la finalidad de generar alrededor de 200 empleos.
- Producción piscícola con el suministro de alevinos especie bocachico para los pequeños productores del corregimiento de la Peña, con el propósito de garantizar la seguridad alimentaria y la generación de ingresos.
- Talleres productivos sobre desarrollo socio empresarial que benefició a 120 víctimas del conflicto armado.
- Asistencia técnica a 100 pequeños productores sobre unidades productivas agropecuarias.

Además de los programas relacionados directamente con el componente de restitución de empleo urbano y rural de las víctimas del conflicto armado en Colombia, el Departamento administrativo de prosperidad social cuenta con programas transversales que fueron fortalecidos y acotados a las necesidades identificadas en la población víctima en el contexto de la pandemia y postpandemia del Covid-19 dentro de estos programas están, jóvenes en acción.

Tabla 11

Programas transversales de Prosperidad Social y que buscan la restitución de ingresos en el contexto de la pandemia del Covid-19

Programa	Objetivo	Acciones o Beneficios
Jóvenes en acción	Incentivar y fortalecer la formación de capital humano de la población joven en situación de pobreza y vulnerabilidad	✓ Transferencia Monetaria Condicionada. ✓ Instituciones de Educación Superior-IES:
Mi negocio	Generar oportunidades y desarrollar capacidades, orientadas a la creación y/o desarrollo de proyectos	✓ Formación en habilidades transversales orientada a fortalecer las aptitudes empresariales

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



<i>Programa</i>	<i>Objetivo</i>	<i>Acciones o Beneficios</i>
	productivos, que se conviertan en un medio para la generación de ingresos a través del acceso a la acumulación de activos que les permita una inclusión productiva sostenible.	✓ Capacitación en competencias laborales tales como finanzas, gerencial, administrativas y comercial ✓ Incentivo económico en promedio de hasta tres millones de pesos. ✓ Acompañamiento técnico y seguimiento a los planes de negocio
Emprendimiento colectivo	Crear condiciones propicias para el fortalecimiento de organizaciones productivas, a través de asistencia técnica y acceso a recursos complementarios.	✓ Asistencia técnica especializada. ✓ Capitalización monetaria para la compra de activos para el fortalecimiento organizacional. ✓ Fortalecimiento de capital social, alianzas público-privadas. ✓ •Acompañamiento técnico y seguimiento a las unidades productivas.
Tiendas para la gente	Desarrollar capacidades y generar oportunidades de la población sujeto de atención de Prosperidad Social, orientadas a la creación y/o desarrollo de proyectos productivos para el mejoramiento de la capacidad de generación de ingresos con el acceso a activos	✓ Capacitación en competencias transversales. ✓ Capacitación en competencias laborales. ✓ Capitalización de hasta dos millones de pesos ✓ Seguimiento a las unidades productivas para contribuir a la sostenibilidad de estas
Donaciones	Contribuir al mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de la población del Sector de Inclusión Social y Reconciliación	✓ Contribución al mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de la población atendida.

Nota. elaboración propia, con base en Prosperidad Social (2022)

Para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno dentro de la política pública de víctimas y con relación con la restitución del empleo urbano y rural, se establecieron principios tales como:

Corresponsabilidad: “Todas las entidades estatales, tanto del nivel nacional como territorial, tienen la responsabilidad de prevenir, asistir, atender y reparar integralmente a las

víctimas, conforme a sus competencias, autonomía territorial y procurando el interés general de la nación” (Decreto 4800, 2011, art., 10).

Coordinación: “Para garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas del conflicto armado, las entidades nacionales y territoriales deberán trabajar en sinergia” (Decreto 4800, 2011, art., 11).

Concurrencia: “en materia de prevención, asistencia, atención y reparación de las víctimas del conflicto armado, las entidades de orden nacional y territorial deberán actuar de forma oportuna y conjunta para el logro de objetivos comunes, siempre bajo el respeto del alcance de las competencias propias y las de otras entidades” (Decreto 4800, 2011, art., 12).

Complementariedad: “para mejorar la ruta de intervención a su cargo y el desarrollo de proyectos regionales con mayor impacto, las entidades de orden nacional y territorial se colaborarán y estarán facultadas para la suscripción de acuerdos o convenios de asociación y financiación” (Decreto 4800, 2011, art., 13).

Al revisar la información de la ejecución de acciones, programas y proyectos adelantados desde el gobierno del departamento de sucre y del municipio de ovejas, solo se encuentra coincidencia o concurrencia en un solo proyecto, orientado al “Fortalecimiento de la cadena productiva de ñame en el municipio de flor del monte Municipio de Ovejas” pese a que son varios proyectos que según la información suministrada por el gobierno departamental se implementaron con incidencia en el municipio de ovejas sucre, en el periodo de la pandemia.

Ahora bien, con respecto a los programas y acciones adelantadas el nivel nacional por las entidades con competencia según el artículo 67 del decreto 4800 de 2011, como: Ministerio del Trabajo, SENA y la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, no se



evidenció sinergia alguna, situación que no permite la implementación de intervenciones para la generación de capacidades para el empleo urbano y rural de alto impacto en el territorio, porque las acciones adelantadas se dispersan entre una entidad y otra, entre un operador de recursos y otro, lo que en ocasiones genera desorden y aumenta la probabilidad de que se beneficien con las diferentes intervenciones la misma población víctima del conflicto armado, en contravía con los principios de igualdad y equidad.

También, dentro de los términos de la política pública en atención a los principios de coordinación y concurrencia, el Programa de Rutas Integrales de Empleo Urbano y Rural para las Víctimas del Conflicto Armado (PRIEV), debe promover la inclusión de líneas estratégicas en los planes de desarrollo que permita destinación de partida presupuestal y sinergias para la implementación de acciones y programas para beneficio de la población víctima del conflicto armado; sin embargo, en el plan de desarrollo “Un Gran Propósito para Renovar a Ovejas 2020-2023”, no se evidencia información en términos de apuestas estratégicas con expectativas de articulación o concurrencia con las entidades del orden nacional con competencias en la restitución de empleo urbano y rural.

No obstante, esta debilidad se convierte en una gran oportunidad para fortalecer la gestión con los próximos gobiernos territoriales 2024-2027, que puede capitalizarse desde las entidades competentes como Ministerio del Trabajo, SENA, Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo y las víctimas del conflicto armado del municipio de ovejas y a nivel nacional.

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN
INTEGRAL





Capítulo VII: Percepción de la Víctimas de Ovejas Sucre, Sobre los Procesos de Restitución del Empleo Urbano y Rural en el Contexto de la Pandemia del Covid-19.

En primer lugar, es preciso asentar que la Pandemia del Covid-19 conllevó a un contexto incierto y difícil que afectó el desarrollo de la humanidad en todas sus dimensiones, en este caso refiriendo al empleo, se precisa que las medidas gubernamentales de bioseguridad fundamentadas en el distanciamiento social crearon un escenario de estancamiento, en el cual muchas empresas tuvieron que prescindir de sus colaboradores con el propósito de minimizar los costos, mientras que otras cerraron sus puertas; así la situación el desempleo se convirtió en un factor nocivo e imperante que impacto de manera directa el desarrollo socioeconómico de todas la regiones a nivel mundial.

Dadas las circunstancias se consideró pertinente en este estudio conocer la percepción general que tienen los habitantes de Ovejas Sucre que fueron víctimas del conflicto armado, en relación con las medidas que el gobierno ha tomado para el desarrollo de las decisiones, acciones, acuerdos e instrumentos que buscan la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas, no solo en el contexto de la pandemia del Covid-19, sino también antes de que este fenómeno desafortunado se diera.

Para cumplir con este propósito se realizó preguntas a las víctimas del conflicto armado en Ovejas Sucre que integran las asociaciones, con el fin de tener información directa de aquellos que son beneficiarios de los programas para la restitución del empleo urbano y rural; información que fue contrastada con la visión de los líderes obtenida a partir de las entrevistas.



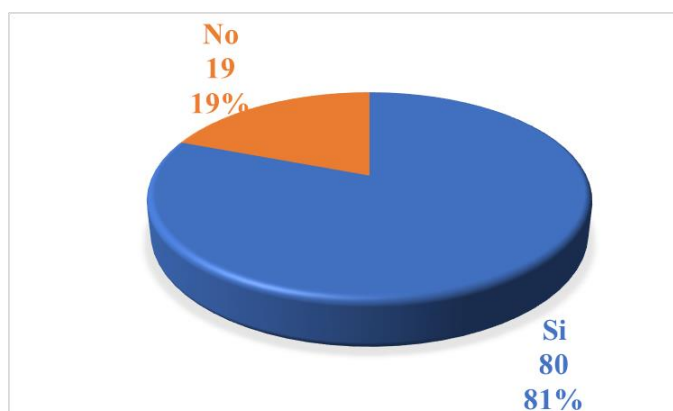
Percepción General que Tienen las Víctimas de Ovejas Sucre Sobre los Programas de Restitución de Empleo Urbano y Rural en el Marco de la Política Pública de Víctimas

Conocimientos de los Programas para la Restitución de Empleo Urbano y Rural

De manera general, al indagar a las víctimas asociadas si conocen algún programa enfocado a fortalecer el empleo urbano y rural para ellas, el 81% asintió que sí; mientras que, un 19% no tienen ningún conocimiento al respecto. Esto muestra no solo una ignorancia sobre sus derechos como víctimas, sino que deja en evidencia la necesidad de generar espacios dentro de las asociaciones para socializar temas relacionados con los programas que desarrolla Ministerio del Trabajo, SENA y la unidad administrativa especial de servicio público de empleo en sus componentes de reparación colectiva, formación para el trabajo, empleabilidad, certificación de competencias y emprendimiento.

Figura 39

Conocimiento de los asociados de algún programa enfocado a fortalecer el empleo urbano y rural para las víctimas.



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

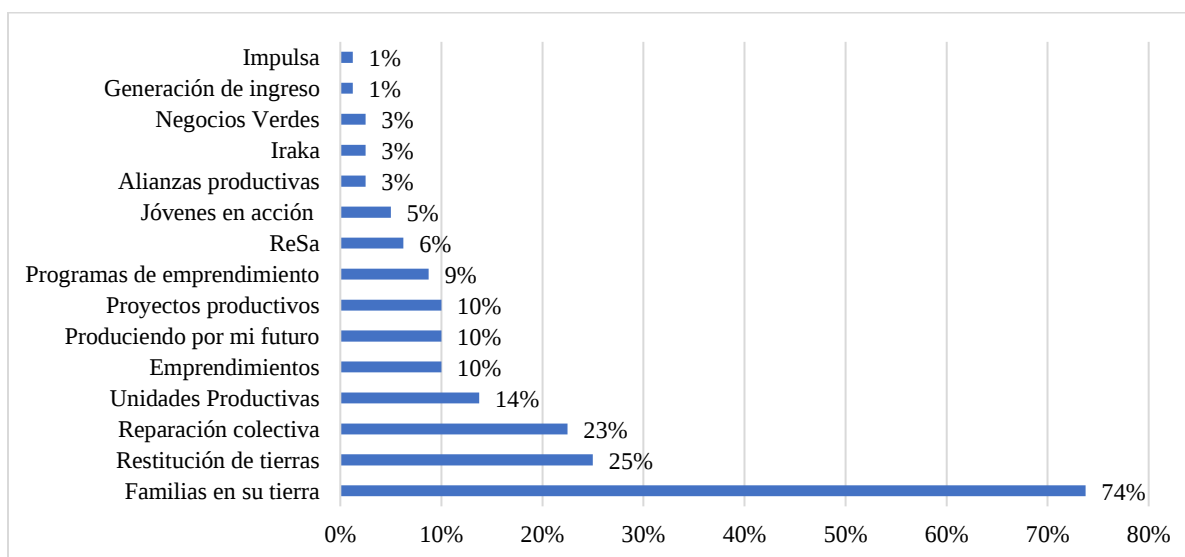
A pesar de que el 81% de los encuestados, es decir, 80 encuestados, afirman que conocen programas enfocados a fortalecer el empleo urbano y rural para las víctimas; no obstante, cuando



se les pregunta el nombre de dichos programas, el 74% menciona familias en su tierra, que realmente es un programa perteneciente a restitución de tierras; en tanto que el 23% hace referencia a la reparación colectiva y emprendimiento que no son programas, sino componentes; en ninguno de los casos se hizo mención de los 15 programas mencionadas en el apartado anterior (componente emprendimiento: escalando sueños, somos rurales, emprende pacífico, trabajando juntos por la paz, emprendiendo retornos, programas yo trabajo por Colombia y programas Colombia emprende; componente formación para el trabajo: formación para el trabajo, Trans-formate, educándonos para la paz, orientados hacia la paz, formándonos para el futuro y el futuro es de los jóvenes; y componente reparación colectiva: sumando paz y emprendiendo sueños. Ver Figura 40.

Figura 40

Programas enfocados a fortalecer el empleo urbano y rural para las víctimas, que los asociados de Ovejas conocen.



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas



Para complementar las respuestas dadas por las víctimas a través de la encuesta, con relación a si conocían algún programa enfocado a fortalecer el empleo urbano y rural, se realizó una pregunta directa a los líderes de las asociaciones, dicha pregunta fue: *¿Conoce algún programa o proyecto enfocado a la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas?*

Tomando en cuenta los programas de la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas dentro de los que se cuentan: 7 del componente emprendimiento denominados: escalando sueños, somos rurales, emprende pacífico, trabajando juntos por la paz, emprendiendo retornos, programas yo trabajo por Colombia y programas Colombia emprende; 6 del Componente de formación para el trabajo mencionados como: formación para el trabajo, Trans-formate, educándonos para la paz, orientados hacia la paz, formándonos para el futuro y el futuro es de los jóvenes; y 2 del Componente de reparación colectiva para el trabajo llamados: sumando paz y emprendiendo sueños, los programas de formación para el trabajo, emprendimiento y certificación de competencias, liderados por el SENA y las intervenciones desde la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo. Los líderes entrevistados fueron consecuentes con lo evidenciado en las respuestas obtenidas de las víctimas encuestadas, pues en su mayoría asintieron no estar seguros sobre el tema, o simplemente haber oído de ellos; no obstante, mencionaron de pequeños proyectos de emprendimiento sin dar nombre específicos, asegurando que ninguno cumple realmente con el objetivo de restituir el empleo en las víctimas, *“o sea, esos proyectos no tienen realmente un contenido para que puedan ser sostenible en el tiempo, porque verdaderamente son proyectos de corto tiempo, sin una planificación en términos de transformación y comercialización, así, toca recurrir a intermediarios (operadores de los programas) que están llenos de plata gracias a las*



víctimas que hacen esos proyectos; así, para nosotros es muy difícil ir al campo y cultivar sin tener los recursos ni el acompañamiento básico para transformar” (afirmación de entrevistado, 2022); lo que en consecuencia ha llevado a que los campesinos y en general los habitantes de Ovejas Sucre sean cada día más pobres debido al desempleo y la falta de oportunidades de crear empresa.

En algunos casos se hizo mención de programas como produciendo para mi futuro, sin embargo, argumentaron que los recursos recibidos no se enfocaron correctamente y fueron malgastados y se inventaron proveedores para poder legalizar los dineros; *“se inventaron los proveedores y el proveedor cobraba por la factura, si el proyecto suyo era de cerdo se le vendía al proveedor 10 cerdos \$1.000.000 y solo le daban \$100,000 al proveedor por la firma, pero no existían los cerdos; entonces cómo se va generar una estabilidad socioeconómica si se está malgastando los recursos que están llegando; todo esto fue por falta de acompañamiento y seguimiento”* (afirmación de entrevistado, 2022).

El desconocimiento de los programas relacionados con la restitución del empleo urbano y rural por parte de las víctimas se da porque ellos no tienen claro que este elemento existe como parte del componente de reparación integral; por tal motivo, tienen limitaciones para comprender que dentro de la política de víctimas se cuenta con acciones y programas encaminados al emprendimiento, formación para el trabajo y reparación colectiva. Estos resultados, se derivan principalmente de:

- La falta de difusión de los programas por parte del Estado y en especial del Ministerio del Trabajo, SENA y la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, quienes tienen a cargo el cumplimiento de dichos programas, debido a que las ofertan son cerradas donde



las poblaciones beneficiaras son elegidas por la unidad de víctimas conforme a sus criterios de focalización.

