



# 2020

## **PERCEPCIONES DEL COLECTIVO LA COMADRE EN TORNO A LA ESTRATEGIA DE GENERACIÓN DE INGRESOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO, EN LA CIUDAD DE CARTAGENA, PERÍODO 2016 -2019**



**ANA MILENA ÁLVAREZ HERNÁNDEZ  
GINNA PAOLA PÉREZ CASTRO  
DAMARYS VILLAREAL GÓMEZ**



Percepciones del colectivo la comadre en torno a la estrategia de generación de ingresos de la política pública de víctimas del desplazamiento, en la ciudad de Cartagena

i

**PERCEPCIONES DEL COLECTIVO LA COMADRE EN TORNO A LA ESTRATEGIA DE GENERACIÓN DE INGRESOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO, EN LA CIUDAD DE CARTAGENA**

**ANA MILENA ÁLVAREZ HERNÁNDEZ  
GINNA PAOLA PÉREZ CASTRO  
DAMARYS VILLAREAL GÓMEZ**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y EDUCACIÓN  
MAESTRÍA EN CONFLICTO SOCIAL Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ  
CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C.**

**2020**

Maestría en Conflicto Social y Construcción de Paz



Percepciones del colectivo la comadre en torno a la estrategia de generación de ingresos de la política pública de víctimas del desplazamiento, en la ciudad de Cartagena

ii

**PERCEPCIONES DEL COLECTIVO LA COMADRE EN TORNO A LA ESTRATEGIA  
DE GENERACIÓN DE INGRESOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS DEL  
DESPLAZAMIENTO, EN LA CIUDAD DE CARTAGENA**

**ANA MILENA ÁLVAREZ HERNÁNDEZ  
GINNA PAOLA PÉREZ CASTRO  
DAMARYS VILLAREAL GÓMEZ**

**Trabajo de grado como requisito parcial para optar al título de Magister en Conflicto  
Social y Construcción de Paz**

**PhD. Alejandro Villarreal Gómez  
Director de la tesis  
Docente investigador  
Grupo CTS Universidad de Cartagena  
Facultad de ciencias Sociales y Educación**

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA  
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y EDUCACIÓN  
MAESTRÍA EN CONFLICTO SOCIAL Y CONSTRUCCIÓN DE PAZ  
CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C.**

**2020**

Maestría en Conflicto Social y Construcción de Paz



### **Dedicatoria**

A Dios...el Todopoderoso.

A mi madre Eva, quien con su fuerza y amor lo hizo posible.

A mi esposo Horacio, a mis hijos Luis Fernando y Emmanuel quienes con su amor y apoyo incondicional lo hicieron posible.

A mis compañeras en la persistencia y resistencia.

***Ana Milena Álvarez Hernández***

A Dios, por su fidelidad y misericordia.

A la memoria de mi abuela Alejandrina Moguea, Mujer Constructora de Paz.

A mis padres y hermanas, por el apoyo y motivación.

A mi esposo Javier Urrutia, por ser uno conmigo. A mis hijos, Belén y Javier Urrutia por llegar a mi vida durante éste proceso y ser mi fuente de inspiración.

A mis compañeras, por su amistad y constancia.

***Gina Paola Pérez Castro***



Percepciones del colectivo la comadre en torno a la estrategia de generación de ingresos de la política pública de víctimas del desplazamiento, en la ciudad de Cartagena  
iv

Este proyecto se lo dedico a Dios Todopoderoso y los Ángeles.

A mi madre Ena Raquel Gómez, por su amor.

A mi Esposo Harold Solano, mis hijos Nilson y Luis Daniel por su paciencia.

A mis hermanos, por su confianza.

A mis compañeras, por su amistad y perseverancia en el logro del objetivo. Dando un fuerte amén.

***Damarys Villareal Gómez***



## **Agradecimientos**

A Dios, por su fidelidad, gracia y favor en el proceso.

A la memoria de Rosita, por sus luchas y resistencias en favor de la Maestría en Conflicto Social y Construcción de Paz.

A nuestras familias por el acompañamiento y apoyo incondicional. A nuestros padres, esposos e hijos infinitas gracias por su comprensión y ayuda.

A nuestro Tutor por su plena disposición a orientar y enseñar, por siempre visualizar caminos posibles.

Al colectivo La Comadre, mujeres resilientes y resistentes. Por transmitirnos esperanza, Ubuntu y Buen vivir.

A Nohelia Moya Chala, en especial, por su apoyo incondicional durante el proceso de investigación.

A Camilo Rey Sabogal, Emilse Pérez Ahumada, docentes y compañeros de estudio de la Maestría por todo el apoyo recibido y los aprendizajes construidos.

A los funcionarios, académicos y todos quienes realizaron aportes a ésta investigación.  
Siempre Gracias



## Resumen

La presente investigación, adopta un enfoque cualitativo y paradigma hermenéutico-fenomenológico, para realizar un análisis de las percepciones construidas por el Colectivo de Mujeres Afrocolombianas Desplazadas en Resistencia (Integrado por mujeres Afro descendientes víctimas, pertenecientes a la Asociación Nacional de Afro descendientes Desplazados- AFRODES), a cerca de la implementación de la Política Pública de Víctimas del Desplazamiento, en específico la estrategia de generación de ingresos, durante los años 2016-2019.

De esta forma, el desarrollo del proceso investigativo transitó por la categoría transversal del conflicto amado, y el acercamiento a las acciones con enfoque diferencial desde la participación y narrativas de las mujeres del colectivo La Comadre y las experiencias de los funcionarios públicos y académicos.

En este sentido, el proceso de investigación permite visibilizar la participación y el fortalecimiento de las mujeres afrocolombianas desplazadas en los procesos de resistencia y resiliencia para la reivindicación y garantías de sus derechos como sujetas de reparación colectiva a nivel nacional.

Así mismo, resalta las percepciones de las mujeres afrocolombianas desde sus narrativas y experiencias con relación a la Política Pública de las Víctimas del Desplazamiento enfatizando en la estrategia de generación de ingresos.



Finalmente, permite generar un acercamiento desde los puntos de vista y los sentires de las mujeres pertenecientes al colectivo La Comadre, los funcionarios públicos y académicos en torno a las limitaciones y retos de la Política Pública Víctimas de Desplazamiento en relación a la estrategia de generación de ingresos, que ha sido implementada por una variedad de instituciones estatales y no estatales, construyendo dinámicas e impactando en los diferentes grupos poblacionales de la ciudad de Cartagena de Indias.

***PALABRAS CLAVE:*** implementación de Política Pública, generación de ingresos, Mujeres Afrodescendientes, Víctimas del desplazamiento forzado, conflicto armado.





## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	1
CAPÍTULO 1. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN .....	5
1.1. Planteamiento del problema.....	5
1.2. Pregunta de investigación .....	11
1.2.1. Preguntas orientadoras .....	11
1.3. Objetivos .....	12
1.3.1. Objetivo general.....	12
1.3.2. Objetivos específicos .....	12
1.4. Justificación .....	14
1.5. Marco referencial .....	18
1.5.1. Estado del arte.....	18
1.5.2. Posturas teórico conceptuales .....	23
1.5.2.1. Conflicto armado.....	23
1.5.2.2. Desplazamiento forzado .....	24
1.5.2.3. Políticas Públicas.....	28
1.5.2.4. Gobernanza.....	30
1.5.2.5. Enfoque diferencial, enfoque de derechos y enfoque territorial .....	33
1.5.2.6. Percepción .....	38
1.6. Metodología .....	42



# Percepciones del colectivo la comadre en torno a la estrategia de generación de ingresos de la política pública de víctimas del desplazamiento, en la ciudad de Cartagena

ix

1.6.1.	Fuentes de recolección de información .....	44
1.6.1.1.	Fuentes primarias .....	44
1.6.1.2.	Fuentes secundarias .....	44
1.6.2.	Técnicas e instrumentos de recolección de información .....	44
1.6.2.1.	Análisis documental .....	45
1.6.2.2.	Observación participante.....	45
1.6.2.3.	Encuesta .....	46
1.6.2.4.	Entrevista semiestructurada.....	47
1.6.2.5.	Grupos focales.....	48
1.6.3.	Población y muestra.....	50
1.6.3.1.	Criterios de selección .....	51
1.6.4.	Fases del proceso de investigación.....	52
1.6.4.1.	Fase de exploración.....	52
1.6.4.2.	Fase de focalización .....	53
1.6.4.3.	Fase de profundización.....	53
1.6.5.	Análisis de datos .....	54
1.6.6.	Categorías de análisis .....	54
1.6.7.	Codificación.....	57
CAPITULO 2. APROXIMACIÓN A LA REALIDAD SOCIAL DEL COLECTIVO “LA COMADRE” .....		60



Percepciones del colectivo la comadre en torno a la estrategia de generación de ingresos de la política pública de víctimas del desplazamiento, en la ciudad de Cartagena

x

2.1. La Coordinación de Mujeres Afrocolombianas Desplazadas en Resistencia “LA COMADRE” .....	62
2.1.1. El comadreo como forma de relacionarse.....	65
2.1.2. La Comadre y su incidencia en el ámbito político.....	67
2.2. Caracterización social y económica del grupo familiar de mujeres afrocolombianas La Comadre del barrio Olaya Herrera.....	72
2.3. Trayectorias del desplazamiento: experiencias de las mujeres del colectivo La Comadre	88
<b>CAPITULO 3. NORMATIVIDAD EN TÉRMINOS DE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PLANES DE DESARROLLO.....</b>	<b>100</b>
3.1. Plan Integral Único para la prevención y atención a la problemática del desplazamiento en el Distrito de Cartagena (PIU) .....	107
3.2. Acuerdo 012 de 2012 Concejo de Cartagena de Indias .....	110
3.3. Plan de Acción Territorial (PAT) 2016 – 2019 Víctimas Integradas .....	111
3.4. Plan de Desarrollo Distrital.....	112
<b>CAPITULO 4. LAS COMADRES: PERCEPCIONES DE LAS MUJERES INTEGRANTES DEL COLECTIVO LA COMADRE SOBRE LA ESTRATEGIA DE GENERACIÓN DE INGRESOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO.....</b>	<b>118</b>
4.1 Estabilización socioeconómica: Negativas para la generación de ingresos.....	119
4.2. Acercamiento a las percepciones sobre el enfoque diferencial y garantías de la política pública.....	130