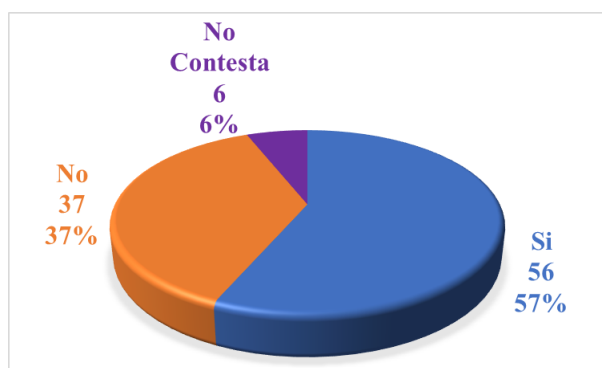
- La lentitud y bajo cumplimiento del componente de atención primaria a la víctima, compuesto por medidas de corto plazo para obtener ingresos y mitigar el nivel de vulnerabilidad, lo cual es base para avanzar en la restitución integral; lo cual es consecuencia a problemas relacionados con deficiencias en la gestión, la coordinación y articulación entre las entidades y de las entidades con la población víctima, lo que ha impedido la aplicación efectiva de los recursos destinados al proceso.

Participación de las Víctimas de Ovejas Sucre en Programas para Fortalecer el Empleo Urbano y Rural

En cuanto a la participación de las víctimas asociadas de Ovejas sucre en algún programa enfocado a fortalecer el empleo urbano y rural en la población víctima del conflicto armado, el 60% asintió que, si ha sido beneficiado con algunos de los programas, en tanto que el 40% no ha podido gozar de este beneficio que es clave para restituir a plenitud sus derechos. Ver Figura 41.

Figura 41

Participación de los asociados de Ovejas en algún programa enfocado a fortalecer el empleo urbano y rural en la población víctima del conflicto armado



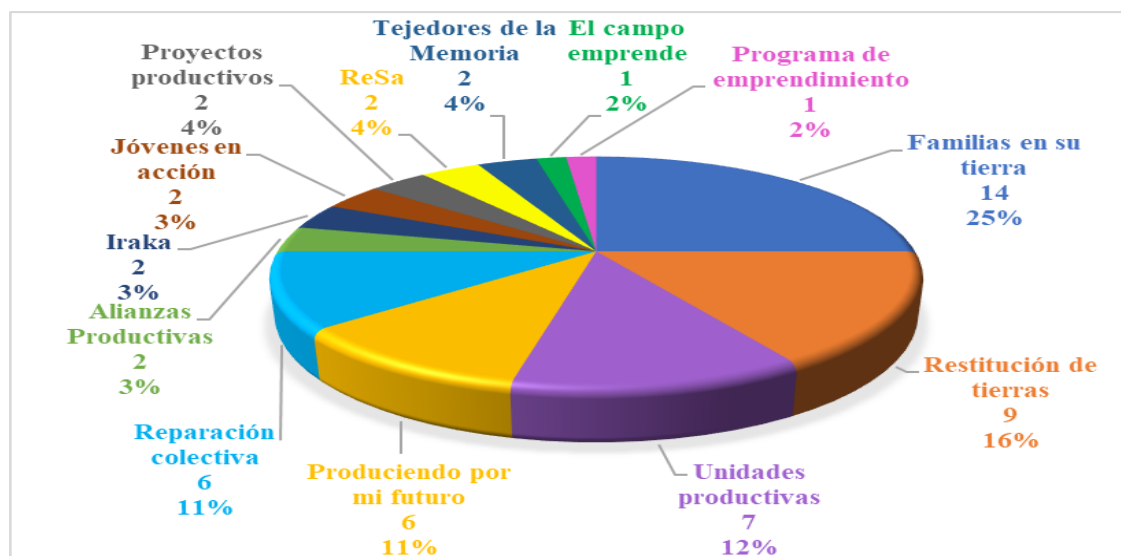
Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas



Al igual que en el caso de la pregunta anterior, al indagar sobre el programa para la promoción de empleo urbano y rural en el que ellos participaron o participan, la mayoría mencionó programas que se encuentran vinculados a la restitución de tierras como es el caso de familias en su tierra (25%); aunque, se mencionan programas productivos y de emprendimiento, los cuales son parte de las medidas para la promoción de empleo urbano y rural, tal como se evidencia en la Figura 42.

Figura 42

Programas enfocados a fortalecer el empleo urbano y rural en la población víctima del conflicto armado, en los que los asociados de Ovejas han participado



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

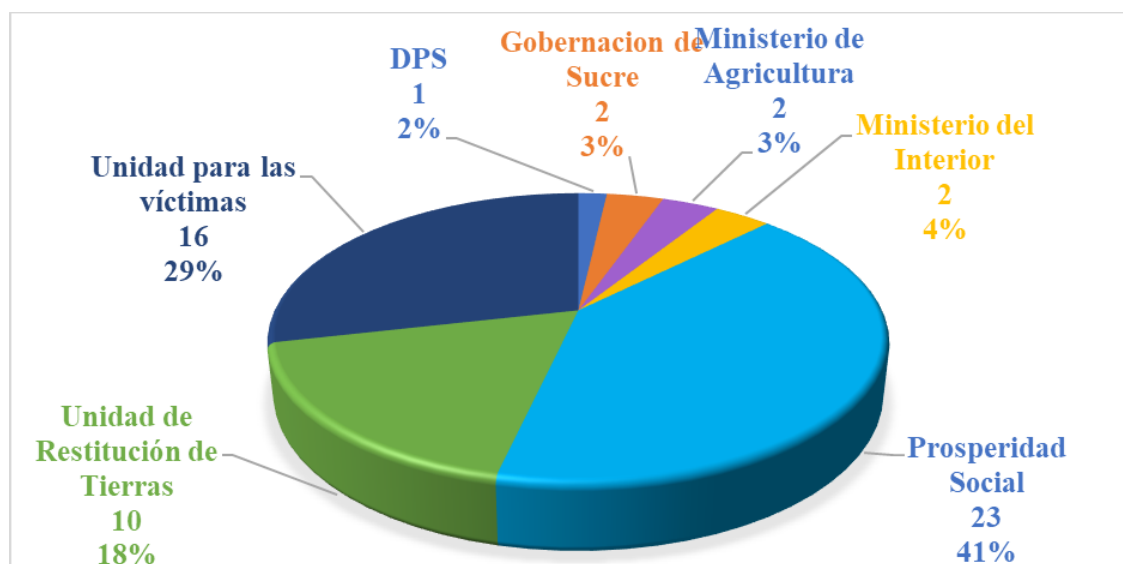
Haciendo referencia a las entidades que los acompañaron en el desarrollo de los programas de promoción de empleo urbano y rural, las víctimas de Ovejas encuestadas mencionaron Prosperidad Social (41%), Unidad para las Víctimas (29%), Unidad de Restitución de tierra (18%), ministerio del interior (4%), ministerio de Agricultura (3%), Gobernación de



Sucre (3%) y DPS (2%). En este caso es preciso aclarar que las instituciones encargadas de desarrollar los programas son el Ministerio de Trabajo, SENA y la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, las cuales no fueron nombradas por ninguno de los encuestados, tal como se muestra en la Figura 43.

Figura 43

Entidad con la que las víctimas de Ovejas Sucre llevaron a cabo el desarrollo de los programas enfocados a fortalecer el empleo urbano y rural en la población víctima del conflicto armado



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

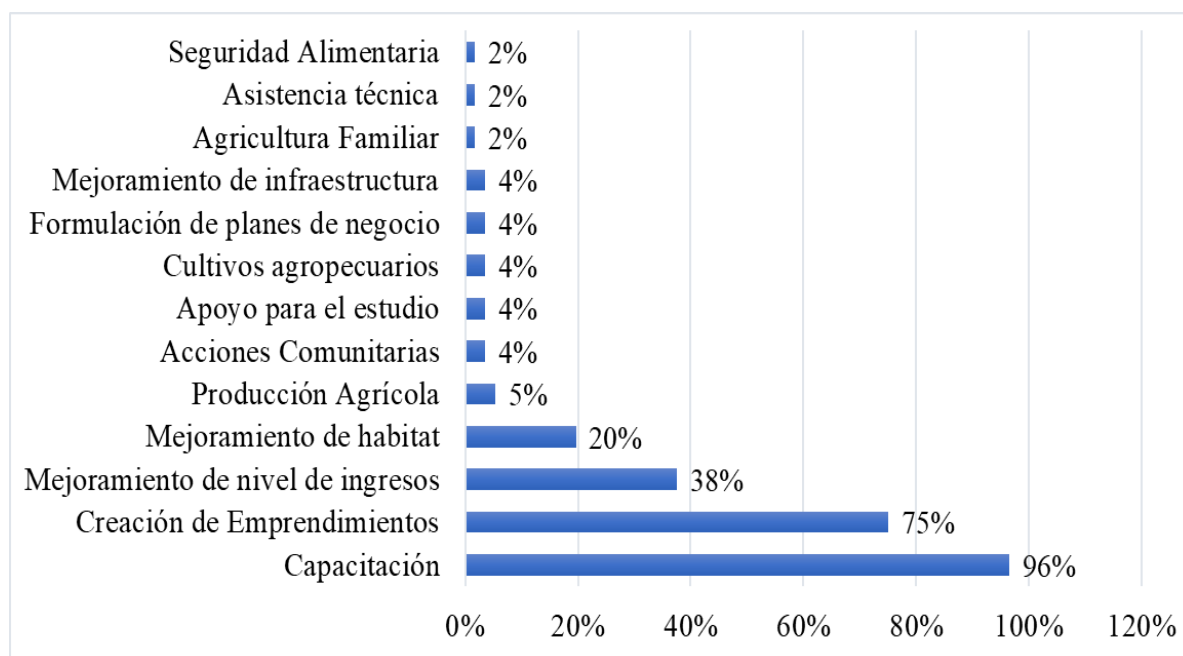
Según respuesta de las víctimas de Ovejas, dentro de los principales beneficios que han recibido en el desarrollo de programas de empleo urbano y rural, en los cuales han sido focalizados, el 96% resalta la capacitación recibida, el 75% la creación de emprendimientos, el 38% el mejoramiento en el nivel de ingresos, el 20% el mejoramiento del hábitat, y en menor medida se menciona: producción agrícola, acciones comunitarias, apoyo para el estudio, cultivos



agropecuarios, formulación de planes de negocio, mejoramiento de infraestructura, agricultura familiar, asistencia técnica y seguridad alimentaria. Tal como se muestra en la Figura 44.

Figura 44

Principales beneficios que han recibido las víctimas de Ovejas Sucre con el desarrollo de los programas



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

De la información suministrada por los encuestados que se evidencia en las Figuras 41, 42, 43 y 44, se puede deducir que los habitantes de Ovejas Sucre que han sido víctimas del conflicto armado no tienen claros los programas que se han desarrollado para fortalecer el empleo urbano y rural en el contexto propio de la Política de Víctimas del Conflicto Armado, en pro del cumplimiento de los preceptos normativos emitidos a través de ley 1448 de 2011.

Para dar mayor objetividad a las respuestas dadas por las víctimas a través de la encuestas, con respecto a si las víctimas de Ovejas Sucre habían participado en programas para



fortalecer el empleo urbano y rural; se integró en la entrevistas dos preguntas a saber: *¿La asociación, usted o algún integrante de su asociación se ha visto beneficiado con los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural?; y ¿En qué programas de empleo urbano y rural ha participado la asociación, usted o algún integrante, y que entidad ha estado a cargo del desarrollo?.*

Acorde con estos interrogantes y puntualizando en el hecho de que la asociación como organización con personalidad jurídica o sus integrantes hayan liderado o se haya visto beneficiado con los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural, ofrecidos en el contexto de la política pública de víctimas, al igual que con el conocimiento de estos programas, los líderes no estaban seguros de haberlo hecho, pues si bien habían participado en muchos programas productivos y de emprendimientos para generación de ingresos, no sabían si eran desarrollados en cumplimiento a los objetivos de la política de víctimas, o si se hacían por otras entidades no relacionadas; además, consideran que los que realmente consiguen empleo son las personas y profesionales que no son víctimas y en su mayor vienen de afuera como gestores de los proyectos, es el caso de los psicólogos, trabajadores sociales, ingenieros, administradores, entre otros profesionales, que son los más beneficiados; en este caso un líder asiente: *“los proyectos aquí no tienen ningún efecto positivo en nuestra economía, porque realmente viene pensado desde afuera, incluso el proceso de ejecución y de implementación no contempla el empleo en la ruralidad o el empleo rural, solo contemplan empleo para quienes ejecutan, pero no para la gente de acá”* (afirmación de entrevistado, 2022); además, las entidades encargadas de restituir las víctimas no ha desarrollado *“proyectos que vayan a transformar la vida de las*



víctimas, que conlleven a generar empleos y forjar cambio de transformación de la vida de 1, 2 o 3 familias, esto no está pasando” (afirmación de entrevistado, 2022).

De otro lado, uno de los líderes que afirma haber participado en un proyecto de siembra y comercialización de ñame, adscrito al programa de Somos Rurales en el cual tiene participación el Ministerio de Trabajo en articulación con PNUD, no obstante, los recursos recibidos y los resultados no fueron los esperados, ya que mediante un derecho de petición al Ministerio de trabajo las víctimas beneficiarias se dan cuenta de un caso de corrupción que afectó el proceso y por supuesto los resultados; de manera específica, el entrevistado expresa “ *el PNUD contrata unos operadores que no van con la intención de sacar adelante el proyecto, sino para beneficiarse ellos, es decir, a pesar de que cuando nosotros hicimos el contrato, era que nosotros mismos hiciéramos la contratación entre el PNUD y las comunidades, nos metieron un operador que nos robó todo el proyecto y compraron una semilla que no estaba garantizada y en mal estado, que no solo no sirvió sino que llevo plagas a la región; y el siguiente año el mismo operador siguió y se robaron más de \$60.000.000” (afirmación de entrevistado, 2022).*

En este contexto, acorde con las apreciaciones de los líderes entrevistados, los recursos destinados restituir o reivindicar los derechos de las víctimas, se quedan en los salarios de los operadores de los programas o proyectos que se ejecutan, esto hace que los recursos que reciben las víctimas realmente sean cada vez menos; además, se invierten parte de dichos recursos en capacitaciones, charlas y talleres que bien pueden ser efectuados en articulación con entidades educativas públicas, como el SENA y las Universidades. Esto también genera poca motivación por parte de la población víctima para participar en procesos o programas en los que se le focaliza.

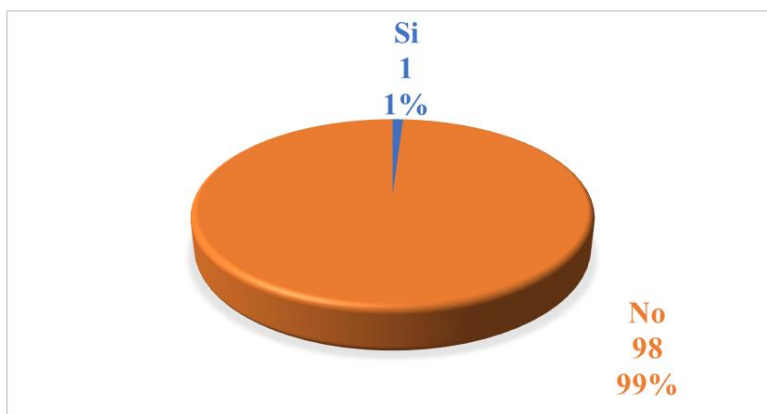


Equidad e Igualdad entre lo Urbano y Rural de los Programas de Restitución de Empleo

En este orden de ideas, al indagar sobre las creencias o percepciones que tienen las Víctimas de Ovejas sobre la equidad e igualdad que se maneja en los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural, se encontró que el 99% tiene una percepción negativa, es decir, que no está conforme con la manera como se están operando los programas, no solo en lo que concierne a restitución de empleo urbano y rural, sino a nivel general, pues tal como se vio en análisis anteriores, ellos hacen mención de todos los programas que conocen. Ver Figura 45.

Figura 45

Equidad e igualdad entre lo urbano y rural de los programas de restitución según percepción de las víctimas de Ovejas



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

En el caso de los líderes se les pregunto si ellos *¿Creen que los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural son equitativos y favorecen de igual forma a población rural y a la urbana?*, a lo cual algunos de ellos asintieron que en términos generales los programas vienen desde el gobierno con enfoque equitativo, lo que pasa es que la corrupción



y la politiquería los vuelven inequitativos, en palabras de los líderes: *“Yo digo que sí, aunque acá hay mucha corrupción y la mayoría de programas y proyectos llegan a la alcaldía y ellos los acomodan de acuerdo a sus intereses; ejemplo, si la comunidad rural x lo acompañó más a esa comunidad le mandan más cosas”* (afirmación de entrevistado, 2022); *“le meten manejo político y lo cargan, ejemplo, piensan esta zona tiene más votos vamos a enfocar todo hacia allá y si están próximos a campaña peor; así, pierden el sentido social que traen los proyectos o las intervenciones”* (afirmación de entrevistado, 2022). De esta forma, consideran preciso resaltar que se han desarrollado muchos proyectos para la ruralidad buscando la reparación colectiva, lo que pasa es que la gestión no es suficiente ni adecuada, por lo que su funcionamiento está al 50%.

Otros líderes consideran que estos programas no son equitativos porque *“las personas que están en el sector urbano generalmente reciben mayor inversión en términos de infraestructura y de productividad y generalmente son los que terminan con la ganancia porque la comercialización termina allá”* (afirmación de entrevistado, 2022); además ellos piensan que las personas de las zonas urbanas son más preparadas que las del campo y aprovecha mejor para poner negocios como tiendas, por tanto la ruralidad siguen sin doliente, sin un acompañamiento real que le permita salir del atraso, lo que se manifiesta en un incremento de la pobreza y una mayor desigualdad. No obstante, en el ámbito urbano sigue haciendo falta programas que generen empleos dignos con salarios que permitan mejorar la calidad de vida de los beneficiarios.



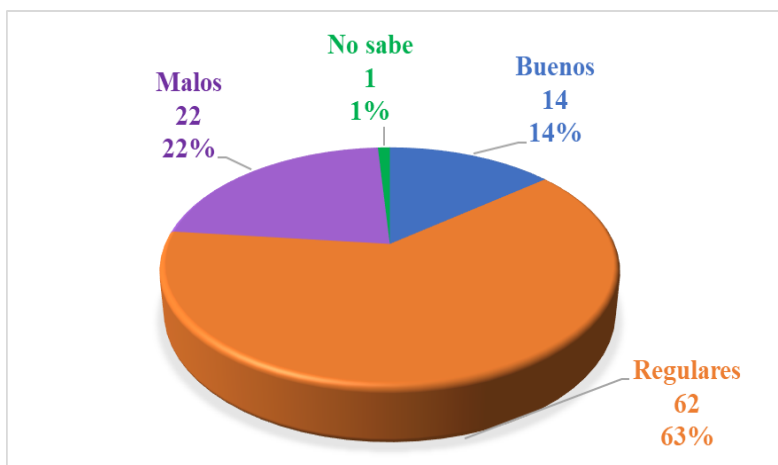
De otro lado, la falta de inequidad se da porque las zonas rurales todavía viven en contextos de violencia que hace que las personas sigan siendo víctimas a pesar de los esfuerzos de las entidades.

Calificación de los Programas de Restitución de Empleo Urbano y Rural en Ovejas Sucre

Refiriendo a la valoración de los programas, las víctimas de Ovejas califican los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural como regulares según el 63%, seguidos por malos en 22% y solo un 14% los considera buenos, tal como se evidencia en la Figura 46; esto se debe a que como ya se ha visto estos programas no fueron equitativos y no beneficiaron integralmente a las víctimas.

Figura 46

Calificación que las víctimas de Ovejas Sucre le dieron al desarrollo de los programas



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

Para complementar los resultados obtenidos de las encuestas realizadas directamente a las víctimas de Ovejas Sucre, con relación a la valoración que le daban a los programas de restitución de empleo urbano y rural dentro del contexto de la política pública de víctimas, se realizaron varias preguntas en la entrevista a los líderes de las asociaciones, dentro de estas



preguntas están: *¿Según su apreciación como califica los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural, en su población?; ¿Considera que los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural son buenos y han ayudado verdaderamente a la reinserción laboral de las víctimas del conflicto armado? ¿Considera que los programas y proyectos que el gobierno ha implementado para la población víctima del conflicto armado son pertinentes con las necesidades de esa población?; ¿Cuál han sido las principales falencias de los programas y proyectos que el gobierno ha implementado para la población víctima del conflicto armado?; y ¿Refiriendo a los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural, cuales considera deben ser los elementos más importantes que se acomoden a la realidad de la población que integra su asociación?*

Los líderes entrevistados consideran que los programas de restitución de víctimas que conocen y de los cuales han sido beneficiarios están entre regulares y malos, no solo por la falta de planeación y enfoque adecuado a las necesidades de las víctimas, sino, porque hay una mala gestión de las entidades que los desarrollan lo que hace que estos fracasen. No obstante, esta apreciación es genérica, pues ellos manifiestan no tener claridad cuáles son los programas enfocados directamente a la restitución del empleo urbano y rural.

En cuanto a la pertinencia que tienen los programas y proyectos de restitución de empleo urbano y rural, que el gobierno ha implementado para la población víctima del conflicto armado, los líderes entrevistados asienten que no son pertinentes porque *“la oferta institucional no recoge la verdadera problemática que tiene ese núcleo de víctimas que se presenta en el territorio”* (afirmación de entrevistado, 2022), es decir, *“los programas del Estado se están quedando muy cortos para las necesidades de las víctimas”* (afirmación de entrevistado, 2022); en efecto, no se



tiene en cuenta el enfoque reparador y diferencial en materia cultural, socioeconómica y geográfica; esto se debe a la falta de estudios situacionales y contextuales reales, y a que hay desarticulación entre los programas, no solo entre los que ofrecen las diversas instituciones, sino, entre el cambio de mandatos locales, departamentales y nacionales. En consecuencia, de acuerdo con lo acotado por un líder, *“es muy difícil que una región pueda progresar, si hay malas administraciones locales y departamentales que no tienen la visión, sino simplemente un enfoque politiquero para cumplir las grandes inversiones que hicieron para comprar los votos”* (afirmación de entrevistado, 2022).

De esta forma, si bien, se ha podido llevar a cabo el desarrollo de algunos proyectos, otros no han sido factibles, debido a la falta de gestión y la elaboración de un estudio adecuado a las condiciones rurales de las diferentes localidades donde se pretendían implementar; en efecto, tal como lo expresa un líder *“hay que buscar las innovaciones tecnológicas y aplicar sistemas productivos que sean apropiados a los Montes de María y que le garanticen a los campesinos productores unos ingresos razonables”* (afirmación de entrevistado, 2022). De igual manera, es preciso la continuidad de los proyectos y el acompañamiento a los campesinos hasta que el proyecto sea 100% funcional y autosostenible, pues solo de esa forma se logrará la reparación integral, ya que lo que se perdió por la violencia es difícil de recuperar y de reconstruir; en otras palabras, *“muchos proyectos son poco significativos y con poco seguimiento, así, “no se alcanza a reparar totalmente el daño que causó el conflicto armado por el rompimiento del tejido social, entonces, se necesita más acompañamiento sobre todo en la parte psicosocial a las víctimas, que a pesar de que en estos momentos se está dando, es muy limitado”* (afirmación de entrevistado, 2022).



De otro lado, es importante que los distintos proyectos y programas de la política de víctimas se articulen entre sí, es decir, que todos lleguen en su debido momento para que la restitución sea integral, de lo contrario no se tendrá ningún efecto realmente reparador, por ejemplo *“primo se dio el tema de indemnización a la gente y psicosocialmente la gente no estaba preparada y no sabía qué hacer, ahorita llega la intervención productiva y la gente no tiene recursos, porque los malgastaron; entonces no hay una coherencia en la intervención, así, debería ser primero el tema psicosocial para estabilizar a la persona y después el tema productivo y empresarial”* (afirmación de entrevistado, 2022).

Refiriendo a las principales falencias que han tenido los programas de la política de víctimas, según entrevistados es la falta de coherencia interna y externa, es decir, entre la política misma y en relación con otras políticas complementarias; con esto se quiere decir, que si bien se ha hecho mucho énfasis en la restitución de vivienda y en el desarrollo de proyectos productivos, se ha dejado de lado la parte espiritual y mental que permite recuperar arraigos culturales propios de los habitantes de las regiones colombianas, sobre todo de afrodescendiente y de indígenas que fueron los más afectados; frente al tema, uno de los líderes asiente que *“las comunidades antes del conflicto teníamos una identidad cultural, hoy tiene otra, les cambiaron el chip, porque las intervenciones de los actores armados en el territorio trajeron nuevos paradigmas de comportamiento, por ejemplo dejaron instalado que los conflictos, las diferencias se resuelven a los plomazos, a los garrotazos y el que tiene mayor fuerza es el ganador, entonces quedó cimentado en el territorio la cultura de la violencia y eso no se ha podido atender”* (afirmación de entrevistado, 2022).



Otra deficiencia de los programas desarrollados en torno al empleo según los líderes, es la ausencia de un estudio contextual y una concertación con las víctimas; en efecto, muchos de los proyectos que se realizan no fueron pensados realmente en la regiones y mercados a los que se pueden acceder, esto se debe a la estandarización que se le ha dado a la política a nivel nacional, así, en las zonas rurales los proyectos son netamente productivos, no se estructuran con la industria, no se promueve la transformación, canales de comercialización efectiva ni procesos asociativos y solidarios. De igual manera, se imponen productos y sistemas, este es el caso de las semillas transgénicas que no solo van en contra de la cultura productiva de las regiones, sino que además, dañan las tierras porque necesitan de más químicos para lograr unas buenas cosechas; en efecto, un líder asiente: “ *se le han venido quitando la cultura productiva y las costumbres al campesino de usar su semilla tradicional criolla, que no necesita de tanto químico; así al cambiar, aparecen más plagas en el territorio y cada día se intoxica más el planeta y nuestros organismos; entonces eso trae consecuencias ambientales y también en el tema de salud*” (afirmación de entrevistado, 2022).

Los líderes también identifican una falencia emanada principalmente del desplazamiento por la violencia, la cual se presenta creación de programas asistencialistas que ha vuelto perezosa a la sociedad, muchas personas prefieren esperar los pocos recursos que le regalan, en vez de emprender proyectos que generen rentabilidad y ayuden a las regiones a surgir, es decir, se ha creado una mentalidad pobre, tal vez por las secuelas psicológicas y mentales que dejó la violencia, la pérdida de sus propiedades los dejó sin ganas de seguir; de esta forma, en vez de implementarse recursos en planes asistenciales se debería fortalecer los tratamientos con



especialistas psicólogos, psiquiatras, trabajadoras sociales, entre otros, que ayuden a mejorar la visión de la vida y se dé un verdadero proceso de reconciliación y restitución.

La terciarización de los programas también ha sido una limitante, es decir, muchos de los proyectos que se llevan a cabo se han dejado en manos de fundaciones y organizaciones que solo se limitan a cumplir un contrato sin ir más allá, ni preocuparse por el futuro de los programas emprendidos; sino que, se quedan con gran parte de los recursos, de esta forma, *“los proyectos se quedan prácticamente un 50% en formación y capacitaciones, que a veces no tienen el trasfondo realmente productivo y transformador, así, que los recursos que llegan a los beneficiarios son mínimos e irrisorios, lo que realmente no transforma, ni restituye a una familia”* (afirmación de entrevistado, 2022); por tanto, siempre hace falta *“más ayuda, más recursos, porque la asistencia técnica por ejemplo debería ser algo permanente, porque uno tiene los animales y tiene los cultivos y aparecen plagas y enfermedades y uno fracasa por encontrarse solo”* (afirmación de entrevistado, 2022).

Finalmente, se debe resaltar que la demora en el desarrollo de los procesos y fases de los programas constituye una barrera debido a que desanima a los emprendedores y/o participantes, los cuales empieza a dispersarse no solo en lo que a recursos refiere, sino, en las visiones y proyectos de vida que se trazan.

Bajo este contexto, es importante resaltar la necesidad de que los programas enfocados a generar empleo urbano y rural que se desarrollen sean coherentes interna y externamente, y que estén cimentados en las insuficiencias que tienen las víctimas del conflicto de cada localidad en este caso Ovejas, es decir, que no sean estándar sino que varíen de una región a otra, tomando en cuenta las necesidades psicosociales, económicas, ambientales y culturales, en otras palabras,



“hacer el diagnostico de qué estamos produciendo y lo que se necesita, sabiendo si hay demanda de ese producto que queremos implementar y así poder ir directo al grano” (afirmación de entrevistado, 2022) ; lo cual es preponderante para alcanzar el éxito de dichos programas y por consiguiente mejorar la calidad de vida de estas personas y sus familias; como lo expresan los líderes *“cuando el ciudadano en este caso el productor tiene capacidad de ahorro, presenta estabilidad y seguridad a larguito plazo, en condiciones que le permiten soñar, educar a su familia y resolver sus problemas”* (afirmación de entrevistado, 2022).

Además, se debería tener un seguimiento real y continuo de los programas que no haya exclusión sino equidad, en donde se estructure la producción primaria con la industrialización y se piense en las víctimas como personas que han sufrido y requieren de ayuda psicosocial que les ayude a fortalecerse interiormente, o sea *“si los campesinos tienen paz interior y tienen un seguimiento a sus cultivos y productos hasta la comercialización, yo creo que se mejora un poquito más la calidad de vida, siempre he soñado con tenerle el mercado asegurado a los campesinos”* (afirmación de entrevistado, 2022).

Impacto de la Pandemia Covid-19 en el Desarrollo de los Programas de Restitución de Empleo Urbano y Rural en la población de Ovejas Sucre Víctimas del Conflicto Armado

Impacto general de la pandemia del Covid-19 en la población de Ovejas Sucre

A este punto se consideró importante tomar en cuenta la posición o apreciación que tienen las víctimas de Ovejas Sucre sobre las consecuencias que dejó para ellos la pandemia del Covid-19, tomando en cuenta que este fue un fenómeno sin precedente en el siglo XXI, en efecto, este momento se conocerá como el periodo histórico en el que el mundo se detuvo. Como ya se mencionó durante los años 2020, 2021 y parte del 2022 el mundo estuvo atento al

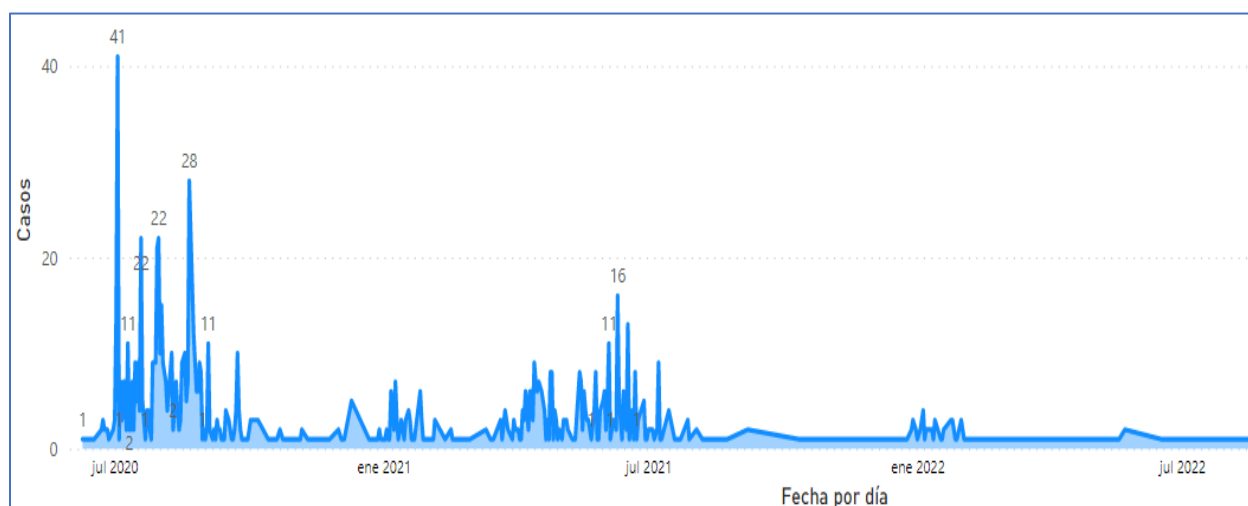


cumplimiento de una serie de medidas restrictivas que en su conjunto buscaban salvaguardar la vida, en consecuencia, se fracturaron otros sectores entre ellos el económico que recayó en el aumento del desempleo.

En el caso de Ovejas sucre según el Instituto Nacional de Salud (2023) en todo lo que va desde marzo del 2020 hasta la fecha se han identificado 1.029, casos de los cuales 986 se recuperaron y 33 fallecieron.