CAPITULO 5. LIMITACIONES Y RETOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO DESDE LAS NARRATIVAS LAS MUJERES DEL COLECTIVO “LA COMADRE”, FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y ACADÉMICOS .....	139
5.1. Implementación de la Política Pública.....	141
5.1.1. Irregularidades en el Distrito .....	142
5.1.2. Presupuesto y asignación de recursos .....	145
5.1.3. Debilidades o fallas en la implementación de la política.....	148
5.2. Acciones para que el Distrito avance.....	152
5.2.1. Respaldo y apoyo a iniciativas de la población .....	153
5.2.2. Estrategias focalizadas desde enfoques integrales .....	156
5.2.3. Goce efectivo de los derechos de las mujeres víctimas .....	160
5.3. Acciones a futuro desde el colectivo La Comadre.....	162
6. CONCLUSIONES .....	165
7. RECOMENDACIONES.....	170
BIBLIOGRAFÍA .....	172
ANEXOS .....	186



## LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Cifras de mujeres víctimas con enfoque diferencial a nivel nacional.....	7
Tabla 2. Mujeres negras víctimas del conflicto armado que residen en Cartagena .....	7
Tabla 3. Enfoque territorial y políticas públicas .....	37
Tabla 4. Aspectos de la percepción.....	38
Tabla 9. Técnicas utilizadas por objetivos .....	49
Tabla 10. Selección de la muestra por técnicas .....	51
Tabla 11. Codificación por instrumentos.....	57
Tabla 12. Sistema categorial .....	58
Tabla 13. Medidas para la reparación integral.....	84
Tabla 14. Acciones desde un enfoque de género .....	103
Tabla 15. Indicadores Programa de Generación de Ingresos.....	112
Tabla 16. Recursos eje estratégico desarrollo incluyente .....	114
Tabla 17. Informe de empalme – subprograma de emprendimiento étnico .....	115
Tabla 18. Acciones priorizadas, a partir de los programas de la actual administración .....	162
Tabla 5. Sentencias .....	195
Tabla 6. Leyes .....	196
Tabla 7. Decretos .....	197
Tabla 8. Autos .....	200



## LISTA DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Mapa conceptual de la Política Pública para la Población Víctima del Desplazamiento Forzado por la Violencia.....	32
Ilustración 2. Sujetos de enfoque diferencial.....	34
Ilustración 3. Fase de exploración.....	52
Ilustración 4. Fase de focalización.....	53
Ilustración 5. Fase de profundización.....	54
Ilustración 6. Matriz de categorías.....	56
Ilustración 7. Lienzo de mujer.....	60
Ilustración 8. Trayectorias.....	61
Ilustración 9. Estructura organizativa por coordinaciones.....	63
Ilustración 10. La Comadre y su incidencia política.....	67
Ilustración 11. Localización barrio Olaya Herrera.....	72
Ilustración 12. Conformación del colectivo.....	73
Ilustración 13. Localización - Sector 11 de noviembre.....	73
Ilustración 14. Aplicación de las encuestas.....	74
Ilustración 15. Lugares del Chocó.....	88
Ilustración 16. Elaboración mapa de lugares.....	90
Ilustración 17. Mapa de Lugares.....	91
Ilustración 18. Construcción línea del tiempo.....	92
Ilustración 19. Línea del desplazamiento forzado por departamento y municipios.....	93
Ilustración 20. Programa de empleo, ingreso y emprendimiento.....	113



## LISTA DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Estado civil.....	75
Gráfica 2. Número de personas que conforman el hogar.....	76
Gráfica 3. Número de hijos.....	77
Gráfica 4. Tenencia de la vivienda .....	78
Gráfica 5. Número de personas que trabajan .....	79
Gráfica 6. Tipo de trabajador .....	80
Gráfica 7. Ingresos familiares .....	82
Gráfica 8. Gastos del hogar.....	83
Gráfica 9. Subsidio gubernamental.....	84
Gráfica 10. Indemnización por parte del Estado.....	85



## LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Consentimiento informado para actores participantes .....	186
Anexo 2. Cuestionario de nivel socioeconómico.....	187
Anexo 3. Guía de entrevista semiestructurada para las mujeres del colectivo .....	191
Anexo 4. Guía de entrevistas para funcionarios y académicos.....	192
Anexo 5. Guía para grupos focales .....	193
Anexo 6. Marco normativo del desplazamiento forzado en Colombia .....	194





## INTRODUCCIÓN

Durante más de 50 años el territorio colombiano vivió internamente un enfrentamiento denominado conflicto armado, el cual se ha caracterizado por ser uno de los más largos del mundo y por las graves violaciones a los derechos humanos que han generado múltiples afectaciones individuales, familiares y sociales. (Rojas, 2016).

Dentro de miles de víctimas del conflicto armado, las mujeres han vivido de cerca en diferentes representaciones la crueldad de la violencia, conformando históricamente uno de los grupos más vulnerables, así lo afirma la Corte constitucional colombiana en el Auto 092 de 2008, que refiere:

“La violencia ejercida en el conflicto armado interno colombiano victimiza de manera diferencial y agudizada a las mujeres; por su condición de género están expuestas a riesgos particulares y vulnerabilidades específicas (...), que a su vez son causas de desplazamiento, y por lo mismo, explican en su conjunto el impacto desproporcionado; como víctimas sobrevivientes de actos violentos, se ven forzadas a asumir roles familiares, económicos y sociales distintos a los acostumbrados. Las mujeres deben sobrellevar cargas materiales y psicológicas de naturaleza extrema y abrupta, que no afectan de igual manera a los hombres.” (Corte Constitucional , 2008)

En este sentido, como foco del desplazamiento forzado por conflicto armado, las mujeres también representan un grupo prioritario en las acciones de reparación y reivindicación en el posconflicto. “En los últimos años, el país ha visto cómo crecen y se conforman nuevas organizaciones de mujeres que generan un tejido social con miras a



construir la paz. Un tejido que ha arrancado en rincones de zonas rurales, donde han surgido organizaciones locales de mujeres.” (PNUD , 2010, pág. 6)

En atención a las víctimas y en especial a las mujeres se han iniciado una serie de acciones desde la administración nacional, una de ellas es la construcción e implementación de la Política Pública de Víctimas del Desplazamiento. Para la presente investigación la estrategia de generación de ingresos se constituya en el foco central de la investigación, comprendiéndose esta estrategia como,

“Programas y servicios que están relacionados con el apoyo para el autosostenimiento y la estabilización socioeconómica de las personas que han sido víctimas de desplazamiento forzado. La orientación ocupacional como medida de asistencia forma parte del componente de generación de ingresos que compete al SNARIV y que se completa con los programas de empleo rural y urbano y proyectos productivos. Estos últimos, constituyen medidas que trascienden la asistencia y se enmarcan en el proceso de reparación” (Ministerio del Interior, 2016)

De igual forma, en los lineamientos de política planteados en el Decreto 250 de 2005, por medio del cual se expide el Plan Nacional de Atención a la población desplazada, se definieron los principios orientadores y de intervención que enmarcan el alcance y el enfoque del PIU -Plan Integral Único-.

Para los fines de la presente investigación, interesa visibilizar la triple situación de discriminación que sufren las mujeres Afrodescendientes víctimas del conflicto armado en Colombia. De acuerdo con la Asociación de Afrocolombianos Desplazados (AFRODES),



en el informe presentado al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (Naciones Unidas , 2012), se confirma que la múltiple discriminación mujer–negra–desplazada configura una realidad de dimensiones cuantitativas y cualitativas significativas, cuya transformación demanda una política pública con enfoque diferencial que garantice la participación de las mujeres Afrocolombianas como sujetas de derechos específicos.

Desde estos planteamientos, el proceso de investigación indaga por las percepciones de las mujeres del Colectivo La Comadre, en relación a las acciones iniciadas desde la Política Pública para la atención a la población víctima de desplazamiento, configuradas a partir de sus experiencias, y de los procesos vividos como mujeres afrocolombianas víctimas de desplazamiento forzado y lideresas integrantes del colectivo.

En esta línea, el presente documento se encuentra estructurado en 5 capítulos: El primero conforma el anteproyecto de investigación, que describen los aspectos generales de la formulación de la tesis de investigación, en este apartado se ubican, los planteamientos del proyecto, con las preguntas problemáticas, la justificación, estado del arte, y el último momento de fundamentación, contiene el marco normativo, las posturas teórico-conceptuales y metodológicas abordadas en la investigación.

A partir del anteproyecto se describen los hallazgos de la investigación, que muestra en el segundo capítulo la caracterización socioeconómica y cultural de las mujeres que integran el Colectivo La Comadre, así mismo se presenta un acercamiento de los procesos organizativos iniciados por el Colectivo. En tercer capítulo se describe las políticas, planes y programas que conforman las medidas de protección iniciadas a nivel nacional y distrital para la atención a la población víctima del desplazamiento.



Desde el capítulo cuatro, se presentan los sentidos y significados que han configurado las mujeres del colectivo la comadre, sus percepciones sobre la estrategia de generación de ingresos de Política Pública de Atención a la Población Víctima de Desplazamiento, y las acciones iniciadas para la reparación y atención a las víctimas del conflicto armado, este capítulo se fundamenta desde las experiencia y narrativas de las mujeres afrocolombianas.