Figura 47

Casos de Covid-19 en ovejas sures durante la época de pandemia

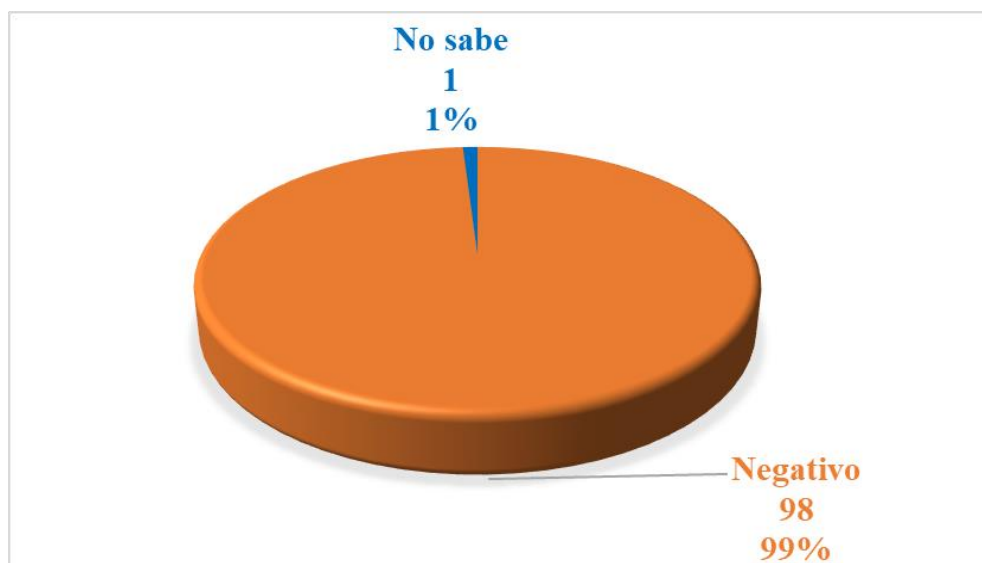


Nota. Tomado de Instituto Nacional de Salud (2023)

De manera general, según el 99% de las víctimas de Ovejas Sucre la pandemia ha sido un factor negativo para el desarrollo de los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural, tal como se observa en la Figura 48.

**Figura 48**

Percepción sobre el tipo de factor que ha sido la pandemia Covid-19 para la población víctima de Ovejas Sucre

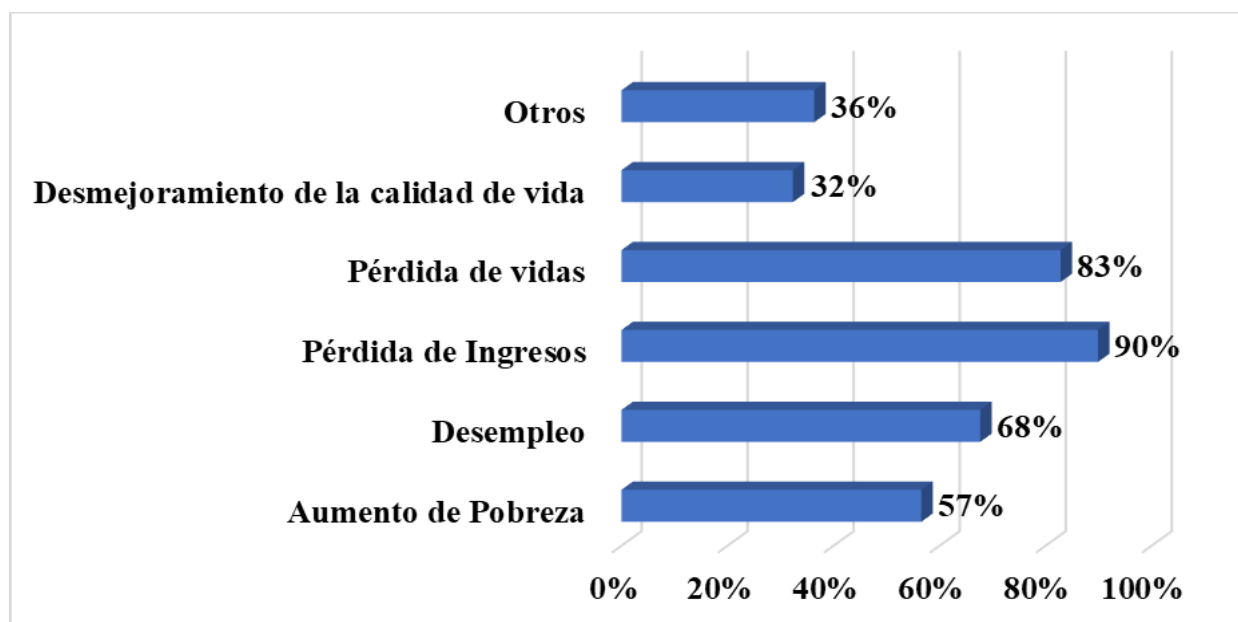


Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

Mencionando los principales efectos que dejó para las víctimas de Ovejas Sucre la pandemia del Covid-19, según la encuesta realizada, estos consideraron que el principal fue la pérdida de ingresos (90%), seguido por la pérdida de vidas (83%), el desempleo (68%) y el aumento de la pobreza (57%); de igual manera, se menciona un desmejoramiento en la calidad de vida (32%), como se muestra en la Figura 49. Todas estas percepciones son congruentes con las condiciones que presentan a nivel general los colombianos, después de haber atravesado por una situación tan difícil como lo fue la pandemia del Covid-19.


Figura 49

Principales efectos que tuvo la pandemia Covid-19 para la población víctima de Ovejas Sucre



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

De otro lado, haciendo alusión a la percepción de los líderes y refiriendo a los efectos de la pandemia, aunque los entrevistados no tenían cifras exactas sobre los casos de Covid-19 y las muertes registradas dentro del grupo u organización que lideran, si eran consciente que esta enfermedad fue otra forma de violencia que acabo con muchas vidas valiosas y ocasionó mucha enfermedad que generó miedo entre los habitantes y llevo a pérdidas económicas también. Tal como se evidencia en la Tabla 12.



Tabla 12

Impacto del Covid-19 en la salud de las víctimas del conflicto armado en Ovejas

		Enfermos			Muertes		
		Si	No	#	Si	No	#
1	Entrevistado 1	x				x	
2	Entrevistado 2	x			x		1
3	Entrevistado 3	x			x		4
4	Entrevistado 4	x				x	
5	Entrevistado 5		x			x	
6	Entrevistado 6	x			x		3
7	Entrevistado 7	x				x	
8	Entrevistado 8	x			x		1
9	Entrevistado 9	x			x		4
10	Entrevistado 10	x			x		5
11	Entrevistado 11	x			x		
12	Entrevistado 12		x			x	
13	Entrevistado 13	x				x	
14	Entrevistado 14	x				x	
15	Entrevistado 15	x				x	

Nota. Elaboración propia, con base en resultados de entrevista aplicada a líderes de víctimas

Impacto de la Pandemia en el Empleo y Economía de la Población Víctima del Conflicto Armado en Ovejas Sucre

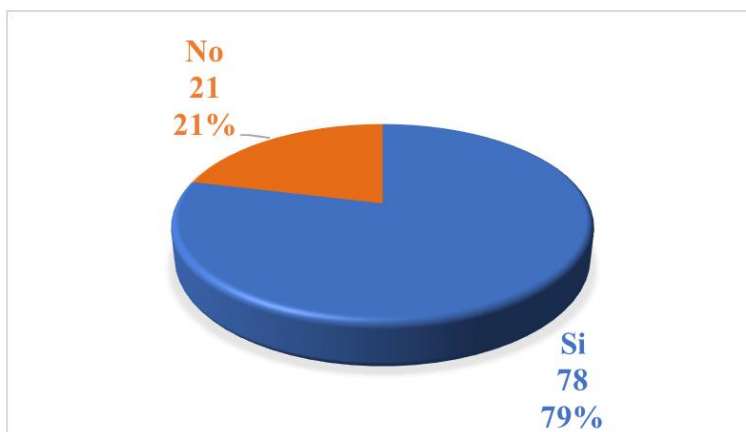
De manera específica, al indagar si la pandemia aumentó el desempleo en la población víctima del conflicto armado en Colombia, el 79% asintió que efectivamente las restricciones llevaron a que muchos perdieran sus empleos o sus negocios; entre tanto, solo el 21% asiente que



no ha visto mayor afectación por aumento del desempleo en víctimas, tal como se muestra en la Figura 50.

Figura 50

Apreciación de las víctimas de Ovejas Sucre sobre el desempleo en pandemia del Covid-19



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

Para constatar la percepción tenida por las víctimas a través de las encuestas, se consideró pertinente hacer preguntar a los líderes, si: *¿Considera que la pandemia aumento el desempleo y la pobreza en las víctimas de conflicto armado de la población y por qué?*

A lo cual asintieron que la situación se vivió de diferente manera en el área urbana y la rural de Ovejas Sucre; en efecto, en el área urbana se vieron disminuidos los ingresos de las personas que trabajan en el día a día, muchas iniciativas productivas de las pocas que habían en el pueblo quebraron, muchas tiendas y negocios también quedaron sin liquidez, porque no se prestó ayuda para los pequeños emprendimientos; sin embargo, las nuevas circunstancias llevaron a la creación de otras, pero fueron más las que desaparecieron. De otro lado, el desempleo de las ciudades también impactó a las familias que vivían de lo que sus parientes les enviaban, en otras palabras, *“las ayuda que ellos mandaban a los familiares de acá también se pierden”* (afirmación de entrevistado, 2022)



De igual forma, en el ámbito rural muchos productores agropecuarios se quedaron con sus productos sin poderlos llevar a los mercados que acostumbraban, así, *“al no poder darse facilidades para movilizarse entonces se estanca los cultivos, la siembra y todo eso”* (afirmación de entrevistado, 2022); bajo las circunstancias, muchos perdieron su sustento y no tenían con que seguir produciendo. No obstante, algunos productores se las ingeniaron para llevar sus productos a las zonas urbanas y poder comercializarlos.

Desde otra perspectiva, la pandemia también limitó el desarrollo del municipio, de sus pobladores y sobre todo de las organizaciones de víctimas que buscan consolidarse para reivindicar los derechos de sus asociados *“por ejemplo, en la comunidad se tenía previsto que el plan integral de reparación colectiva fuera aprobado, ya lleváramos por lo menos 1 año en implementación, pero eso atrasó 1 año, el plan aún no se ha aprobado”* (afirmación de entrevistado, 2022), lo que ha limitado la gestación de otras iniciativas que ayudan a generar empleo en la localidad.

En este contexto, la difícil situación que atravesó la población llevó a un aumento del control por parte de las bandas delincuenciales y de narcotráfico que aprovechó la situación para ofrecer “empleos” a los jóvenes, en efecto, *“hay una red de informantes que está ganándose \$1.000.000, \$1.200.000 para que los narcotraficantes tengan el control de la población”* (afirmación de entrevistado, 2022)

Adecuación de los Programas de Restitución de Empleo Urbano y a los Efectos Adversos Generados por la Pandemia del Covid-19

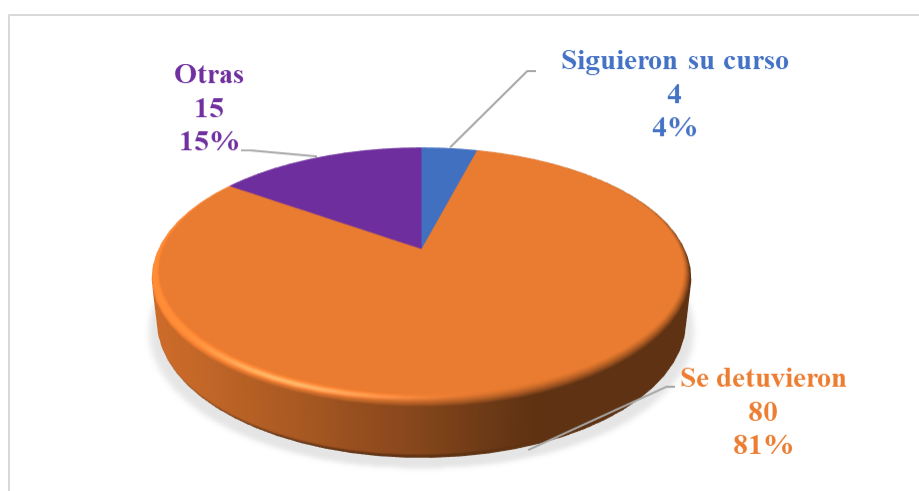
Concerniente al desarrollo de los programas o acciones enfocados a la población víctima que se venían realizando en el área de empleo urbano y rural, según afirmación del 81% estos no



siguieron su curso durante la pandemia, sino que detuvieron debido a las medidas de aislamiento tomadas por el gobierno y a causa del cierre temporal o total de empresas y/o entidades que hacían parte del proceso; únicamente el 4% asintieron que estos siguieron su curso, tal como hace evidente en la Figura 51.

Figura 51

Situación de los programas de empleo urbano y rural para las víctimas en pandemia Covid-19



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

Haciendo alusión a la época de pandemia y postpandemia y con base en el análisis de los informes administrativos analizados, para la implementación de los programas enfocados a la restitución de empleo urbano y rural, se realizaron ajustes en las intervenciones programadas, tales como: utilización de canales virtuales para los procesos de formación, capacitación y asistencia técnica, entrega de auxilio de conectividad a los participantes, entrega de bono de canasta familiar, implementación de actividades lúdicas para niños de 0 a 5 años, uso de medios comunitarios, perifoneo y gestores locales, que realizaban labor de difusión de mensajes audiovisuales, que permitiera el curso de las actividades programadas; sin embargo, al preguntar a las víctimas si los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural



en el contexto de la Política de Víctimas del conflicto armado fueron acondicionados a las nuevas necesidades, el 97% de considera que no hubo ninguna estrategia o acción reactiva o de contingencia para seguir el curso de los programas que venían en desarrollo, sino como ya se mencionó estos fueron detenidos. Ver Figura 52.

Figura 52

acondicionamiento de los programas de empleo urbano y rural para las víctimas en pandemia Covid-19



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

Al preguntar las razones por las cuales los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural en el contexto de la Política de Víctimas del conflicto armado no fueron acondicionados a las nuevas necesidades de pandemia y postpandemia, las víctimas de Ovejas respondieron que esto se debe a:

- El atraso o subdesarrollo que tiene el municipio.
- Al gran déficit estructural en las zonas
- Las deficiencias que presenta la red de internet que limita la conectividad.

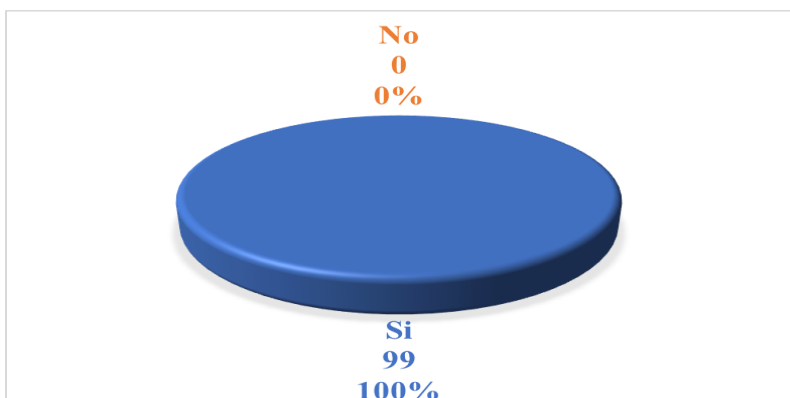


- La rigidez de los programas que no admiten cambios de última hora.
- La falta visión y voluntad institucional para hacer los cambios requeridos.
- La falta de capacidad y voluntad política de las instituciones.
- La lentitud de las instituciones que no permiten ejecutar los cambios.
- Que no se brindaron las condiciones ni las herramientas.
- Que no había ni hay la preparación para afrontar la situación que se presentó.
- La falta de capacidad administrativa y financiera para hacer los cambios necesarios.
- Falta de respaldo institucional.
- Los programas nunca se han actualizado a la realidad de las regiones.

Respecto a las deficiencias que presentan los programas y estrategias de restitución de empleo urbano y rural para las víctimas del conflicto armado, el 100% de las víctimas de Ovejas Sucre consideran que se deben forjar nuevas estrategias para la generación de empleo urbano y rural, las cuales respondan a las nuevas necesidades que se han identificado en este periodo de pandemia y postpandemia. Ver Figura 53.

Figura 53

Los programas de empleo urbano y rural para las víctimas en pandemia Covid-19, deben reestructurarse



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de encuestas aplicada a víctimas

En este caso las víctimas de Ovejas consideran que tomando en cuenta los efectos negativos de la pandemia del Covid-19, en esta época de postpandemia es necesario estructurar y actualizar los programas actuales buscando:

- Incluir las nuevas generaciones.
- Otorgar alivios financieros.
- Dar acompañamiento técnico.
- Aumentar los montos que finalmente recibe la víctima.
- Ayudar con las ventas de los productos.
- Concertar los programas con las comunidades.
- Crear empresas e industrias.
- Crear estructuras para el comercio electrónico.
- Diseñar programas con enfoque diferencial.
- Diseñar un sistema de información integral.
- Estructurar buenos programas con cobertura equitativa sin color político.
- Evaluar la situación actual y a partir de allí estructurar nuevos proyectos.



- Explorar otros sectores productivos como artesanías y porcicultura.
- Identificar y focalizar toda la población rural.
- Formular proyectos acordes a la vocación de la zona intervenida.
- Fortalecer los emprendimientos con tecnología.
- Generar valor agregado a la producción rural.
- Hacer censos de la población y sus necesidades y sobre eso diseñar los proyectos.
- Hacer vías de acceso y mejorar conectividad.
- Implementar nuevas tecnologías.
- Mejorar el sistema de ventas con mercadeo, publicidad, redes de internet rural, etc.
- Crear nuevos programas integrales de generación de ingresos.
- Potenciar las unidades productivas que sobrevivieron a la pandemia
- Crear programas especiales para mujeres rurales y mujeres cabeza de hogar
- Formular proyectos alternativos para producir insumos para contrarrestar el alto costo de estos

Respecto al tema de la adecuación de los programas de restitución de empleo urbano y a los efectos adversos generados por la pandemia del Covid-19, para conocer la percepción u opinión de los líderes se preguntó: *¿Los programas o acciones que se venían realizando en el área de empleo urbano y rural siguieron su curso durante la pandemia o se detuvieron?; ¿Los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural fueron acondicionados a las nuevas necesidades que deja la pandemia?; ¿Teniendo en cuenta la pandemia y refiriendo al empleo urbano y rural, considera que se deben generar nuevas estrategias para la generación de empleo urbano y rural y cuáles serían?; y ¿Aparte de las*



entidades que vienen trabajando las estrategias para la restitución del empleo urbano y rural, teniendo en cuenta el nuevo contexto socioeconómico dejado por la pandemia, considera que se deben tener en cuenta otras entidades y cuáles serían?

Refiriendo al desarrollo y avance de los proyectos y programas de restitución para la víctimas de ovejas los líderes asiente que estos se detuvieron debido a las medidas y restricciones implementadas por los gobiernos a nivel nacional y local; muchos quedaron sin saber que sucedía con los programas en desarrollo, debido a que todo se hacía virtual y no se contaba con la conectividad y tecnología para estar al tanto del proceso; en el caso de aquellos que pudieron conectarse recibieron un retroceso en lo que se había avanzado por una pésima conectividad; no obstante, proyectos como el de la miel lograron avanzar debido al convenio con la armada, pero otros como el del ñame se estancó en ese periodo de 2020 y 2021. Además, se tenían proyectos que requerían ser desarrollados de manera presencial lo que en efecto dificultó las cosas, frente al tema un líder asiente *“el trabajo de nosotros es más que todo presencial, trabajar con productores, entonces para eso hay que hacer entregas, formular proyectos, visitar y reunir a la gente; entonces, pues en esos momentos era muy complicado hacer las reuniones y las visitas por la cuestión de la transmisión del virus, entonces nosotros sí quedamos totalmente estancados”* (afirmación de entrevistado, 2022).

Refiriendo a la acotación o reorientación de los programas de restitución de empleo urbano y rural, los líderes entrevistados fueron coherentes con las respuestas dadas por las víctimas, pues asintieron que el único programa que ha permanecido desde de la pandemia ha sido el programa Familias en Su Tierra, el cual ha permanecido constante sin modificaciones; no obstante, se resalta las modificaciones que se dieron en torno los cuidados que se debía tener



para las reuniones y encuentros que se dieron con fines limitados como la revisión de las planillas, pues tocaba legalizar los egresos de los proyectos en desarrollo. Sin embargo, después de la pandemia las víctimas de Ovejas Sucre han tenido acceso a nuevos proyectos de emprendimiento y producción, por tanto, como lo expresan textualmente *“nuevamente se está retomando el curso del trabajo con las comunidades rurales y más que todo el trabajo con las víctimas”* (afirmación de entrevistado, 2022); no obstante, esta reactivación ha sido lenta.

Referente a las entidades que deberían considerarse en el desarrollo de los programas, teniendo en cuenta el nuevo contexto socioeconómico dejado por la pandemia, los líderes piensan que es relevante seguir trabajando con el SENA que es una entidad llamada a capacitar en el ámbito laboral, además estiman que debe haber un trabajo conjunto con entidades como la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad para las Víctimas, la Policía por el otro, el, el DPS, el Ministerio del Trabajo, Ministerio del Interior, Ministerio de Agricultura, la consejería para las Juventudes, la Secretaría de Desarrollo Departamental, universidades públicas y/o privadas, Cámara de Comercio, la USAID, la Agencia de Renovación del Territorio, el ICA, la gobernación, la alcaldía, las Entidades Financieras, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Ciencias y Tecnología, las empresas, La Secretaria de Salud, entre otras.

Todas estas entidades en conjunto deben trabajar articuladamente para hacer que el campo sea más fructífero, con proyectos de impacto que conlleven a la transformación de sistemas productivos, haciéndolos más rentables para los campesinos; lo cual implica no solo enfocarse en la producción primaria, sino también en la transformación de esos productos y en la identificación de canales de comercialización efectivos; de tal manera, que los jóvenes se



interesen en permanecer en el campo y no emigren a las zonas urbanas a buscar oportunidades como hasta ahora se ha dado.

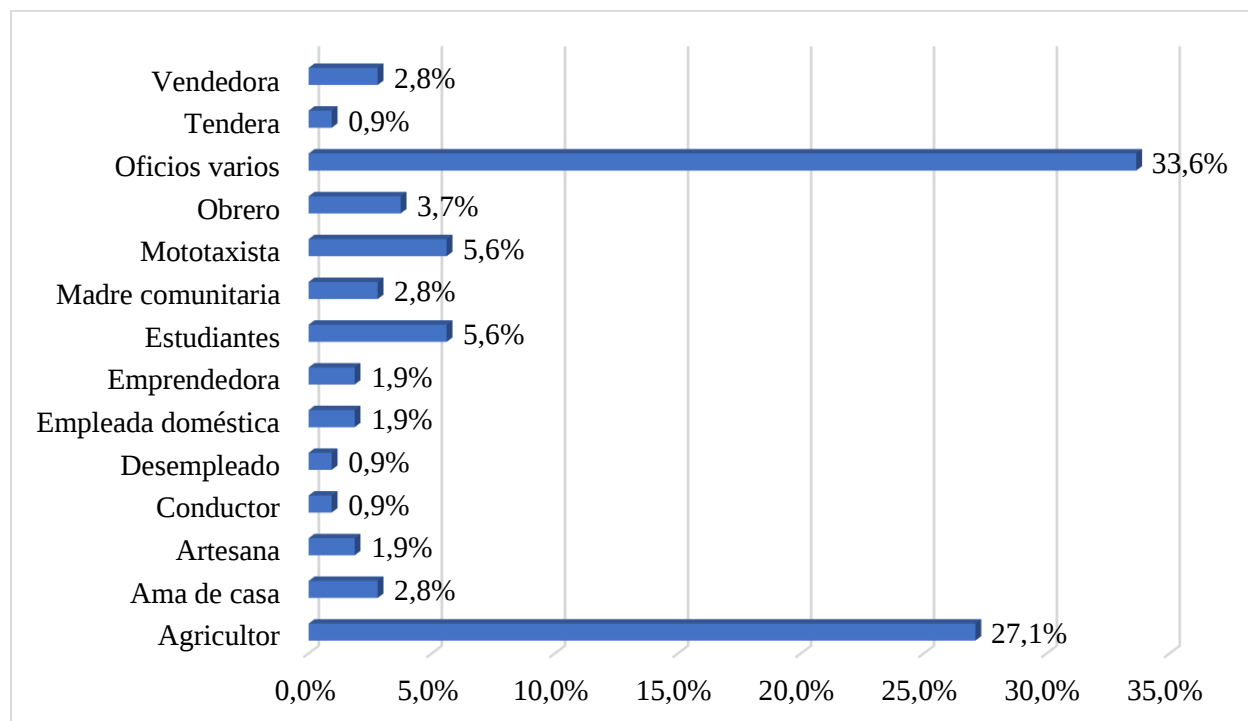
Constatación de las Percepción de las Víctimas de Ovejas con las Estadísticas

Para constatar las percepciones y opiniones dadas por las víctimas del conflicto armado en Ovejas Sucre con respecto al desarrollo y eficiencia de los programas enfocados a la restitución del empleo urbano y rural que contempla la Política de Víctimas del conflicto armado, se hizo necesario identificar la ocupación que actualmente tienen estas personas, encontrándose que el 36,4% se dedica a oficios varios en actividades propias del hogar o tareas de rebusque y el 27,1% es agricultor; entre otras actividades con menor participación dentro de las que se cuentan mototaxistas, estudiantes, obreros, amas de casa, etc., como se muestra en la Figura 54.

Figura 54

Ocupación actual de las víctimas de Ovejas Sucre

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

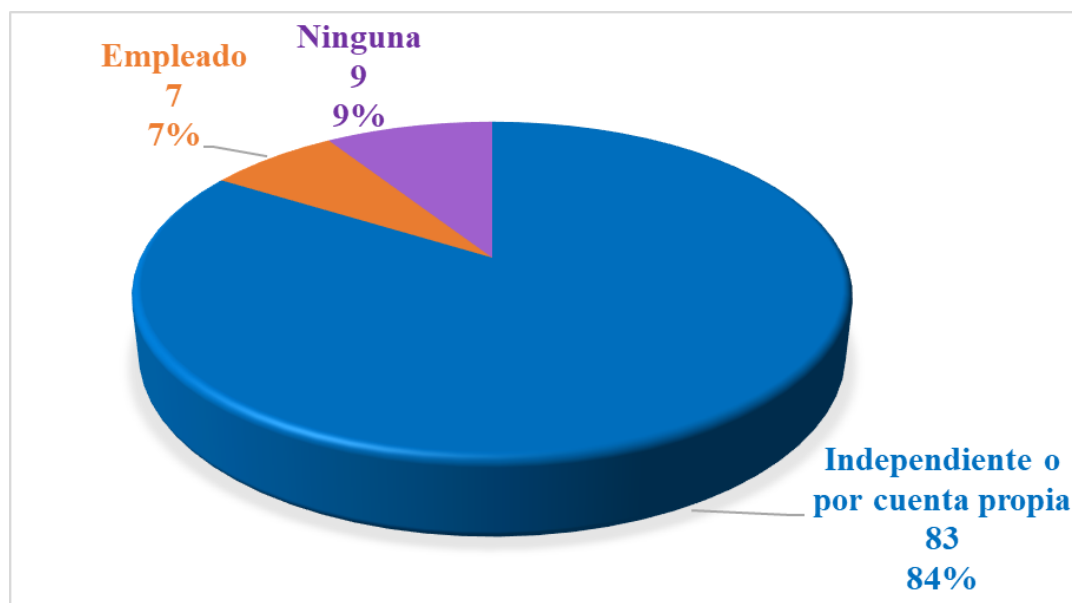
En relación con la forma en la que están vinculados en estas actividades las víctimas de Ovejas Sucre, se encontró que el 84% son independientes o por cuenta propia y tan solo el 7% es empleado; además el 9% no tiene ninguno tipo de vínculo laboral, como se ve en la Figura 55; de estas respuestas se deduce que la mayoría de las personas viven de sus emprendimientos, informalidad o del rebusque, mientras que otras están en su casa haciendo las labores del hogar, o tienen un empleo en las organizaciones de la localidad. A este punto es importante asentar que las organizaciones asociativas o de cooperación a las que pertenecen las víctimas asociadas no constituyen una fuente de empleo directo, sino que son un mecanismo a través del cual se crea sinergia para poder mejorar el nivel productivo y competitivo; además, dichas organizaciones todavía están en proceso de consolidación. de otro lado, si bien los programas de formación para el trabajo que dicta el SENA y el Ministerio de Trabajo están enfocados a mejorar las



competencias laborales de las víctimas, el tejido empresarial de la localidad es débil en materia de empleo, por lo cual es difícil el acceso a un trabajo como dependiente y formal.

Figura 55

Vínculo laboral de las víctimas de Ovejas Sucre

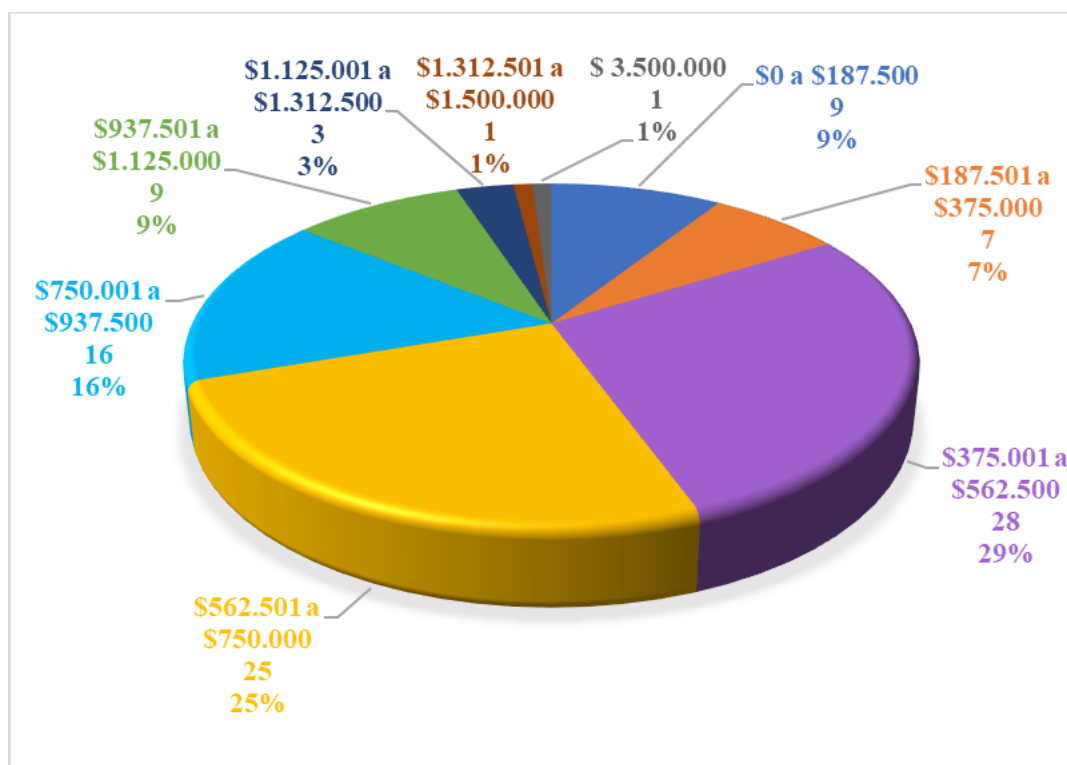


Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

Siguiendo con el proceso de análisis de la eficiencia de los programas enfocados a la restitución del empleo urbano y rural que contempla la Política de Víctimas del conflicto armado, en la localidad de Ovejas Sucre se consideró pertinente indagar sobre los salarios que reciben estas personas, encontrando que en promedio está en \$625.000, lo cual representa el 63% del Salario Mínimo Legal Vigente; además, el 16% está por debajo de los \$375.000, el 29% entre \$375.000 y \$562.500, el 25% entre \$562.500 y 750.000 y un 16% entre \$750.000 y \$ 937.500; en este escenario solo un 14% supera el SMLV. Ver Figura 56.