Finalmente, en un quinto capítulo se presentan los retos y limitaciones que identifican algunos actores claves como funcionarios públicos, académicos y las mujeres del colectivo sobre la política pública y su estrategia de generación de ingresos.



## **CAPÍTULO 1. DESCRIPCIÓN DEL PROCESO DE INVESTIGACIÓN**

### **1.1. Planteamiento del problema**

En Colombia el conflicto armado ha construido un marco histórico de violencia y vulneración de derechos, durante más de 50 años, afectando la estabilidad económica, social, cultural y política de los territorios urbanos y rurales (Mejía, 2014). Entre las víctimas del conflicto se resalta el papel de las mujeres y niñas como grupo poblacional más vulnerable, ya que han vivido las diferentes manifestaciones de violencias, vulneraciones de derechos y abusos causados durante las décadas del conflicto armado.

La violencia contra las mujeres y las niñas relacionada con el conflicto armado ha sido calificada de “uno de los mayores silencios de la historia”, pese a que suelen morir más hombres que mujeres durante el conflicto armado, las mujeres y las niñas resultan mayormente afectadas por formas específicas de violencia, como la violencia sexual y por motivos de género, y por otras consecuencias de la guerra, como el desplazamiento y la pérdida de los medios de vida. (Bustamante, 2017, pág. 4)

En la actualidad, en seguimiento de las acciones para la atención a víctimas, se registran 7.287.610 sujetos de atención del total de 9.014.766 víctimas del conflicto registradas en Registro único de víctimas (RUV, 2020).

Así también lo afirma la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, las mujeres son las más afectadas por el conflicto armado con respecto a las acciones de exclusión, la violencia física, sexual, psicológica, y han tenido que enfrentar el desplazamiento, desarraigo, la violencia de género desde diversos puntos de vista, como mujeres, madres,



esposas, hijas, y familiares han vivido de cerca la muerte de seres queridos, su cuerpo usado como botín para la guerra muestra en la actualidad las manifestaciones brutales de la misma (Ibarra, 2007).

Según las estadísticas del Registro Único de Víctimas (RUV, 2020), entre los hechos victimizantes contra las mujeres se identifican 7 categorías claves para comprender su condición de víctima, de esta forma se precisan las siguientes cifras: 3.780.677 mujeres víctimas de desplazamiento, 458.781 víctimas de feminicidios, 191.784 de amenazas, 77.100 de desaparición forzada, 47.627 víctimas de pérdida de bienes muebles o inmuebles, 40.231 son víctimas de actos terroristas, atentados, combates y hostigamientos y 17.350 víctimas por violencia sexual.

Este sentido, dentro de las afectaciones por conflicto armado con enfoque diferencial la mayoría de las víctimas de población negra y afrocolombiana son mujeres. “Las mujeres indígenas y afrocolombianas han sufrido ataques en un grado desproporcionado. El 76 por ciento de las víctimas indígenas de homicidio y el 66 por ciento de las víctimas negras o afrocolombianas de homicidio han sido mujeres.” (Bustamante, 2017, pág. 4)

Desde el Registro Único de Víctimas (RUV) se reconoce bajo un enfoque diferencial que hasta el presente año las mujeres afrocolombianas, raizales y palenqueras representan a nivel nacional el 28% de la población en situación de desplazamiento, y el 9.3% de las mujeres víctimas del conflicto armado. Como lo muestra la siguiente tabla:



**Tabla 1. Cifras de mujeres víctimas con enfoque diferencial a nivel nacional**

Sexo	Etnia	Victimas Ocurrencia	Sujetos de Atención
<b>Femenino</b>	Afrocolombiano (Acreditado RA)	40	37
	Negro (Acreditado RA)	4	4
	Negro(a) Afrocolombiano(a)	597.141	515.964
<b>Total</b>	Palanquero	3.415	2.618
		600.600	518.623

Fuente: elaborado por autoras con base en (RUV, 2020).

Con relación al departamento de Bolívar, se registran 37.458 mujeres negras víctimas del conflicto armado, de las cuales 29.755 son sujetos de atención, y específicamente en la ciudad de Cartagena, se registran las siguientes mujeres:

**Tabla 2. Mujeres negras víctimas del conflicto armado que residen en Cartagena**

Sexo	Etnia	Victimas Ocurrencia	Victimas Declaración	Victimas Ubicación	Sujetos de atención
<b>Femenino</b>	Afrocolombiano (acreditado Ra)	1	1	0	0
	Negro(a) o afrocolombiano(a)	1.477	17.426	11.104	10.378
	Palenquero	21	332	306	230
<b>Total</b>		1.499	17.759	11.410	10.608

Fuente: elaborado por autora con base en (RUV, 2020)

En relación al contexto local, Cartagena se ha convertido en un territorio receptor de la población víctima del desplazamiento forzado por conflicto armado, en especial de los municipios que conforman el Departamento de Bolívar, en donde las dinámicas del



conflicto y el desplazamiento provienen mayormente de la región de los Montes de María, que ha tomado el papel de la zona expulsora-receptora del país con uno de los mayores números de población desplazada y en riesgo de desplazamiento. (Puello, Romero, & García, 2010)

A partir de estos datos, se rescata el movimiento y empoderamiento de mujeres-negras y víctimas del conflicto armado, que han pasado junto con sus familias múltiples situaciones de vulneración de derechos y discriminación, una de las principales afectaciones es la pérdida de activos, de capital social y la dificultad para ingresar al mercado laboral, que imponen costos significativos sobre el bienestar de esta población y no es claro que sus condiciones mejoren con el tiempo de asentamiento. Desde este aspecto Ribeiro afirma que: “La discriminación sufrida se suma a la discriminación racial y sociocultural, lo cual genera condiciones de extrema pobreza y marginalidad en las mujeres víctimas del conflicto.” (Ribeiro, 2008)

En esta línea, las situaciones a las que se han visto expuestas y las luchas en ámbitos públicos y privados por el reconocimiento de sus derechos las llevan a asumir nuevos roles, que sobrepasan el lugar de víctima, logrando una transición histórica que las ubica como principales actrices de negociación en la construcción de paz desde los diferentes contextos. (Barros & Rojas, 2015)

Sin embargo, no solo es importante resaltar el rol de las mujeres como víctimas, también es fundamental reconocer su rol como sujetas que conforman y dan sentido a la historia social, económica y política de la sociedad colombiana, sujetas de derechos que llevan a cabo luchas emprendidas a nivel internacional por los movimientos de mujeres, a fin de





lograr un reconocimiento de los derechos, un trato equitativo y la participación en los distintos contextos políticos y sociales. “*La paz sin mujeres no va*” fue la exigencia de las organizaciones de mujeres y feministas al presidente Juan Manuel Santos cuando inició los diálogos con las FARC, y fue así como una negociación de paz que comenzó sin mujeres terminó con la creación de la Subcomisión de Género, con el nombramiento de dos plenipotenciarias, con un casi 16% de la mesa de negociación compuesta por mujeres y con la incorporación del enfoque de género como un principio transversal al acuerdo final. (El Universal, 2017).

Entre los movimientos y colectivos de mujeres se destaca La Coordinación de Mujeres Afrocolombianas Desplazadas en Resistencia- La Comadre-, de la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados AFRODES es un proceso organizativo autónomo que agrupa a mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado de diversas regiones del país.

Como organización autónoma de mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado de diversas regiones del país, La Comadre se ha organizado como una coordinación horizontal para realizar acciones de incidencia que conduzcan a que el gobierno colombiano diseñe e implemente las políticas públicas que le garanticen con un enfoque étnico de género, la reparación de los derechos que les han sido vulnerados como consecuencia del conflicto armado interno y que han venido realizando resistencia en un proceso continuo de más de 15 años de diálogo y articulación permitiéndoles consolidarse como sujetas de políticas ancestrales de los procesos institucionales a través de los cuales el



Gobierno colombiano ha ido construyendo las respuestas institucionales para prevenir, proteger y restaurar los derechos de las mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto.

El antecedente original de La Comadre se ubica en el trabajo de AFRODES que desde su fundación en 1999 definió el “eje de género” como constitutivo de su trabajo. La Comadre en Cartagena de Indias se ha consolidado como alternativa autónoma para acompañar a las mujeres en la superación de los graves impactos que han experimentado como el grupo poblacional más afectado por el conflicto armado. En este sentido, las mujeres afrodescendiente están procurando se le restituyan el goce de sus derechos en atención a las medidas que se encuentran contempladas desde la Ley del desplazamiento, el decreto 250 de 2005 y que igualmente se contempla en la Ley de Víctima y Restitución de Tierras, en el cual buscan la garantía de la estabilización socioeconómica y generación de ingresos, debido a que no han logrado restituir sus derechos de manera que logren un goce efectivo de derecho a una vida digna y consolidación de su proyecto de vida.

Los análisis de AFRODES confirman que la múltiple discriminación *mujer-negra-desplazada*, configura una realidad de dimensiones cuantitativas y cualitativas significativas, cuya transformación demanda de una política pública con enfoque diferencial que realmente se fundamente en un reconocimiento adecuado y garantice la participación de las mujeres afrocolombianas en situación de desplazamiento forzado como sujetas de derechos específicos. (AFRODES, 2009 )

A partir de los anteriores planteamientos, surge la presente investigación que tiene como finalidad indagar las percepciones del colectivo La Comadre, en torno a la estrategia de generación de ingresos de la Política Pública de Víctimas del Desplazamiento.



## **1.2. Pregunta de investigación**

¿Cuáles son las percepciones construidas por las mujeres Afrocolombianas del colectivo La Comadre, en torno a la estrategia de generación de ingresos en el Distrito de Cartagena de Indias, período 2016-2019?