**Figura 56**

Ingresos actuales de las víctimas de Ovejas Sucre



Nota. Elaboración propia, con base en resultados de la encuesta aplicada a víctimas

Finalmente, es preciso asentar que a pesar de las apreciaciones tenidas por las víctimas de ovejas sucre sobre el desarrollo y evolución de los programas enfocados a la restitución del empleo urbano y rural en el marco de la Política Pública de Víctimas, según información suministrada por La Unidad Administrativa de Servicio Público de Empleo en el 2021 se suscribió el Convenio de cooperación con la Organización de Estados Iberoamericanos OEI para continuar mitigando el impacto en el desempleo de las víctimas del conflicto armado como consecuencia del COVID 19, el cual muestra que si bien el numero personas víctimas de Ovejas que entraron al sistema del Servicio Público de Empleo SPE disminuyeron del 2019 al 2020, a

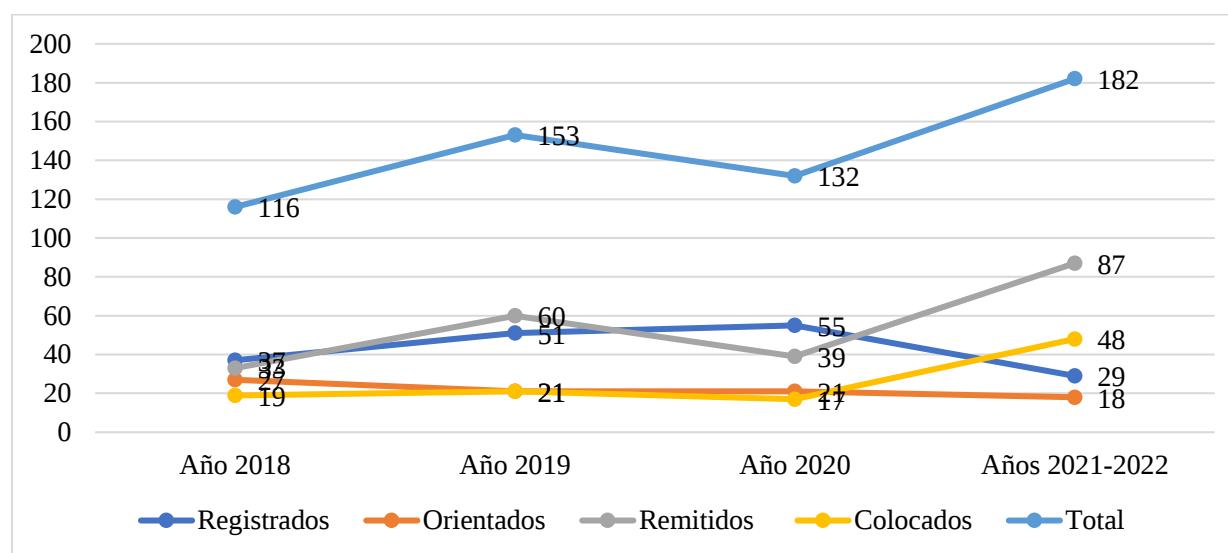
RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



partir del 2021 con base en este programa diseñado para hacer frente a las nuevas circunstancias de pandemia, se pasó de un total de 132 víctimas entre registradas, orientadas, remitidas y colocadas a 182 en el 2021 y lo que va del 2022; de manera específica, el contexto de pandemia y postpandemia el número de remitidos a empresas paso de 39 a 87 y colocados de 17 a 48, tal como se observa en la Figura 57.

Figura 57

Personas de Ovejas sucre registradas, orientadas, remitidas y colocadas en empresas por el sistema SPE



Nota. elaboración propia, con base en Unidad del Servicio de Empleo (2022)



Conclusiones

Una vez llevado a cabo las fases que implicaba analizar el proceso restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre, según la política pública de víctimas, en el periodo de la pandemia del Covid-19; se ha podido llegar a las siguientes conclusiones:

Las víctimas de Ovejas Sucre aseguran que fueron muchos los derechos que le fueron vulnerados a lo largo del conflicto armado que ha sufrido el país, pero principalmente se tiene el derecho a la vida y la libertad; de los cuales emanó el quebrantamiento de otros derechos como: la educación, la salud, el trabajo, la propiedad privada, la movilización libre por el territorio, la familia y un hogar, la alimentación, la recreación, entre otros.

Como un mecanismo para restituir los derechos se estipula la Ley 1448 de 2011 de la Política de Víctimas, que cuenta con cuatro componentes esenciales a saber: 1) prevención y protección, 2) atención y asistencia, 3) reparación integral y 3) verdad y justicia; además estos componentes hacen uso de los ejes de transversalidad como son: participación de las víctimas, enfoque diferencial, sistemas de información, enfoque étnico y fortalecimiento institucional. En el caso de los elementos de restitución, estos se orientan a las tierras, la vivienda, el empleo urbano y rural, el acceso a créditos y los alivios de pasivos.

Acorde con lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley 1448 de 2011 y los artículos 66 al 70 del Decreto 4800 de 2011, el gobierno debe “diseñar programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el auto sostenimiento de las víctimas”. atendiendo este compromiso, el Ministerio del Trabajo, el Sena y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación integral a las Víctimas debían diseñar e implementar un



programa de generación de empleo urbano y rural, para brindar una cobertura masiva a las víctimas, el cual debía contemplar cuatro etapas: 1) diagnóstico de las necesidades de empleo; 2) recolección de la información o mapeo de la oferta; 3) identificación de rigideces del mercado laboral; 4) estrategias y proyectos para la generación masiva de empleo; 5) estrategia de comunicación; y 6) estrategia de apropiación, seguimiento y cumplimiento. No obstante, realizado el análisis no se evidencia el diseño y la puesta en marcha de la herramienta adecuada para medir la efectividad de las acciones ejecutadas por el Estado con miras a la restitución de empleo urbano y rural en Colombia y tampoco la estrategia de comunicación para la difusión; así, luego de 10 años el PRIEV se estaría en una etapa 4 de implementación, con el reto de dar cumplimiento al compromiso de lograr una cobertura masiva de los programas en aras de estabilizar económicamente en el mediano y largo plazo a las víctimas del conflicto armado; tal y como fue pensado desde su diseño.

Bajo estos preceptos en la Política de Víctimas se presenta la restitución del empleo urbano y rural que está compuesto por tres componentes a saber: 1) *Componente de emprendimiento y empresarismo*: enfocado a las víctimas que se encuentran en fase de reparación o en la ruta hacia esta, que además poseen un proyecto productivo o que tienen una idea negocio; 2) *Componente de formación para el trabajo*: buscan reparar a la población víctima a través de una formación o capacitación para potenciar sus probabilidades reales de acceder a un trabajo digno y formal; 3) *Componente de reparación colectiva*: busca contribuir a la restitución de capacidades laborales y productivos mediante la implementación de planes de negocios para sujetos de reparación colectiva.



La restitución del empleo urbano y rural a través del Programa de Rutas Integrales de Empleo Rural y Urbano para las Víctimas del Conflicto Armado PRIEV, hasta el 2022 ha estado compuesto por 15 programas así: 7 del componente emprendimiento denominados: escalando sueños, somos rurales, emprende pacífico, trabajando juntos por la paz, emprendiendo retornos, programas yo trabajo por Colombia y Colombia emprende; 6 del componente de formación para el trabajo mencionados como: formación para el trabajo, Trans-formate, educándonos para la paz, orientados hacia la paz, formándonos para el futuro y el futuro es de los jóvenes; y 2 del componente de reparación colectiva para el trabajo llamados: sumando paz y emprendiendo sueños.

La restitución de empleo urbano rural para las víctimas del conflicto armado se enmarca en las Políticas Activas del Mercado de Trabajo PAMT, con implementación de programas orientados a la capacitación o formación para el trabajo, creación de empleo mediante el impulso al autoempleo (emprendimientos) y servicios de intermediación laboral a través del servicio público de empleo SPE; como resultado, durante el periodo de pandemia y acorde al análisis o monitoreo de desempeño efectuado, se pudo identificar que a través del PRIEV se atendieron por el componente de formación para el trabajo 7980 víctimas y se ejecutaron \$95.953.089.658; por el componente de emprendimiento se atendieron 4618 familias (4758 unidades productivas), ejecutándose un presupuesto de \$96.387.457.283; y para el componente de reparación colectiva se atendieron 48 sujetos (1748 personas), con ejecución de un presupuesto de \$32.806.069.527; todo ello con el apoyo de la OIT, OEI y PNUD. Además, según informe presentado por la Unidad del Servicio de Empleo el caso de Ovejas Sucre para el 2020 se registraron 55 personas, se orientaron 21, se remitieron 39 y se colocaron 17; en tanto que para el 2021 y 2022 se registraron 29 personas, se orientaron 18, se remitieron 87 y se colocaron 48.



El conocimiento que tienen las víctimas de Ovejas Sucre sobre los programas enfocados a la restitución de empleo urbano y rural, según encuesta es de un 80%; sin embargo, el 74% menciona familias en su tierra, que realmente es un programa perteneciente a restitución de tierras; en tanto que el 23% hace referencia la reparación colectiva y emprendimiento que no son programas, sino componentes. De otro lado, en el caso de los líderes su mayoría asintieron no estar seguros sobre el tema, o simplemente haber oído de ellos; no obstante, mencionaron de pequeños proyectos de emprendimiento sin dar nombres específicos, asegurando que ninguno cumple realmente con el objetivo de restituir el empleo en las víctimas.

La participación de las víctimas en los programas encaminados a la restitución del empleo urbano y rural en el contexto de la política pública de víctimas, no se pudo identificar plenamente, puesto que a pesar de que en las encuestas el 60% de las víctimas asintió que si ha sido beneficiado con algunos de los programas, el 40% afirmó que no; además los líderes de las asociaciones no estaban seguros de haberlo hecho, pues si bien habían participado en muchos programas productivos y de emprendimientos para generación de ingresos, no sabían si eran desarrollados en el marco de la restitución de empleo urbano y rural, objetivo de la política de víctimas.

En mención de la equidad entre lo urbano y lo rural que se da en los programas y proyectos que se llevan a cabo para la restitución del empleo y en general en la Política de Víctimas, las víctimas de Ovejas en un 99% consideran que esta no existe; en tanto que, los líderes de las asociaciones asienten que si bien los proyectos son equitativos en su origen, la terciarización, la corrupción y falta de gestión eficiente hacen que se vuelva inequitativos y que favorezcan más a unas personas que otras, dejando de lado el principio propio de la equidad que se fundamenta en la satisfacción de las necesidades.



Según la percepción de las víctimas y los líderes de las asociaciones de víctimas de Ovejas Sucre los programas desarrollados en torno a la política de víctimas están entre malos (22%) y regulares (63%) pues no tienen una verdadera pertinencia, más aun después de la pandemia, es decir, no están orientados o acotados a las necesidades reales de las poblaciones, sino que son estandarizados, por lo cual se deja de lado las características culturales, económicas y geográficas propias de cada región colombiana; de esta forma, se hacen evidentes muchas falencias tales como: incoherencia y falta de articulación y coordinación de los programas dentro de la política de víctimas y con otras políticas; la ausencia de un estudio contextual y una concertación con las víctimas, en donde se tenga en cuenta aspectos socioculturales que son relevantes en su desarrollo integral; el efecto negativo de los programas asistenciales que no motivan a emprender y crean mentalidad de pobre; la terciarización de los programas que hace que se disminuyan los recursos que deben llegar a las víctimas y no haya compromiso por parte de las organizaciones ejecutoras que se limitan a cumplir un contrato; y la demora en el desarrollo de los procesos y fases de los programas que desanima a los emprendedores y/o participantes. Todo esto ha impedido un verdadero proceso de restitución en el cual se logre mitigar el daño y las pérdidas que las víctimas tuvieron a raíz de los actos de violencia que los afectaron.

Refiriendo al impacto que tuvo la pandemia del Covid-19 en las víctimas de Ovejas, estas asienten en un 99% que sin duda fue un factor negativo que afectó a todos pues se dio una pérdida de empleos, disminución de ingresos, problemas de salud, muertes, aumento de la pobreza y desmejoramiento de la calidad de vida; pero estas afecciones fueron distintas para las personas ubicadas en el contexto urbano con respecto al rural; en efecto, las personas que habitan la ruralidad pudieron salir con más tranquilidad a hacer sus actividades productivas, aunque



tuvieron problemas en la comercialización; mientras que las personas de la zona urbana estuvieron confinadas y muchos negocios quebraron. Bajo este contexto es evidente que para este municipio la pandemia generó un aumento del desempleo que concluye en un desmejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes, pero en especial de las víctimas del conflicto armado que ya venían lidiando con muchos factores adversos.

La pandemia trajo consigo un escenario sin precedentes en el siglo XXI, lo que llevó a generar situaciones adversas que requerían de medidas especiales; Según indagación documental ante las organizaciones pertinentes como el Ministerio de Trabajo, SENA y la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, durante la pandemia (2020,2021 y 2022) se llevaron a cabo algunos programas enfocados a mitigar la situación de esta comunidad; en efecto, en el *componente emprendimiento* se implementaron Somos Rurales, Programa Colombia Emprende y Programa yo trabajo por Colombia; *en el componente Formación*, se desarrolló los programas: Formándonos para el futuro, el futuro es de los jóvenes y Transfórmate; y en el *componente Reparación Colectiva* se desarrolló únicamente su programa Emprendiendo sueños.

Para la implementación de los programas enfocados a la restitución de empleo urbano y rural, se realizaron ajustes para la continuidad a las intervenciones, tales como: utilización de canales virtuales para los procesos de formación, capacitación y asistencia técnica, entrega de auxilio de conectividad a los participantes, entrega de bono de canasta familiar, implementación de actividades lúdicas para niños de 0 a 5 años, uso de medios comunitarios, perifoneo y gestores locales que realizaban labor de difusión de mensajes audiovisuales. Sin embargo, según percepción de los líderes y las víctimas de Ovejas Sucre fue muy difícil dar continuidad a los



programas y aunque se trató de realizar acciones por medio de la virtualidad, estas no fueron contundentes ni significativas, por las limitaciones tecnológicas y de conectividad; De otro lado, aunque en el periodo postpandemia se han venido retomando los programas para víctimas estos han sido lentos y siguen persistiendo los problemas de gestión, articulación, participación y equidad.

Pese a que según la ley existe un compromiso del Ministerio de Trabajo, SENA y Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, de promover la vinculación del sector privado como aliado estratégico en la implementación de programas para la restitución de empleo urbano y rural, en el caso de Ovejas Sucre no se evidencia dicho involucramiento, no solo por la falta de gestión de dicha entidades, sino también por la debilidad del tejido empresarial del municipio; en efecto, en materia de empleo aparte del sector público, el mercado laboral era liderado por las fábricas de procesamiento del tabaco, quienes absorbían mano de obra urbana y rural, sin embargo, con el cierre de estas fábricas se redujo considerablemente las posibilidades y oferta laboral en el sector privado, debido a que los pequeños emprendimientos son de autosostenimiento, por lo que no están en capacidad de absorber la mano de obra disponible.

El análisis muestra que, si bien el Estado a partir de la política pública de víctimas se ha preocupado por desarrollar programas y proyectos encaminados a la consolidación de competencias laborales y el desarrollo del emprendimiento, estas no solo han sido limitadas e insuficientes, sino que también han estado desligadas o desarticuladas del contexto empresarial tanto público como privado. Bajo este contexto, sería apropiado que el Estado desde el marco de la restitución de empleo urbano y rural de la política de víctimas y en coherencia con otras



políticas como la de trabajo decente, se gesten o definan incentivos tributarios que permita la vinculación con vocación de permanencia de la población víctima del conflicto armado al tejido empresarial; de igual manera, es importante la gestión y fortalecimiento de empresas del sector social y solidario (Cooperativas, Mutuales Sociales, Fundaciones, Asociaciones, y Empresas Sociales), tomando en cuenta la apuesta del gobierno nacional propuestas en la reforma agraria y el Plan Nacional de Desarrollo de fortalecimiento del sector solidario, para mejorar la productividad en el campo y la dignificación de los trabajadores rurales, promoviendo “Territorios Solidarios Para la Paz”.

El municipio del Ovejas Sucre presenta un deficiente en la infraestructura productiva, vial y de servicios básicos, además de un contexto empresarial débil que no permite la materialización de los programas de capacitación para el trabajo propuestos en el componente de restitución de empleo urbano y rural, debido a que no se cuenta con la oferta laboral suficiente para atender la demanda existe; a pesar de ello, este municipio tiene muchas potencialidades a nivel urbano y rural que gestionadas adecuadamente conllevarían a impulsar el desarrollo económico y la generación de empleo en el municipio, dentro de la que se cuentan: 1) fortalecimiento de la agroindustria y generación de valor de productos como el ñame, aguacate, yuca, lácteos, frutas, miel, entre otros; 2) Incentivar el turismo (Cultural, de Naturaleza, de memoria), con esto se mejora toda la cadena productiva, servicios de hospedaje, restaurantes, transporte, entre otros; y 3) incentivar y fortalecer los negocios verdes, teniendo en cuenta la vocación forestal que tiene el municipio y los positivos resultados en la implementación de proyectos de melicultura (apicultura procurando la protección del medio ambiente) en chengue, salitral y los números.



Para finalizar, de acuerdo a las percepciones de las víctimas entrevistadas y encuestadas, el proceso de restitución de empleo urbano y rural, como otros procesos de la política de víctimas presenta un desconocimiento por parte de los beneficiarios directos; así el contexto, se considera pertinente, que se dé una mayor participación de las víctimas del conflicto armado, no solo en el desarrollo de las estrategias propuestas, sino también en la contextualización de la problemática (los intereses, necesidades, vocaciones, oportunidades, contextos y potencialidades del territorio) y la definición de dichas estrategias propias de la construcción de la política pública en un marco de gobernanza; lo cual constituye un desafío en materia de planeación para el desarrollo tanto a nivel nacional, como departamental y municipal.

Bibliografía

- ACNUR. (Mayo de 2018). *¿Qué es un conflicto armado según el Derecho Internacional Humanitario?* Comité español: https://eacnur.org/blog/que-es-un-conflicto-armado-segun-el-derecho-internacional-humanitario-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/
- Aguilar, L. (2007). El Aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la Gobernanza. *CLAD Reforma y Democracia*, 1-15.
- Aguilar, L. (2015). *Gobernanza y Gestión Pública*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica. https://consultorestema.com/wp-content/uploads/2020/02/Aguilar_villanueva_gobernanza_y_gestionTC.pdf
- Banco Mundial. (16 de Diciembre de 2015). *Preguntas frecuentes: Desplazamiento forzado, una crisis mundial cada vez mayor*. Entendiendo a la pobreza Temas Estados frágiles y afectados por conflictos (i): <https://www.bancomundial.org/es/topic/fragilityconflictviolence/brief/forced-displacement-a-growing-global-crisis-faqs>
- Barcelona Centre for International Affairs- CIBOD. (2014). *Conflicto en Colombia: antecedentes históricos y actores*. Dossiers: https://www.cidob.org/publicaciones/documentacion/dossiers/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/dossier_proceso_de_paz_en_colombia/conflicto_en_colombia_antecedentes_historicos_y_actores
- Bernal, C. (2010). *Metodología de la Investigación*. Bogotá Colombia: Pearson Educación.
- Calderón, J. (2016). Etapas del conflicto armado en Colombia: hacia el posconflicto. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, (62), 227-257.

- Calderón, P. (2009). Teoría de conflictos de Johan Galtung. *Revista de Paz y Conflictos*(2), 60-81. <https://www.redalyc.org/pdf/2050/205016389005.pdf>
- Camará de Comercio de Sincelejo. (2019). *Estudio de caracterización del municipio de Ovejas - Departamento de Sucre*. <https://ccsincelejo.org/wp-content/uploads/2019/12/CARACTERIZACION-OVEJAS.pdf>
- Cámara de Comercio de Sincelejo. (2020). *Estudio de caracterización del municipio de Ovejas - departamento de Sucre*. <https://ccsincelejo.org/wp-content/uploads/2021/10/Estudio-de-Caracterizacion-Socioeconomica-Municipio-de-Ovejas-2020.pdf>
- Cancillería de Colombia. (2016). *ABC del acuerdo final para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera*. <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/cartillaabdelacuerdofinal2.pdf>
- Carballo, P. (2005). Mercado de trabajo y flexibilidad laboral en las ciencias sociales. *Reflexiones*, 84(1), 33-40. <https://www.redalyc.org/pdf/729/72920801003.pdf>
- Castillo, D. y Roncancio, Á. (2018). Descripción de perfiles ocupacionales y vocacionales para la reintegración a la vida laboral de víctimas del conflicto armado colombiano. Estudio de caso unidad para las víctimas. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 29(1), 167-196.
- CEPAL. (2010). *Indicadores de pobreza y pobreza extrema utilizadas para el monitoreo de los ODM en América Latina*. https://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/indicadores_de_pobreza_y_pobreza_extrema_utilizadas_para_el_monitoreo_de_los_odm_en_america_latina.pdf

CEPAL. (2021). *Estimación de la informalidad en México a nivel subnacional*.

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/46789-estimacion-la-informalidad-mexico-nivel-subnacional>

Clausewitz, K. (2016). *De la Guerra (Edición digital. ed.)*. Madrid: Greenbooks.

CMDPDH. (s.f.). *¿Qué es el desplazamiento interno?*

<https://cmdpdh.org/temas/desplazamiento-interno/que-es/>

Comisión Nacional de los Derechos Humanos . (2018). *Declaración sobre los principios*

fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder. México D.F.: CNDH.

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2012). *Conflictos internos u otras situaciones de violencia: ¿cuál es la diferencia para las víctimas?*

<https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/interview/2012/12-10-niac-non-international-armed-conflict.htm>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. (11 de Junio de 2021). *CONPES 4031:*

Política nacional de atención y reparación integral a las víctimas .

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4031.pdf>

Contreras, M. (2003). El conflicto armado en Colombia. *Revista de Derecho*(19), 119-125.

Cordón, E. y García, F. (2012). Principales antecedentes en la consideración del trabajo en la literatura económica. *Revista Crítica de la Historia de las Relaciones Laborales y de la Política Social*(4-5), 1-26. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4689927>

Cuba, L. (2018). La relación del Capital Humano en la Empleabilidad de los egresados en

Administración de la UNMSM. *Industrial Data*, 21(1).

<https://www.redalyc.org/journal/816/81658059014/html/>

DANE. (2018). *Geovisor CNPV 2018: Ovejas Sucre*.

<https://geoportal.dane.gov.co/geovisores/sociedad/cnpv-2018/>

DANE. (2021). *Principales indicadores del mercado laboral*. Bogotá D.C: DANE.

Identificador Mercado Laboral: Octubre de 2021:

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_oct_21.pdf

DANE. (2021a). *Principales indicadores del mercado laboral Octubre de 2021*. Bogotá D.C.:

DANE.

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_oct_21.pdf

DANE. (30 de abril de 2021b). *Pobreza y desigualdad*.

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria>

Departamento Nacional de Planeación (DPN). (11 de Junio de 2021). *CONPES 4031: Política*

Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%3b3micos/4031.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (Noviembre de 2019). *Pobreza monetaria y pobreza*

multidimensional.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Social/Documento%20de%20An%C3%A1lisis%20de%20las%20Cifras%20de%20Pobreza%202018.pdf>



Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). *Rol del DNP en la Política de Víctimas*.

<https://www.dnp.gov.co/politicas-de-estado/politica-de-atencion-a-victimas/Paginas/Rol-del-DNP-.aspx>

Duque, I. et al. (2021). *Informe de actividades Sector Trabajo al Congreso de la República 2020-2021*. Bogotá D.C.: Mintrabajo.

Dye. (1995). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Hall.

El Presidente de la República de Colombia. (2011). *Decreto 4800 de 2011*. Por el cual se reglamenta la Ley 1448 de 2011 y se dictan otras disposiciones.:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=45063>

Estévez, A. (2015). Editorial. Políticas públicas como dominio de estudios. *Revista Venezolana de Gerencia*, 20(72), 583-585. <https://www.redalyc.org/pdf/290/29044047001.pdf>

Fajardo, M. y Murcia, P. (2018). *Inclusión laboral de desmovilizados en un estudio sobre los tipos empleos de las ultimas décadas en colombia y los organismos tipos empleos de las ultimas décadas en colombia y los organismos internacionales ONGs*. [Tesis de Psicología: Universidad Piloto de Colombia.

Falla, U. et al. (2003). Desplazamiento forzado en Colombia. Análisis documental e informe de investigación en la Unidad investigación en la Unidad. *Tabula Rasa*(1), 221-234.

<https://www.redalyc.org/pdf/396/39600111.pdf>

FAO. (s.f.). *Reducir la pobreza rural*. <https://www.fao.org/reduce-rural-poverty/our-work/empleo-rural-digno/es/>

Froy, F. y Giguère, S. (2011). *Creación de empleos duraderos: Guía para regenerar empleo de calidad a nivel local*. OECD. <https://www.oecd.org/cfe/leed/48866239.pdf>

Fundación Corona, ANDI, Más País, USAID y ACDI-VOCA. (2019). *Primer Informe Nacional de Empleo Inclusivo INEI 2018-2019*. Fundación Corona, ANDI, Más País, USAID y ACDI-VOCA. <https://www.acdivoca.org.co/se-lanza-el-primer-informe-nacional-de-empleo-inclusivo-en-colombia/>

Fundación Corona, la Fundación ANDI, USAID y ACDI-VOCA. (2020). *Informe Nacional de Empleo Inclusivo en Colombia 2020-2021*.
https://api.includere.co/uploads/INEI_2020_2021282.pdf

Gallego, G. et al. (2012). *Conflicto armado, justicia y reconciliación*. Siglo del Hombre Editores.
https://books.google.com.co/books?id=-30rDwAAQBAJ&printsec=frontcover&source=gbg_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=true

Gálvez, E. et al. (2011). El trabajo decente: nuevo paradigma para el fortalecimiento de los derechos sociales. *Revista mexicana de sociología*, 73(1), 73-104.
<http://www.scielo.org.mx/pdf/rms/v73n1/v73n1a3.pdf>

Garza, E. (2000). *Tratado latinoamericano de sociología del trabajo*. México, D.F.: El colegio de México. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/51934.pdf>

Gastélum, C. (2009). Análisis y gestión de políticas públicas. *Gestión y política pública*, 18(2), 497-501. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792009000200007

Ghiotto, L. (2015). ¿Qué es el trabajo para la Sociología del Trabajo? Una discusión conceptual. *Bajo el Volcán*, 15(22), 267-294. <https://www.redalyc.org/pdf/286/28642148015.pdf>

- Gómez, L. (2007). La informalidad en la economía, algo incuestionable. *Semestre Económico*, 10(19), 47-67. <http://www.scielo.org.co/pdf/seec/v10n19/v10n19a4.pdf>
- Grupo de Memoria Histórica GMH. (2013). *Los impactos y los daños causados por el conflicto armado en Colombia*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- Guilis, G. (s.f.). *La reparación: acto jurídico y simbólico*. Biblioteca de Jurisprudencia : <https://biblioteca.iidh-jurisprudencia.ac.cr/index.php/documentos-en-espanol/verdad-justicia-y-reparacion/1222-la-reparacion-acto-juridico-y-simbolico/file>
- Hernandez-Sampieri et al. (2014). *Metodología de la Investigación* (Sexta ed.). México: McGraw Hill.
- Hufty, M. (2008). *Una Propuesta para Concretizar el Concepto de Gobernanza: El Marco Analítico de la Gobernanza*. En H. Mazurek, *Gobernabilidad y Gobernanza en los Territorios de América Latina*. Lima: Instituto Francés de Estudios Andino.
- Ibáñez, A. M. (2008). *El desplazamiento forzado en Colombia : ¿Un camino sin retorno a la pobreza?* Bogotá: Colección CEDE 50 años.
- Instituto Nacional de Salud. (2023). *COVID-19 en Colombia: Ovejas Sucre*. <https://www.ins.gov.co/Noticias/Paginas/coronavirus-filtro.aspx#>
- Jaimes, F. et al. (2013). *Introducción al Análisis de Políticas Públicas*. Buenos Aires: Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Jenkind, W. (1978). *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*. Londres: Martin Robertson.
- Köhler, H.-D. et al. (2006). *Manual de la Sociología del Trabajo y de las Relaciones Laborales*. 2 Ed. Madrid España: Delta.

https://www.google.com.co/books/edition/Manual_de_la_Sociolog%C3%ADadel_Trabajo_y_d/Chcdg_iZzGIC?hl=es-419&gbpv=0

Maritain, J. (2002). *El Hombre y el Estado*. Madrid: Encuentro Ediciones.

Martinelli, J. M. (2002). *Políticas públicas en el nuevo sexenio*,. México D.F.: Plaza y Valdés.

Martínez, J. (2008). Génesis teórica del estado. *Tópicos*(16), 1-13.

<https://www.redalyc.org/pdf/288/28815531007.pdf>

Maruani, M. (2000). De la Sociología del trabajo a la sociología del empleo. *Política y Sociedad*, 34, 9-17.

Mendoza, A. M. (2012). EL DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA Y LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO. *Revista de Economía Institucional*, 14(26), 169-202.

<https://www.redalyc.org/pdf/419/41923219007.pdf>

Meny, I. y Thoenig, J. (1992). *Las Políticas Públicas*. Barcelona: Ariel.

Mincomercio. (2022). *Perfil económico: departamento de Sucre*. Bogotá: Oficina de estudios económicos. <https://www.mincit.gov.co/getattachment/de055b12-9d7b-4673-8cdd-97cf488dbd54/Sucre.aspx>

Ministerio de agricultura. (s.f.). *Restitución de Tierras*.

<https://www.minagricultura.gov.co/atencion-ciudadano/preguntas-frecuentes/Paginas/Restitucion-de-Tierras.aspx>

Ministerio de Educación Nacional . (s.f.). *Articulación de la educación con el mundo productivo: competencias laborales generales* . https://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-106706_archivo_pdf.pdf



Ministerio de Salud . (2019). *Retos del sector salud y de protección social en la atención integral de las víctimas del conflicto armado.*

<https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/promocion-social/Victimas/Paginas/victimas.aspx#:~:text=Son%20aquellas%20personas%20que%20individual,Humanos%2C%20ocurridas%20con%20ocasi%C3%B3n%20del>

Ministerio de Salud y Protección Social: Oficina de Promoción Social. (Agosto de 2020).

Boletines Poblacionales: Población Víctima del Conflicto Armado.

<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/boletines-poblacionales-victimas.pdf>

Ministerio de Trabajo. (2014). *Perfil productivo del Municipio de Ovejas Sucre.*

<https://dokumen.tips/documents/perfil-productivo-ovejas.html?page=1>

Ministerio del Interior. (2015). *Orientaciones para la incorporación estratégica de la política pública de víctimas y restitución de tierras en los planes territoriales de desarrollo 2016-2019.* Bogotá: DPN.

https://pruebaw.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/cartilla_victimas_planes_de_desarrollo_1.pdf

Ministerio del Trabajo. (2014). *Servicios de acompañamiento, asesoría técnica y metodología para el diseño de rutas de generación de empleo rural y urbano, para la población víctima de la violencia.* Mintrabajo.

Mintrabajo. (2020). *Respuesta derecho de petición con radicados: No.*

06EE2020170000000008160.

<https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/6028064/RESPUESTA+DERECHO+>



DE+PETICI%C3%93N+WILLIAM+RODOLFO+PINILLO.pdf/dce37fb0-5460-296f-6b85-2d2bab926acd?version=1.0&t=1593028801325

Minvivienda. (31 de Octubre de 2020). *¿Qué es una Política Pública?*

<https://minvivienda.gov.co/node/676>

Morales, F. y Yubero, S. (1999). *El grupo y sus conflictos*. Castilla: Univ de Castilla La Mancha.

Mutiz, G. y Milián, Y. (2011). El trabajo, una perspectiva desde la sociología del conocimiento.

Revista académica de economía(152).

<https://www.eumed.net/cursecon/ecolat/cu/2011/mgma.htm>

Neffa, J. (2008). *Teorías económicas sobre el mercado de trabajo. III. Análisis institucionalistas*.

Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

https://www.researchgate.net/publication/321342585_Teorias_economicas_sobre_el_mercado_de_trabajo_III_Analisis_institucionalistas/link/5a1dc6f6aca272cbfbc007b4/download

Mintrabajo. (2015). *Componentes de programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano*.

Niño, C. (2017). Breve historia del conflicto armado en Colombia. *Revista de Paz y Conflictos*, 10(1), 327-330.

Ochoa, D. y Ordoñez, A. (2004). Informalidad en Colombia. causas, efectos y características de la economía del rebusque. *Estudios Gerenciales*, 20(90), 103-116.

http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-59232004000100005

OIT. (9 de Agosto de 2004). *¿Qué es el trabajo decente?* Impulsar la justicia social:

http://www.ilo.org/americas/sala-de-prensa/WCMS_LIM_653_SP/lang--es/index.htm



- OIT. (2009). *Política de las Naciones Unidas sobre la creación de empleo, la generación de ingresos y la reintegración en la sociedad después de un conflicto*. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
- OIT. (2013). *3 Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo, adoptada por la 19a*. Ginebra: OIT.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/normativeinstrument/wcms_234036.pdf
- OIT. (2022). *Trabajo decente*. Temas: <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-es/index.htm>
- Olavarría, M. (2007). *Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas, documentos de trabajo n° 11*. Santiago de Chile: Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.
- ONODC. (2021). *Lucha contra la impunidad y fortalecimiento de investigaciones de crímenes contra los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional humanitario*.
<https://www.unodc.org/colombia/es/projust2013/areastematicas4.html>
- Organización de las Naciones Unidas. (18 de Junio de 2020). *La cifra de desplazados en todo el mundo se dobla en apenas diez años*. <https://news.un.org/es/story/2020/06/1476202>
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2009). *Política de las Naciones Unidas Sobre la Creación de Empleo, la Generación de Ingresos y la Reintegración en la Sociedad Después de un Conflicto*.
http://earlyrecovery.global/sites/default/files/un_policy_pceir_note_spanish.pdf



Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2010). *La Recuperación Económica Local en Situaciones de Posconflicto (Directrices)*.