### **1.2.1. Preguntas orientadoras**

- ¿Cuáles son las características socioeconómicas y culturales de las mujeres que hacen parte del Colectivo La Comadre?
- ¿Cuáles son las políticas, programas y planes que conforman las medidas de protección dispuestas a nivel nacional y distrital para la atención a la población víctima del desplazamiento forzado?
- ¿Qué sentidos y significados tienen las mujeres acerca la implementación política pública, su estrategia de generación de ingresos y el enfoque diferencial en el Distrito de Cartagena?
- ¿Cuáles retos desde la institucionalidad tiene la Política Pública de Víctimas del Desplazamiento y su estrategia de generación de ingresos desde las experiencias y narrativas de las mujeres del Colectivo La Comadre, funcionarios públicos y académicos?



### **1.3. Objetivos**

#### **1.3.1. Objetivo general**

Analizar las percepciones construidas por las mujeres Afrocolombianas del colectivo La Comadre, entorno a la estrategia de generación de ingresos de la Política Pública de Víctimas de Desplazamiento implementada en el Distrito de Cartagena de Indias, para la identificación de los desafíos actuales sobre la articulación entre políticas públicas, organizaciones sociales y la gobernanza en el territorio, período 2016-2019

#### **1.3.2. Objetivos específicos**

- Caracterizar las condiciones socioeconómicas, culturales de las mujeres del Colectivo La Comadre que den cuenta de su estructura organizativa, familiar y las realidades en la que se encuentran inmersas desde la trayectoria del desplazamiento, su asentamiento en la ciudad de Cartagena y de los procesos organizativos incitados por el colectivo.
- Examinar las medidas de protección para la población víctima del desplazamiento forzado entorno a las políticas, programas, planes de desarrollo y su articulación con la estrategia de generación de ingresos, que permita la aproximación a los procesos normativos iniciados a nivel nacional y local dispuestos para mejorar la calidad de vida de la población víctima del desplazamiento forzado.



- Analizar los sentidos y significados que construyen las mujeres del Colectivo La Comadre en relación a la estrategia de generación de ingresos de la Política Pública de Víctimas de Desplazamiento, de acuerdo al acceso a la reparación de las mujeres víctimas a partir de sus experiencias significativas.
- Establecer las limitaciones y retos que tiene la Política Pública de Víctimas de Desplazamiento en su estrategia de generación de ingresos a partir de las experiencias de funcionarios públicos y académicos y narrativas de las mujeres del Colectivo La Comadre de manera que permita tener una visión amplia de las debilidades y apuestas para el fortalecimiento de las políticas públicas en términos de generación de ingresos.



#### **1.4. Justificación**

El conflicto armado en Colombia ha tenido un carácter cambiante frente a las transformaciones de los actores y los contextos en los que ha tenido lugar, en este sentido los impactos son complejos al ser todos de diverso orden, magnitud y naturaleza, incidiendo en su configuración diferentes aspectos en los que se pueden encontrar las características de los eventos violentos sufridos, el tipo de victimario, las modalidades de violencia, las particularidades y los perfiles de las víctimas, es decir, si vivieron los hechos de manera directa o indirecta, su edad, género, pertenencia étnica, condición de discapacidad, experiencia organizativa, entre otros aspectos. (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013)

Dentro de las diferentes manifestaciones y consecuencias del conflicto armado interno se encuentra el desplazamiento forzado como un hito que constituye a partir de los años 80, una de las afectaciones más significativas sobre los derechos de la población colombiana y una clara violación a los derechos internacionales humanitarios. (Bello M. , 2003)

Un hito histórico en los procesos de despojo y expulsión, pues se caracterizan por una nueva agudización de la violencia (...) la manifestación más clara de la permanencia histórica y la consolidación de un modelo de desarrollo excluyente caracterizado, además, por relaciones clientelares, corruptas y de fuerza. Relaciones que configuran el telón de fondo del conflicto armado interno. (Bello M. , 2003).



El desplazamiento forzado se configura como una realidad producto del conflicto armado, y se caracteriza por su cronicidad y la dificultad para identificar oportunamente la población objeto de intervenciones, lo cual impide el apoyo social y económico necesario para disminuir su impacto. (Cáceres, Izquierdo, Mantilla, Jara, & Velandia, 2000)

Siguiendo esta línea, es importante destacar que las mujeres constituyen un papel muy importante dentro de las innumerables víctimas del conflicto armado y del desplazamiento forzado, debido a que fueron receptoras directas de múltiples violaciones de derechos y fueron expuestas a actos de violencia y vulnerabilidad, como lo afirma (Rico, 2014 ).

Las mujeres en Colombia sufren el conflicto de forma constante, son víctimas directas e indirectas. Directas porque son objeto de tortura, asesinatos, desaparición, secuestro, desplazamiento forzado y violencia sexual. Indirectas por la muerte, desaparición, amenazas y secuestro de parientes, hechos por los cuales se ven obligadas a migrar a otras zonas campesinas, pueblos, barrios o ciudades, para su protección y la de sus familias. (Rico, 2014 )

En este sentido, la lucha de las mujeres focaliza el reconocimiento y participación política y social en los macro escenarios del pos-conflicto, por ejemplo desde las acciones normativas y sociales iniciadas a nivel nacional, como son la construcción e implementación de la Política Pública de Víctimas del Desplazamiento, sin embargo, las acciones que esta la fecha se han desarrollado presentan debilidades en algunos aspectos, como lo afirma Ulloa:



El país ha desarrollado una política pública para la atención de las víctimas de la violencia, que, si bien ha mitigado la crisis humanitaria, aún no logra resultados exitosos y generalizados de retorno, reparación y estabilización socioeconómica de quienes a la fecha se encuentran registrados. Esta situación es aún más preocupante ante el contexto de permanencia del conflicto armado y de recrudecimiento de la violencia, que evidencia las limitaciones de la política de seguridad democrática y la “desmovilización” de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). (Ulloa, 2011).

A partir de estos planeamientos, la presente investigación permitirá a la academia la generación de espacios de reflexión y producción de conocimiento en relación a las categorías de análisis dispuestas, en la medida que realiza contribuciones que favorece el trabajo en relación a las políticas públicas, a las estrategias de generación de ingresos y a la realidad social de las mujeres afrocolombianas víctimas de desplazamiento forzado; en este sentido, y para fines académicos es fundamental dejar por sentado que la investigación se constituye como continuidad de la práctica profesional y académica de las investigadoras, en relación a la articulación y análisis de la política pública para la generación de ingresos en el contexto local, siendo pertinente el acercamiento a La Organización de mujeres Afrocolombianas Desplazadas por el conflicto armado.

De esta forma, se considera que el proceso de investigación aportará a los procesos de intervención desde las instituciones estatales en especial en el Distrito de Cartagena, debido a que visibiliza la realidad y los sentires de las mujeres víctimas en torno a las estrategias de generación de ingresos implementadas, propendiendo porque se realicen procesos de





intervención con las mujeres víctimas de desplazamiento forzado acorde sus realidades y necesidades.

Así mismo, la investigación pretende la visibilización de los procesos que han llevado a cabo el colectivo La Comadre y de las proyecciones que como organización de mujeres afrocolombianas tienen en relación al accionar estatal reflejado a partir del diseño y ejecución de la Políticas Públicas para la generación de ingresos.



## 1.5.Marco referencial

### 1.5.1. Estado del arte

Abordar la realidad del desplazamiento forzado desde la perspectiva de las mujeres víctimas del conflicto, implica indagar los estudios que desde un contexto nacional se han realizado, y que permitan a su vez recuperar los diferentes referentes y avances teóricos y metodológicos que aporten al proceso de investigación.

De esta forma, el presente estado del arte retoma las investigaciones que tienen como punto de partida el desplazamiento forzado y como objeto de estudio central las mujeres en situación de desplazamiento y víctimas del conflicto armado, de igual forma, se retoman las investigaciones relacionadas con la política pública de víctimas del desplazamiento forzado, priorizando las investigaciones realizadas durante los últimos 6 años.

En este sentido, en un primer aspecto se destacan investigaciones sobre el conflicto armado en Colombia, encaminadas a visibilizar la situación de violencia en el país en el marco del conflicto armado desde la mirada de las mujeres víctimas.

Para ello se retoma y aborda como primer trabajo de investigación *Mujer: blanco del conflicto armado en Colombia* (Cadavid, 2014), a partir de esta investigación la autora busca explicar el conflicto armado colombiano desde la perspectiva de las víctimas, así como las consecuencias e implicaciones que tiene para las mujeres ser víctimas de los hechos ocurridos en el marco del conflicto armado; resaltado que estas, han sido sometidas a diversos fenómenos delictivos, los cuales han mermado su libertad y por ende las ha convertido en blancos principales y en caracteres vulnerables ante la sociedad.



De esta forma, es importante señalar que la investigación de Cadavid constituye un buen punto de partida para el análisis que se requiere exponer, teniendo en cuenta que el análisis abordado por Cadavid en relación a los diferentes tipos de violencia ejercidas contra las mujeres en el contexto del conflicto armado realiza una apuesta por “*conocer las causas que las convirtieron en víctimas, sus necesidades, problemáticas, capacidad de lucha y asociación, y el papel del Estado de garantizar verdad, justicia, reparación y no repetición*” (Cadavid, 2014, pág. 303), permitiendo comprender al lector de manera contextualizada la forma en que la mujer colombiana ha sido históricamente victimizada y como los fenómenos conexos al conflicto colombiano la han llevado a una situación de vulnerabilidad, pero además resaltando la capacidad de lucha y asociación que han tenido las mujeres para exigir y garantizar sus derechos al constituirse como sujetas constructoras de paz.

Desde otra mirada, se retoma el proceso de investigación *Mujeres afrodescendientes desplazadas. Cambio territorial y transformación identitaria* (Pachón, 2015), debido a que permite comprender y analizar las consecuencias del desplazamiento forzado desde la triple condición de vulneración mujer, negra y desplazada que vivencian las mujeres afrodescendientes, analizando la transformación identitaria de mujeres en situación de desplazamiento forzado.

Ahora bien, con relación a los procesos identitarios, se asume que, parte de su transformación está determinada por la necesidad de tomar decisiones, sobre la planeación de su nuevo proyecto de vida, teniendo en cuenta que son procesos que se asocian con el reconocimiento que tienen para desarrollar acciones basadas en el poder: el poder de la



decisión, en el poder de convocar más gente, en el poder de organizar y liderar procesos, grandes o pequeños. (Pachón, 2015). De esta forma, la investigación se convierte en un importante referente para el actual proceso, teniendo en cuenta que permite comprender y visibilizar como los procesos organizativos de las mujeres afrodescendientes han permitido gestar acciones colectivas para la puesta en marcha acciones que han influido en sus procesos identitarios y de resiliencia frente a la construcción de una identidad individual y colectiva.

De igual forma, se considera la tesis doctoral *Efectos socioeconómicos del desplazamiento forzado en la mujer afrodescendiente - Santa Marta Colombia* (De Armas, 2017), que aborda el proceso de desplazamiento forzado desde la perspectiva de las mujeres afrodescendientes en la ciudad de Santa Marta, reiterando que este afecta de forma diferencial su condición social y económica individual y familiar, abordando las consecuencias generadas en la vida de las mujeres afrodescendientes frente al deterioro de su condición socioeconómica, sin embargo, la investigación aborda y sustenta el problema desde una perspectiva más teórica que práctica.

En este sentido, el proceso adelantado por la tesis doctoral es visto como referente y horizonte para retomar los postulados teóricos frente al conflicto armado, el desplazamiento y sus consecuencias, sin embargo desde la presente investigación es importante a su vez, enfatizar y aterrizar la realidad del desplazamiento forzado desde las experiencias de las mujeres integrantes del colectivo, y así mismo que desde el proceso investigativo se puedan resaltar los beneficios que tendrá para las mujeres del colectivo La Comadre la



visibilización de sus procesos sociales, especialmente desde su apuesta política para configurarse como sujetas de derechos y reparación colectiva.

Así mismo, en el abordaje de esta investigación actúa como referente, las percepciones de las mujeres frente a los procesos de reparación integral, por ello, se retoma la tesis denominada *Percepciones de las víctimas y sus representantes judiciales frente al incidente de reparación integral de las víctimas de Mampuján y San Cayetano en el marco de la ley de justicia y paz: ley 975 de 2005 de Colombia* (Bonilla & Tamayo, 2014); retomar desde este proceso los avances en términos investigativos permite comprender, analizar y problematizar desde postulados teóricos las nociones en torno a la categoría de percepción abordada desde diferentes aristas y posturas.

En el caso de las percepciones de las víctimas para la reparación integral de Mampuján y San Cayetano se establecen posturas claras frente a la construcción de las mismas desde escenarios individuales y sociales, comprendiendo que primero “queda limitado cuando se trata de explicar los fenómenos subyacentes en el proceso de percepción de las víctimas respecto a la reparación definida por una instancia judicial como la Corte Suprema de Justicia” (Bonilla & Tamayo, 2014), por lo tanto recurre al concepto de percepción colectiva teniendo en cuenta que en los procesos de intervención los factores sociales y las relaciones sociales de los individuos dentro de una comunidad son determinantes para comprender los procesos de reparación integral; de esta forma, los factores y relaciones sociales a los que se alude se consideran fundamentales para realizar el análisis dentro de la actual investigación, teniendo en cuenta que las mujeres del colectivo La Comadre.



Por último, se analizó la investigación denominada *Estabilización Socioeconómica en la Población Víctima del Desplazamiento Forzado* (Gavalo, Madariaga, & Palacio, 2015). Esta investigación tuvo como finalidad, la medición de la estabilización desde los ámbitos sociales y económicos de acuerdo a lo contemplado en la Ley 387 de 1997 y sus decretos reglamentarios, de allí la importancia de este proceso investigativo teniendo en cuenta que, dentro del margen de la estabilización se encuentra y asocia una fase restablecimiento económico y social directamente relacionada con un componente de generación de ingresos con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población víctimas.

Sin embargo, dentro de los limitantes de la investigación se considera que solo se enfocó desde un corte cuantitativo que aun, cuando permitió responder a la pregunta central planteada para el proceso investigativo en relación al nivel de estabilización de la población desplazada desde indicadores y variables establecidas analizado desde un enfoque teórico desde la restitución de derechos humanos, no aborda las experiencias y perspectivas desde un corte cualitativo que permita comprender más a fondo y de manera transversal la realidad social y económica de los programas o acciones encaminadas a la estabilización socioeconómica.



### **1.5.2. Posturas teórico conceptuales**

Para abordar el tema de estudio es necesario sentar las bases teóricas y conceptuales que guiarán el proceso de investigación, de esta forma los conceptos y postulados descritos a continuación conforman la apuesta teórica propuesta para la investigación.

#### **1.5.2.1. Conflicto armado**

La descripción del conflicto se encuentra estrechamente relacionada con la naturaleza de sus actores, ya que no es lo mismo, para la sociedad y el Estado, en términos estratégicos, enfrentarse a una organización político-militar en el marco de un conflicto armado interno que a un grupo terrorista en un escenario de paz. (Pizarro, 2002)

El enfrentamiento armado ha sido la expresión de diversos conflictos estructurales que no han encontrado solución por vías democráticas y pacíficas; entre ellos, probablemente sean el conflicto por la tierra y del conflicto por el territorio los que con mayor frecuencia han generado confrontaciones violentas. El primero hace referencia a la extrema desigualdad derivada de la concentración de la propiedad de la tierra: se calcula que un tres por ciento de los propietarios colombianos poseen el setenta por ciento de las tierras cultivables. El segundo de los conflictos hace referencia al dominio y control territorial como estrategia de orden político y económico; es decir, a la disputa entre varios actores armados para hacerse con el control del Estado. Los dos conflictos mencionados se superponen y complementan, de forma que en cada periodo histórico es posible identificar una distinta combinación de ambos como sustrato de la lucha armada. (Peco & Peral, 2006)

Por otra parte, también es importante retomar la definición adoptada por el Comité Nacional de la Cruz Roja (2008) define el conflicto armado como:



Enfrentamientos armados prolongados que ocurren entre fuerzas armadas gubernamentales y las fuerzas de uno o más grupos armados, o entre estos grupos, que surgen en el territorio de un Estado. El enfrentamiento armado debe alcanzar un nivel mínimo de intensidad y las partes que participan en el conflicto deben poseer una organización mínima. (Ferraro, 2011, pág. 28)

En el caso colombiano las características y las variables que incidieron durante el conflicto se agrupan en 6 categorías de acuerdo con (Departamento Nacional de Planeación, 2016): secuestro y minas antipersonal, desplazamiento forzado, áreas sembradas con cultivos de coca, acciones armadas y los homicidios; en este sentido, se realizara la conceptualización y análisis del desplazamiento forzado como consecuencia del conflicto armado vivenciado en el país.

#### **1.5.2.2. Desplazamiento forzado**

En Colombia el desplazamiento forzado adquiere connotaciones históricas, de hecho, la historia del siglo XX es delineada por los desplazamientos de población de las zonas rurales hacia las urbanas. (Contreras, 2010)

Desde los planteamientos del (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013) el desplazamiento forzado es considerado un fenómeno de tal magnitud que Colombia es el país con mayor cantidad de desplazados internos en el mundo. El desplazamiento ha estado principalmente ligado al control de territorios estratégicos para el narcotráfico y a intereses particulares de sectores empresariales.





Así mismo, el (Centro Nacional de Memoria Histórica, 2013) estima que durante los peores años del conflicto, entre 1996 y el 2002, fueron desplazadas 300.000 personas por año. Así, en Colombia el desplazamiento está ligado al despojo de tierras, por lo menos 8,3 millones de hectáreas y 350.000 predios fueron abandonados o despojados en el marco del Conflicto Armado. Esta situación ha impactado en gran medida las condiciones de vida de la población negra, afrocolombiana.

De esta forma, “se entiende por desplazamientos internos las personas a grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos [...], y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida” (CHDI, 2017, pág. 104)

En primer lugar, la ausente o débil presencia del Estado en materia de garantía de los derechos de la población, la siguen haciendo vulnerable al accionar de los actores armados; además su deficiente respuesta en materia de atención a la crisis humanitaria derivada del conflicto armado, haciendo más gravosa su situación socioeconómica y limita aún más el goce de sus derechos. De otro lado, la reproducción del racismo estructural y del discurso colonial de inferiorización de la población afrocolombiana, han facilitado el destierro y la imposición violenta de megaproyectos de desarrollo y de proyectos de minería y agricultura industrial, así como la profundización de las duras condiciones socioeconómicas (Bello M. N., 2001). Además, los hogares con jefatura femenina presentan tasas de dependencia más



altas y un menor número de individuos en edad de generar ingresos, lo cual aumenta la vulnerabilidad tras el desplazamiento. (CEPAL, 2008)

El desplazamiento forzado es una de las gravísimas violaciones a los derechos humanos que ha experimentado la sociedad colombiana en los últimos 30 años. Es, a su vez una experiencia que en términos de (Bello M. N., 2001) implica perder el lugar en el que se ha construido toda una historia, dando paso a las re-existencias; transformación de actitudes, costumbres y redes sociales. Para las comunidades negras y afrocolombianas representa múltiples afectaciones a los lazos y vínculos compartidos en el territorio ancestral que estructuran a la comunidad, la familia, los parentescos, compadrazgos y redes sociales.