<http://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/819856/Resumen+GITRIV-oct2017.pdf>

Organización Internacional del Trabajo. (24 de Octubre de 2018). *El trabajo rural decente: pieza clave para la paz en Colombia*. Impulsar la justicia social, promover el trabajo decente: https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS_647913/lang--es/index.htm

Penagos, A. et al. (2020). *Una mirada al mercado laboral rural colombiano y un acercamiento a los posibles efectos de la pandemia*. Bogotá Colombia : Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural .

Plazas, F. (2017). Historia reciente y enseñanza del conflicto armado reciente y actual de Colombia en colegios y universidades del país. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 13(1), 179-200. <https://www.redalyc.org/journal/1341/134152136009/html/>

Portafolio. (31 de Enero de 2022). Mercado laboral aún tiene deuda de 1,2 millones de puestos de trabajo. *Portafolio*, pág. Empleo. <https://www.portafolio.co/economia/empleo/tasa-de-desempleo-en-colombia-en-diciembre-y-en-2021-561148>

Pries, L. (1997). Teoría sociológica del mercado de trabajo. *Iztapalapa: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*(42), 71-98.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7082200#:~:text=El%20Enfoque%20Sociol%C3%B3gico%20sobre%20la,la%20asignaci%C3%B3n%20y%20asignaci%C3%B3n%20de>

Prosperidad Social. (2020). *Manual de oferta institucional - V 17 2020*.

<http://centrodedocumentacion.prosperidadsocial.gov.co/2021/Participacion-Ciudadana/Manual-de-Oferta-Institucional.pdf>

Quintero, K. (2018). Los integrantes de la fuerza pública como víctimas del conflicto y la revictimización. *Revista Científica General José María Córdov*, 16(24), 109-127.

<http://www.scielo.org.co/pdf/recig/v16n24/1900-6586-recig-16-24-109.pdf>

Rau, V. H. (2006). La sociología de los mercados laborales en los estudios sobre el empleo agrícola. *Gaceta Labora*, 12(3), 357-385.

<https://www.redalyc.org/pdf/336/33612304.pdf>

Real Academia Española. (2023). *restitución*. <https://dpej.rae.es/lema/restituci%C3%B3n>

Redorta, J. (2011). *Gestión de conflictos: Lo que necesita saber*. Barcelona: Editorial UOC.

Revelo, L. (2020). ¿Por qué el Gobierno les falla a los desplazados? Un mecanismo causal de la política pública para la atención a población desplazada en Colombia. *revistas.unab*.

<https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/3824/3490#toc>

Roldan, P. (31 de Julio de 2017). *Gobierno*.

<https://economipedia.com/definiciones/gobierno.html>

Roth, A. (2017). *Políticas Públicas* (12a ed.). Bogotá: Ediciones Aurora.

RTVC. (23 de Septiembre de 2021). *Durante 2021, 57.116 personas han sido víctimas de desplazamiento en Colombia: ONU*. Actualidad :

<https://www.radionacional.co/actualidad/desplazamiento-forzado-colombia-57-mil-victimas-2021-onu>

- Rubio, J. (2012). Una mirada sociológica al desempleo. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 34(2), 1-16.
- Ruiz, C. et al. (2004). *Políticas sociolaborales. Un enfoque pluridisciplinar*. Barcelona: Editorial UOC,.
- Ruíz, M. (2019). *Teoría del Estado*. Senado de México:
https://www.google.com/search?q=teorias+del+Estado&rlz=1C1VDKB_esCO1034CO1034&oq=teorias+del+Estado&aqs=chrome..69i57j0i512l4.5288j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8
- Ruíz, M. I. (2011). *Políticas públicas en salud y su impacto en el seguro popular de Culiacán, Sinaloa, México*. México D.F.
- Ruiz, N. (2011). El desplazamiento forzado en Colombia: una revisión histórica y demográfica. *Estudios demográficos y urbanos*, 26(1), 141-177.
<http://www.scielo.org.mx/pdf/educm/v26n1/2448-6515-educm-26-01-141.pdf>
- Samaniego, N. (2002). *Macroeconomía del desarrollo: Las políticas de mercado de trabajo y su evaluación en América Latina*. Santiago, Chile: Impreso en Naciones Unidas.
https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5385/1/S02121028_es.pdf
- Sandoval, E. (2013). Los caminos para la paz en Colombia. *UAIM: Ra-Ximhai.*, 9(2), 105-129.
- Torres, J. y Santander, J. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas; Conceptos y Herramientas desde la Relación entre el Estado y la Ciudadanía*. Bogotá: IEMP.
- Torrico, A. S. (2005). Mercado de trabajo: análisis de la influencia de la mejora en las condiciones de trabajo. *Perspectivas*, 8(1), 51-55.
<https://www.redalyc.org/pdf/4259/425942411004.pdf>

Unidad del Servicio de Empleo. (01 de Abril de 2022). Respuesta a solicitud personal N° SPE-

GRC-2022-ER-0001315. Bogotá D.C.

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (s.f.). *Reparación integral*

individual. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-integral-individual/286>

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2022). *Ruta Integral Individual*.

[https://www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-asistencia-y-reparacion-integral/ruta-integral-](https://www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-asistencia-y-reparacion-integral/ruta-integral-individual/11416#:~:text=La%20reparaci%C3%B3n%20integral%20tiene%20en,y%20garant%C3%ADas%20de%20no%20repetici%C3%B3n)

[individual/11416#:~:text=La%20reparaci%C3%B3n%20integral%20tiene%20en,y%20garant%C3%ADas%20de%20no%20repetici%C3%B3n](https://www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-asistencia-y-reparacion-integral/ruta-integral-individual/11416#:~:text=La%20reparaci%C3%B3n%20integral%20tiene%20en,y%20garant%C3%ADas%20de%20no%20repetici%C3%B3n).

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. (2019). *¿Qué personas son*

reconocidas como víctimas? <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/que-personas-son-reconocidas-como-victimas/44402>

Unidad para la atención y reparación integral de víctimas. (2021). *Boletín fichas estadísticas:*

ovejas sucre. Ovejas Sucre: Red Nacional de Información.

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



Anexos

Anexo A. listado de asociaciones de personas víctimas el conflicto armado de Ovejas Sucre

ÍTEM	ORGANIZACIÓN	ACTIVIDAD PRODUCTIVA	NUMERO DE CONTACTO	REPRESENTANTE LEGAL	UBICACIÓN
1	EMPRESA COMUNITARIA SAN RAFAEL	SERVICIOS		OSCAR LUIS PADILLA MONTES	SAN RAFAEL
2	ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DE SAN RAFAEL ASOPROSAR	AGRÍCOLA		ANCELMO REYES	SAN RAFAEL
3	ASOCIACION DE PRODUCTORES INTEGRALES Y AGROINDUSTRIALES DEL CORREGIMIENTO DE SAN RAFAEL (APIAS)	AGRICOLA	3206296869	TIVALDO MENDEZ	SAN RAFAEL
4	ASOCIACION AGRICOLA DE SAN RAFAEL "AGRODESAR"	AGRICOLA		EDUARDO GARCIA MIRANDA	SAN RAFAEL
5	ASOCIACIÓN DE SUJETO DE REPARACIÓN COLECTIVA CORREGIMIENTO LA PEÑA	AGRICOLA		PABLO JAVIER VERGARA MONTES	LA PEÑA
6	ASOCIACIÓN DE RETORNADOS NUEVO PORVENIR CORREGIMIENTO SAN FRANCISCO	APICOLA	3137848880	FRANCISCO JAVIER BUELVAS CHAMORRO	SAN FRANCISCO
7	ASOCIACIÓN DE MUJERES UNIDAS REALES DE SAN FRANCISCO	GALLINAS Y POLLOS		CARMEN MENDOZA LARA	DAMASCO
8	ASOCIACIÓN DE CAMPESINOS RETORNADOS ASOCARES	AGRICOLA		CAREMELO MARQUEZ	SAN FRANCISCO

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



ÍTEM	ORGANIZACIÓN	ACTIVIDAD PRODUCTIVA	NUMERO DE CONTACTO	REPRESENTANTE LEGAL	UBICACIÓN
9	ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES AGROPECUARIO DE LAS BABILLAS	AGRICOLA		ERIKA NOVOA	LAS BABILLAS
10	ASOCIACION DE CULTIVADORES DE PAZ Y ESPERANZA	APICOLA	3135841597	ORLANDO CAUSADO	CHENGUE
11	ASOCIACION DE VÍCTIMAS DE CHENGUE "ASOVICHENGUE"	AGRICOLA - CERDOS	3126754939	JAIRO BARRETO	CHENGUE
12	COOPERATIVA MULTIACTIVA Y AGROPECUARIA DE LOS MONTES DE MARIA	AGRICOLA- PSICOLA	3012385735	REINALDO BELTRAN TOVAR	OVEJAS
13	ASOCIACIÓN DE TEJEDORES EMPRENDEDORES DE LA PEÑA (ASOTEPE)	AGRICOLA	3123175442	FERNEY BENITEZ	LA PEÑA
14	FUNDACIÓN SOCIAL Y AGRARIA DE COLOMBIA (FUNDAGROCOL)	AGRICOLA	3116478873	IRWIN TOVAR OLIVERA	OVEJAS
15	ASOCIACIÓN SUJETO REPARACIÓN COLECTIVA LA PEÑA-FLOR DEL MONTE	AGRICOLA	3122834639	OKANIS MENDOZA	LA PEÑA



Anexo B. Entrevista para las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre

Objetivo: conocer la percepción y opinión que tienen los líderes de las organizaciones asociativas de víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre, frente a los programas y proyectos y las medidas que el gobierno ha tomado para la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas.

- 1) ¿Cuántos asociados activos tiene su asociación?
- 2) ¿Cuáles fueron los derechos más vulnerados por el conflicto armado?
- 3) ¿Ha sido beneficiario de algún programa o proyecto enfocado a restituirle los derechos vulnerados por el conflicto armado?
- 4) ¿Su asociación hace parte de algún programa o proyecto enfocado a restituirle los derechos vulnerados por el conflicto armado?
- 5) ¿Si ha sido parte de algún programa o proyecto cómo se llama y que entidad del estado lo lidera?
- 6) ¿Considera que los programas y proyectos que el gobierno ha implementado para la población víctima del conflicto armado son pertinentes con las necesidades de esa población?
- 7) ¿Cuál han sido las principales falencias de los programas y proyectos que el gobierno ha implementado para la población víctima del conflicto armado?
- 8) ¿Conoce algún programa o proyecto enfocado a la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas?
- 9) ¿La asociación, usted o algún integrante de su asociación se ha visto beneficiado con los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural?
- 10) ¿En qué programas de empleo urbano y rural ha participado la asociación, usted o algún integrante, y que entidad ha estado a cargo del desarrollo?
- 11) ¿Según su apreciación como califica los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural, en su población?
- 12) ¿Refiriendo a los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural, cuales considera deben ser los elementos más importantes que se acomoden a la realidad de la población que integra su asociación?



- 13) ¿Considera que los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural son buenos y han ayudado verdaderamente a la reinserción laboral de las víctimas del conflicto armado?
- 14) ¿Cree que los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural son equitativos y favorecen de igual forma a población rural y a la urbana?
- 15) ¿Según su percepción la pandemia ha sido un factor negativo o positivo para el desarrollo de los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural?
- 16) ¿A nivel salud cual fue el impacto en muerte y enfermedad por virus del Covid-19 entre los integrantes de su asociación, cuantas muertes hubo y cuantos enfermaron?
- 17) ¿Considera que la pandemia aumento el desempleo y la pobreza en las víctimas de conflicto armado de la población y por qué?
- 18) ¿Los programas o acciones que se venían realizando en el área de empleo urbano y rural siguieron su curso durante la pandemia o se detuvieron?
- 19) ¿Teniendo en cuenta la pandemia y refiriendo al empleo urbano y rural, considera que se deben generar nuevas estrategias para la generación de empleo urbano y rural y cuáles serían?
- 20) ¿Los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural fueron acondicionados a las nuevas necesidades que deja la pandemia?
- 21) ¿Aparte de las entidades que vienen trabajando las estrategias para la restitución del empleo urbano y rural, teniendo en cuenta el nuevo contexto socioeconómico dejado por la pandemia, considera que se deben tener en cuenta otras entidades y cuáles serían?



Anexo C. Encuesta para víctimas del conflicto armado en Ovejas Sucre

Objetivo: conocer la opinión que tienen las víctimas del conflicto armado de Ovejas Sucre, frente a los programas, proyectos y las medidas que el gobierno ha tomado para la restitución del empleo urbano y rural como parte de la reparación integral a las víctimas.

- 1- Edad____
- 2- Genero M____ F____
- 3- Estrato socioeconómico____
- 4- Antes de ser víctima del conflicto armado a que se dedicaba_____
- 5- Nivel de escolaridad
 - ☐ Primaria incompleta
 - ☐ Primaria completa
 - ☐ Secundaria incompleta
 - ☐ Secundaria completa
 - ☐ Técnico
 - ☐ Tecnólogo
 - ☐ Profesional
 - ☐ Posgrado
- 6- Estado civil: Soltero____ Casado____ separado____ divorciado____ viudo____ unión libre____
- 7- Número de hijos_____
- 8- Ocupación actual: _____
- 9- Ingresos mensuales promedio _____
- 10- Vinculación laboral: Independiente____ Empleado ____
- 11- Ha sido beneficiario de algún programa para las víctimas del conflicto armado
 - ☐ Si
 - ☐ No
- 12- Conoce de algún programa enfocado a fortalecer el empleo urbano y rural para las víctimas.
 - ☐ Si
 - ☐ No
- 13- Si su respuesta es sí, ¿Qué programas conoce? _____
- 14- Ha participado en algún programa enfocado a fortalecer el empleo urbano y rural en la población víctima del conflicto armado
 - ☐ Si
 - ☐ No
- 15- Si su respuesta es sí, ¿en qué programas ha participado? _____
- 16- ¿Con que entidad realizo el programa? _____
- 17- ¿Cuáles han sido los principales beneficios de la participación en ese programa?

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



- ☐ Capacitación
- ☐ Mejoramiento del nivel de ingresos
- ☐ Empleo
- ☐ Creación de emprendimiento.
- ☐ Otros: ____ ¿Cuáles? _____

18- ¿Cree que los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural son equitativos y favorecen de igual forma a población rural y a la urbana?

- ☐ Si
- ☐ No

19- ¿Cómo califica los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural son equitativos y favorecen de igual forma a población rural y a la urbana?

- ☐ Excelente
- ☐ Buenos
- ☐ Regular
- ☐ Malos

¿Por qué? _____

20- ¿Considera que la pandemia aumento el desempleo en la población víctima del conflicto armado?

- ☐ Si
- ☐ No

21- ¿Cuáles cree que fueron los principales efectos que tuvo la pandemia para la población víctima? (puede elegir varias)

- ☐ Desempleo
- ☐ Aumento de pobreza
- ☐ Pérdida de ingresos
- ☐ Pérdida de vidas
- ☐ Desplazamiento
- ☐ Desmejoramiento de la calidad de vida
- ☐ Otros ____ ¿Cuáles? _____

22- ¿La pandemia ha sido un factor negativo o positivo para el desarrollo de los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural?

- ☐ Negativo
- ☐ Positivo

23- ¿Los programas o acciones enfocados a la población víctima que se venían realizando en el área de empleo urbano y rural siguieron su curso durante la pandemia o se detuvieron?

- ☐ Siguieron su curso
- ☐ Se detuvieron

RESTITUCIÓN DEL EMPLEO URBANO Y RURAL COMO REPARACIÓN INTEGRAL



☐ Otras___ ¿Cuáles?

24- ¿Teniendo en cuenta la pandemia y refiriendo al empleo urbano y rural, considera que se deben generar nuevas estrategias para la generación de empleo urbano y rural

☐ Si

☐ No

☐ ¿cuáles serían? _____

25- ¿Los programas o proyectos enfocados a la restitución del empleo urbano y rural fueron acondicionados a las nuevas necesidades que deja la pandemia?

☐ Si

☐ No

☐ ¿Por qué? _____

26- ¿Aparte de las entidades que vienen trabajando las estrategias para la restitución del empleo urbano y rural, teniendo en cuenta el nuevo contexto socioeconómico dejado por la pandemia, considera que se deben tener en cuenta otras entidades, cuáles serían?