Las familias desplazadas pasan así de zonas rurales a hacinamientos urbanos, de relaciones de vecinos conocidos por años a relaciones con habitantes extraños y anónimos. Provenientes de comunidades generalmente caracterizadas por relaciones tradicionales, se enfrentan a los determinantes de una ciudad moderna en donde el mapa de lo sacralizado se ha modificado. Su vida debe transcurrir ahora en los barrios populares mucho más heterogéneos y complejos que la vereda o el pueblo, lugares que reúnen en un pequeño terreno a una gran variedad de personas de distintas regiones, climas y costumbres, cuyo denominador común es la pobreza. Significa el desplazamiento por tanto la ruptura de todas las redes en las que la familia se ha conformado y mantenido, la destrucción de los proyectos individuales, familiares y sociales y en consecuencia un atentado a la integridad física y emocional de sus víctimas. (Bello M. N., 2001)

Por otra parte, al hablar de conflicto armado y desplazamiento forzado es importante abordar el concepto de víctimas, que ha transitado por diversas definiciones de autores



quienes las relacionan desde ámbitos sociales y jurídicos, de igual forma el concepto de víctimas para algunos autores se asocia con el tipo de daño y las consecuencias que el mismo produce.

El apartado para comprender el concepto de víctima se concibe la relación y diferenciación entre las víctimas directas y las víctimas indirectas:

Víctima directa es aquella que sufre el menoscabo de sus derechos fundamentales como efecto inmediato de la propia violación: entre esta y aquel existe una relación causa a efecto (en sentido jurídico del vínculo), sin intermediario ni solución de continuidad. Mientras que la víctima indirecta es aquella que experimenta el menoscabo en su derecho como consecuencia inmediata y necesaria, conforme a las circunstancias, del daño que sufrió la víctima directa. (Gáldamez, 2007, pág. 449)

Así mismo, es importante retomar el concepto de víctimas de la declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y abuso de poder:

Se entenderá por "víctimas" las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder. (ACNUDH, 1995, pág. 1)

Ahora bien, en el contexto colombiano las víctimas se identifican a partir de la ley 1448 de 2011 que en su artículo 4 comprende:



Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1° de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida. A falta de estas, lo serán los que se encuentren en el segundo grado de consanguinidad ascendente.

### **1.5.2.3. Políticas Públicas**

Antes de plantear una definición asociada con las políticas públicas es importante comprender el concepto de política en general, que para autores como (Cárdenas & Ruiz, s.f.). Se concibe como “un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo ni casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Es un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores”.

Desde los planteamientos de (Jiménez & Ramírez, 2008) la política pública se puede entender como la orientación general que define el marco de actuación de los poderes públicos en la sociedad, sobre un determinado asunto. De manera más concreta, la política pública se presenta como un proceso de decisiones y acciones gubernamentales actuando directamente o a través de sus agentes, tendientes a resolver un asunto de interés público.



De igual forma, el concepto de políticas públicas también puede ser comprendido desde diferentes nociones autores como Luis Aguilar retomando diferentes postulados proponen comprenden el concepto de políticas públicas a partir de 5 visiones generales concebidas por (Aguilar, 2012):

Un conjunto (secuencia, sistema, ciclo, espiral) de acciones intencionales y causales; un conjunto de acciones cuya intencionalidad y causalidad son definidas por gobierno y sociedad según el tipo de interlocución establecido que tiene lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía; un conjunto de acciones a emprender que han sido decididas por las autoridades públicas legítimas y cuya decisión las convierte formalmente en públicas y legítimas; un conjunto de acciones que son llevadas a cabo o implementadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales o por actores privados y sociales que han sido empoderados o autorizados por el gobierno para hacerlo; un conjunto de acciones que configuran un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad.

De esta forma, para (Aguilar, 2012) las nociones de política pública transitan por cualidades asociadas la intencionalidad y la causalidad, a su vez estas se encuentran condicionadas por las decisiones tomadas por el gobierno, los actores gubernamentales, los sectores públicos y privados y desde el grado de participación que pueda tener la ciudadanía en torno a la toma de decisiones.

Ahora bien, desde los postulados de (Cárdenas & Ruiz, s.f.), los tres componentes principales de cualquier política son: los principios que la orientan (la ideología o argumentos que la sustentan); los instrumentos mediante los cuales se ejecuta (incluyendo aspectos de regulación, de financiamiento, y de mecanismos de prestación de las políticas)



y los servicios o acciones principales que se llevan o deberían llevarse a cabo de acuerdo a los principios propuestos.

Los anteriores planteamientos traen a colisión una categoría presente no solo desde las políticas públicas, sino también desde el accionar de las mujeres del colectivo La Comadre, como organización social, comunitaria y afrodescendiente en territorio, se hace referencia a la gobernanza territorial.

#### **1.5.2.4. Gobernanza**

En primera medida se habla de gobernanza como la acción y poder sobre un territorio o nación que abarca un ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para administrar los asuntos de un país a todos los niveles de gobierno; comprende los mecanismos, los procesos y las instituciones a través de las cuales los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercen sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias. (Rosas-Ferrusca, Calderón-Maya, & Campos-Alanís, 2012).

En este sentido, el concepto de gobernanza es multidimensional debido a que complejiza el accionar al añadirle el adjetivo de territorio, para autores como (Dasí, 2008) la gobernanza territorial es la planificación del territorio en el cual se generan nuevas formas de gobierno, que pone en práctica las formas de participación y gestión de las dinámicas territoriales de manera compartida y concertada mediante la intervención de una multiplicidad de actores que comparten objetivos comunes y conocen qué papel deben desarrollar en la consecución de los mismos. Desde esta línea, la gobernanza territorial promueve la planificación colaborativa, la construcción de una visión común, consensuada



sobre el accionar hacia el territorio por parte de los diversos actores que intervienen en él (Rosas-Ferrusca, Calderón-Maya, & Campos-Alanís, 2012)

#### ***1.6.2.2.1. Política Pública de Víctimas del Desplazamiento y su estrategia de generación de ingresos***

La presente investigación se orienta a partir de las acciones direccionadas a la atención de la población desplazada a causa del conflicto armado, como se explicó en el apartado anterior desde el Estado se referencia a nivel nacional un marco de leyes como la 1448 que fundamente la continuación de la atención a las víctimas del conflicto armado a partir de las políticas, planes y proyecto. En esta línea la Ley 1448, registra en su capítulo III del título III se registran acciones directas a la atención a las víctimas del desplazamiento forzado, en la cual se contempla: “la política pública de prevención y estabilización socioeconómica de la población desplazada establecida en la Ley 387 de 1997 y demás normas que lo reglamenten.” (Secretaría Jurídica Distrital , 2011).

En este sentido, se retoma la Política Pública para la Población Víctima del Desplazamiento Forzado por la violencia, que tiene como objetivo central cesar la condición de vulnerabilidad manifiesta de la PVDFV mediante la garantía y seguimiento al Goce Efectivo de Derechos –GED- de esta población, (Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada -SNAIPD-, 2011) y responde de manera integral y acorde con las necesidades y vulnerabilidades de la población víctima de desplazamiento forzado por la violencia.

A continuación, el esquema general de la Política Pública para la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia.



**Ilustración 1. Mapa conceptual de la Política Pública para la Población Víctima del Desplazamiento Forzado por la Violencia**



Fuente: (Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada -SNAIPD-, 2011)

En esta medida, la presente investigación aborda la política desde su componente de atención integral para población víctima de desplazamiento forzado por la violencia, y permite desde su subcomponente o estrategia de generación de ingresos desplegar acciones





desde los diferentes territorios para la atención y reparación a las víctimas del desplazamiento. (Sentencia T-025 de 2004) (DPN, 2011).

#### **1.5.2.5. Enfoque diferencial, enfoque de derechos y enfoque territorial**

Los referentes históricos sobre vulneración de derechos humanos, desigualdad y exclusión, han sido motivos para múltiples luchas por el reconocimiento a la diferencia en los distintos contextos, sectores y poblaciones.

En Colombia, las luchas por el reconocimiento han logrado incorporar un enfoque, que posibilita el accionar desde los diferentes sectores hacia la inclusión y la equidad. El enfoque diferencial, que surge como:

El desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación. Aunque todas las personas son iguales ante ley, esta afecta de manera diferente a cada una, de acuerdo con su condición de clase, género, grupo étnico, edad, salud física o mental y orientación sexual. Por lo anterior, para que la igualdad sea efectiva, el reconocimiento, el respeto, la protección, la garantía de derechos y el trato deben estar acordes con las particularidades propias de cada individuo. Las acciones adelantadas por el Estado para este fin deben atender la diferencia. (Ministerio del Interior, 2015)

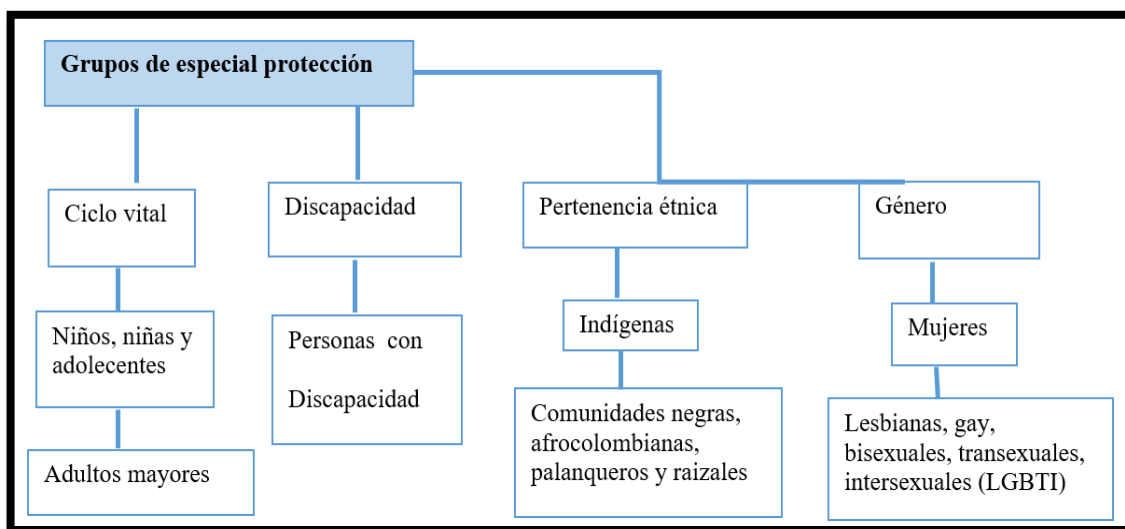
En Colombia con la ley 144 de 2011, se incorpora el principio de enfoque diferencial, donde se establece:

El principio de enfoque diferencial reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad.

Por tal razón, las medidas de ayuda humanitaria, atención asistencia y reparación integral que se establecen en la presente ley, contarán con dicho enfoque. (RUV, 2020)

En este sentido, el enfoque diferencial proyecta la inclusión, participación y defensa de los siguientes sujetos de protección:<sup>1</sup>

### Ilustración 2. Sujetos de enfoque diferencial



Fuente: elaborado por autoras con base en (Ministerio del Interior , 2015)

Ahora bien, con relación a las víctimas del conflicto armado, y las acciones de reparación y reivindicación de derechos, el enfoque diferencial se asume como:

Para las víctimas del desplazamiento forzado es una herramienta viable que permite el re-conocimiento de los derechos a los sujetos implicados, sin embargo, desde su practicidad y aplicabilidad existen serios inconvenientes, que implica el replanteamiento operativo de las políticas, orientadas a la coordinación de acciones, entre los organismos

<sup>1</sup> Es preciso aclarar que en la actualidad a las personas que hacen parte de la comunidad LGTBI se les reconoce como sujetos con orientaciones sexuales e identidad de género diversas.



y personas encargadas de garantizar el goce efectivo de los derechos, lo cual requiere de procesos de interacción/acción que mitigue los altos índices de excluidos sociales en el país. (Vega, 2011, pág. 120).

A partir de este planteamiento, el enfoque diferencial posibilita la construcción de políticas públicas y sociales integrales, con proyecciones claras a los grupos poblacionales y la inclusión de los diferentes actores, y sujetos de derechos.

El enfoque diferencial permite al Estado crear políticas públicas o adoptar medidas específicas destinadas a reconocer las diferencias entre los individuos, con el fin de solucionar de acuerdo con las características particulares de cada grupo poblacional no sólo sus necesidades básicas sino también su dignidad y el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales. (Defensoría del Pueblo, 2014).

Ahora bien, desde lo planteamientos anteriores se hace pertinente la descripción de un enfoque que también se abarca de manera transversal en el proceso de investigación, se habla entonces de enfoque de derechos, para orientar el accionar desde la priorización de los derechos como seres humanos, sociales, culturales y políticos, para autores como (Benítez, 2007) es el resultado de procesos políticos y sociales a nivel global y regional, que expresarla más viva "lucha por el derecho", este comprende el enfoque de derechos como:

Una nueva perspectiva para concebir y diseñar políticas públicas tendientes al desarrollo humano en el marco de un proceso de concertación entre Estado y sociedad civil. La médula del enfoque lo constituye la incorporación en la doctrina



socio-jurídica, de los principios de interdependencia e integralidad de los derechos humanos. Esto quiere decir que unos derechos dependen de otros, que la lesión de tal derecho afecta a otro al que está conexo, que la concreción de un determinado derecho se relaciona con la satisfacción de otro, etc. (Benítez, 2007, pág. 34)

En relación al accionar del Estado y sus dirección para el bienestar de la población, el enfoque de derechos es una guía amplia acerca de: la forma de llevar a cabo el proceso de cooperación y asistencia; la participación social en ese proceso; las obligaciones de los gobiernos donantes y receptores; la manera de evaluar la asistencia, y los mecanismos de rendición de cuentas y responsabilidad que deberían establecerse a nivel local e internacional. (Abramovich, 2006, pág. 36)

De igual forma, es relevante retomar el enfoque territorial teniendo en cuenta que se articula directamente con las poblaciones afrodescendientes y su relación con el territorio, además de la articulación con las políticas públicas, teniendo en cuenta la realidad social, económica, cultural y política de las poblaciones que convergen en un mismo territorio; desde esta instancia se retoma las concepciones de un enfoque territorial participativo enfatizado por (Reynaldo 2010 como se citó en (FAO, 2013)

El Enfoque Territorial Participativo (ETP) corresponde a un proceso de planificación aplicado a un territorio socialmente construido, de amplia interrelación y consenso entre actores institucionales (públicos y privados) y sociales, que se identifican con un espacio geográfico, donde viven y operan, por tradición cultural, política e histórica, para



resolver problemas comunes y solucionarlos de acuerdo a intereses y prioridades compartidas. (FAO, 2013, pág. 3)

Así mismo, es importante resaltar la concepción de enfoque territorial que se asocia directamente con la puesta en marcha de políticas públicas articuladas y acorde con la realidad social de cada uno de los territorios; en este sentido a continuación se relacionan y presentan las características del enfoque territorial en las políticas públicas.

**Tabla 3. Enfoque territorial y políticas públicas**

<b>Característica</b>	<b>Descripción</b>
<b>Multidimensionalidad</b>	La capacidad de interacción entre lo político, lo ambiental, lo económico, lo social y lo institucional en el territorio
<b>Multiculturalidad</b>	Conjunto de zonas en donde la población desarrolla distintas actividades que definen su estilo de vida.
<b>Capitalización humana, natural y social</b>	La capacidad de las personas, las relaciones que facilitan la gobernabilidad y el capital natural, léase recursos naturales
<b>Articulación entre lo urbano y lo rural</b>	Expone la necesidad de articular culturas, enfocándose en las políticas de ordenamiento territorial y en el fortalecimiento de la autonomía y la autogestión como complemento de políticas de descentralización y de participación ciudadana
<b>Valor agregado territorial</b>	Resalta la importancia de una economía multisectorial para alcanzar múltiples objetivos propuestos para reformar el territorio
<b>Diferenciación territorial</b>	Permite identificar los recursos con los que cuenta cada territorio para su producción, proceso en el cual interactúan las instituciones públicas y privadas

Fuente: elaborado por las autoras con base en (Carvajal, 2007, pág. 66)



### 1.5.2.6. Percepción

En términos generales la percepción ha sido definida desde diferentes disciplinas, pero se ha atribuido más al campo de la psicología, donde una de las definiciones más concretas determina que la percepción es el proceso cognitivo que consiste en el reconocimiento, interpretación y significación para la elaboración de juicios en torno a las sensaciones obtenidas del ambiente físico y social, en el que intervienen otros procesos psíquicos entre los que se encuentran el aprendizaje, la memoria y la simbolización. (Melgarejo, 1994)

Desde los postulados de (Guardiola, 2019 ) la percepción puede definirse como el conjunto de procesos y actividades relacionadas con la estimulación que alcanza a los sentidos, mediante los cuales obtenemos información respecto a nuestro hábitat, las acciones que efectuamos en él y nuestros propios estados internos. La percepción de un individuo es subjetiva, selectiva y temporal.

**Tabla 4. Aspectos de la percepción**

<b>Es subjetiva</b>	Las reacciones a un mismo estímulo varían de un individuo a otro
<b>La condición de selectiva</b>	En la percepción es consecuencia de la naturaleza subjetiva de la persona que no puede percibir todo al mismo tiempo y selecciona su campo perceptual en función de lo que desea percibir.
<b>Es temporal</b>	Es un fenómeno a corto plazo. La forma en que los individuos llevan a cabo el proceso de percepción evoluciona a medida que se enriquecen las experiencias, o varían las necesidades y motivaciones de los mismos.

Fuente: elaborado por autoras con base en (Guardiola, 2019 )



En este sentido, las percepciones pueden ser abordadas desde los distintos escenarios de socialización de los seres humanos, desde el ámbito intimidad, de su subjetividad y también desde las experiencias colectivas en las relaciones sociales, económicas, culturales, políticas y religiosas que se construyen a lo largo de la vida, para Vargas Melgarejo, señala que,

“Las percepciones se ponen en juego referentes ideológicos y culturales que reproducen y explican la realidad y que son aplicados a las distintas experiencias cotidianas para ordenarlas y transformarlas” y la define como “el reconocimiento de las experiencias cotidianas y que estas están relacionadas con experiencias y conocimientos previamente adquiridos a lo largo de la vida”. Citado por (Reyes, 2012)

De esta forma, las percepciones permiten crear un referente de significados, concepciones, miradas y puntos de vistas de las realidades, a partir de unos elementos claves que se retoman desde varios autores.

El primero hace referencia a la conducta, para (Maturana & Mpodozis, 1987) lo abordan a partir de la distinción de conductas del observador que surgen en el organismo asociado a sus interacciones en el contexto, esta asociación entre conducta y medio los autores la configuran como percepción, aludiendo que es una regularidad conductual que el organismo exhibe en su operar en correspondencia estructural con el medio y que el observador señala como distinguiendo un objeto al asociarla a la circunstancia ambiental que la desencadena que se estudian, que parte de los espacios cotidianos en donde se desenvuelven los actores sociales. (pág. 63).



Como segundo elemento se relaciona la dimisión sensorial para abordar las percepciones, teniendo la sensación una naturaleza psíquica y siendo una especie de proceso de copia de la realidad externa, (Castilla, 2006), en esta medida la autora (Melgarejo, 1994) también aborda el elemento sensorial de la percepción desde la relación en la cultura, lo explica haciendo alusión a que las experiencias sensoriales se interpretan y adquieren significado moldeadas por pautas culturales e ideológicas específicas aprendidas.

Finalmente como tercer elemento se comprende la percepción desde lo cognitivo, para (Margalef, 1987), percibir es una construcción que se relaciona con la habilidad y experiencia que tiene el perceptor para manejar el tiempo presente y pasado, por lo tanto para el autor la percepción implica procesos mentales y cognitivo producidos por la apropiación del perceptor del entorno. En este sentido, la percepción integra actividades como la imaginación, el habla, el pensamiento y cualquier otra forma de cognición todas ellas se comprenden mejor como aplicaciones de las mismas estructuras cognitivas fundamentales. (Margalef, 1987).

A partir de estos planteamientos, las percepciones no se encuentran aisladas, intervienen diversas características, con las cuales el sujeto se encuentra conviviendo en su cotidianidad, y percibe a través de los sentidos, lo que otros no alcanzan a percibir, por lo que es común ver o escuchar lo que de forma emocional queremos o para lo que estamos preparados, dado que la percepción no puede deslindarse de la personalidad, así el perceptor interpreta dependiendo de las circunstancias que vive y experimenta. (Flores & Herrera, 2010).





Para la presente investigación sitúa las percepciones como categoría central, debido a que permitirá el acercamiento, identificación y comprensión de las realidades desde las posturas de los actores participantes. Es decir, posibilita el acercamiento a los significados y concepciones que tienen las mujeres sobre la implementación de la Política Pública de Víctimas del Desplazamiento y su estrategia de generación de ingresos.

Desde otros aspectos, las percepciones y significados que tienen los actores sociales sobre las diferentes realidades son un factor importante para determinar las acciones y comportamiento, lo cual se relaciona con las iniciativas de empoderamiento, organización social y comunitaria que llevan a cabo las mujeres desde el colectivo La Comadre.

Si la percepción conduce a los estímulos de la acción, entonces la percepción es una respuesta a algún cambio o diferencia en el ambiente que pueda sentirse u observarse con el fin de obtener conocimientos de los objetos y eventos externos a través de los sentidos. Entonces debe tratarse como una respuesta al estímulo que pueda definirse de manera física, y, en tal sentido se trataría de lo que se percibe, o de lo que se escucha cuando se presenta un fenómeno. (Flores & Herrera, 2010).



## 1.6. Metodología

La investigación se construyó desde una metodología cualitativa que “se interesa primordialmente en la comprensión de la acción humana mediante las motivaciones que las genera” (Barbera & Inciarte, 2015), además desde los postulados de autores como Bonilla y Rodríguez, se caracteriza “por su interés de captar la realidad ‘a través de los ojos’ de la gente que está siendo estudiada, es decir, a partir de la percepción que tienen el sujeto de su propio contexto” (Bonilla & Rodríguez, 2013); de esta forma, el enfoque cualitativo brinda todas las posibilidades para trabajar la investigaciones orientadas hacia las percepciones que construyen las mujeres del colectivo con relación al tema de estudio, ya que permite comprender desde las voces y experiencias de las mujeres el problema de la investigación.

En este sentido, el enfoque cualitativo permitió a la investigación comunicar y evidenciar los resultados alrededor de cada categoría de análisis, es así como se hizo necesario abordar desde los paradigmas hermenéutico y fenomenológico, las percepciones, las vivencias, sobre todo aquellos elementos que subyacen en las acciones, gestos, expresiones verbales y expresiones escritas de los participantes de la investigación.

Al estudiar las experiencias vividas, las percepciones y las representaciones de las personas el paradigma fenomenológico se enfoca en:

(...) tratar de conocer los hechos, los procesos y los fenómenos en general, sin limitarlos sólo a la cuantificación de algunos de sus elementos. Se establece entonces, un procedimiento que da un carácter particular a las observaciones. Es un proceso de interrelación mutua, por lo que no importa tanto la generalización de sus conclusiones, sino la peculiaridad del fenómeno estudiado de tal modo que se dan, entre los elementos



constituyentes, relaciones dependientes, dialógicas y participativas, donde el investigador se sumerge en la realidad para captarla y comprenderla (Ruedas, Cabrera, & Sequera, 2009)

Se trata de adentrarse en el mundo de lo simbólico, esto denota comprender y describir la realidad inmersa del colectivo La Comadre, mediante categorías que actúan como criterio para analizar el tema de estudio.

Desde otro aspecto, la hermenéutica como lógica de acción social, busca comprender al fenómeno en toda su multiplicidad a partir de su historicidad y mediante el lenguaje. El rigor de la fenomenología y la hermenéutica, la amplitud de sus aplicaciones y su penetrante tematización del mundo de la vida son razones suficientes para tenerlas presente en cualquier programa dirigido a conocer o transformar la realidad humana. (Morse, 2003). La fenomenología y la hermenéutica son enfoques adecuados dentro de la investigación cualitativa, su importancia metodológica está centrada en las experiencias vividas, comportamientos, sentimientos, funcionamiento organizacional, entre otros. Citado en (Barbera & Inciarte, 2015, pág. 201)

Aunado a ello, su lógica natural se orienta hacia el descubrir conceptos y, relaciones en los datos brutos, con el fin último de organizarlos en esquemas explicativos teóricos, por medio de procedimientos no cuantitativos. (Corbin & Strauss, 2002)

Basados en estas definiciones el enfoque metodológico, se describen los atributos que identifican el presente estudio:



### **1.6.1. Fuentes de recolección de información**

Las fuentes de recolección de información utilizadas para el desarrollo de la investigación se remiten a las fuentes primarias y secundarias:

#### **1.6.1.1. Fuentes primarias**

Para llevar a cabo el proceso investigativo se acudió en primera instancia a las mujeres afro descendientes pertenecientes al colectivo La Comadre a fin de identificar las percepciones construidas en torno la estrategia de generación de ingresos de la Política Pública de Víctimas del Desplazamiento.

Así mismo, se acudió a otras fuentes como funcionarios públicos y académicos a fin de describir desde sus narrativas los retos que representa la implementación de la Política Pública de Víctimas del Desplazamiento, en específico de la estrategia de generación de ingresos.

#### **1.6.1.2. Fuentes secundarias**

Desde las fuentes secundarias se realizó la consulta de libros, marco normativo, artículos científicos, revistas y tesis de grados, que contribuyeran a realizar un análisis de contenido y permitieran relacionar los textos enunciados con anterioridad con las categorías de análisis abordadas en la investigación.

### **1.6.2. Técnicas e instrumentos de recolección de información**

De acuerdo a los objetivos de la presente investigación, se aplicará el método mixto para el diseño y aplicación en la utilización de las técnicas: análisis documental, observación no participante, encuesta, entrevista, grupo focal.



### **1.6.2.1. Análisis documental**

El análisis documental es un proceso que se desarrolla de manera continua durante todo el proceso de la investigación, que se comprende como “lectura que debe ser de naturaleza crítica y selectiva donde el investigador extrae sus propias conclusiones y mantiene la atención sobre los aspectos que resultan atinentes al tópico de investigación planteado y a los hallazgos realizados durante el proceso” (Sandoval, 1997, pág. 118)

En este sentido, como técnica a utilizar se centró en dos aspectos claves: la revisión bibliográfica que se concentra en los aspectos conceptuales y teóricos que fundamentan el proceso de investigación, y por otra parte se centra en los parámetros teóricos y conceptuales que permiten triangular la información obtenida para la presentación de los resultados y hallazgos investigativos.

### **1.6.2.2. Observación participante**

La observación como técnica de investigación es una habilidad de los investigadores que permite explicar, comprender y descubrir una realidad dada, debido a que permite que el investigador capte a través de sus sentidos lo que sucede en su entorno y de esta forma se verifique y valide la información dada.

Se trata de una observación considerada como “el ingrediente principal de la metodología cualitativa (...) es empleada para designar la investigación que involucra la interacción social entre el investigador y los informantes en el milieu<sup>2</sup> de los últimos, y durante la cual se recogen datos de modo sistemático y no intrusivo” (Taylor & R., 1987, pág. 50)

---

<sup>2</sup> Hace referencia medio, escenario social, ambiente o contexto



De esta forma, es imprescindible la observación participante para conocer el contexto en el cual actúan los individuos, para ello, se tuvieron en cuenta registros como fotografías, notas de campo y grabaciones.

### **1.6.2.3. Encuesta**

Es una técnica que se aplica comúnmente para investigaciones de uso cuantitativo, debido a que maneja un conjunto de preguntas estructuradas, se realiza en una población concreta y tiene como objetivo conocer el estado de opinión sobre un tema en específico (Hechavarría, 2012); esta técnica se utilizó de manera subsidiaria en la complementación de la metodología debido a que maneja un conjunto de preguntas estructuradas, llevadas a cabo en los primeros acercamientos con la población de mujeres afrodescendientes.

Para el desarrollo de la investigación se implementaron preguntas discretas realizadas a 40 mujeres afrocolombianas pertenecientes al colectivo La Comadre, para dar cuenta de sus características socioeconómicas, atributos generales, percepciones y opiniones acerca del tema de interés de ésta investigación.

En la encuesta se abordan aspectos socioeconómicos relacionados con: estado civil, número de hijos, personas que componen el grupo familiar, la habitabilidad, integrantes de la familia que laboran, los ingresos familiares, los gastos del hogar; de igual forma se realizaron dos preguntas relacionadas con: subsidios e indemnización por parte del Estado. (Ver anexo 1)



#### **1.6.2.4. Entrevista semiestructurada**

De acuerdo con (Sandoval, 1997) las entrevistas semiestructuradas cumplen diversos papeles; aseguran al investigador tener un orden para cada entrevistado, cubrir todas las categorías de interés, proteger la intencionalidad de la entrevista aún si dado el caso emergen situaciones inesperadas y por último, abre la posibilidad de plantear preguntas que complementen tópicos que no estaban pensados inicialmente pero que emergen en la interacción entrevistado-entrevistador.

De esta forma, las entrevistas como técnicas de recolección de información permiten tener una mejor interpretación de la realidad social en la que se encuentran inmersos los sujetos, debido a que permite tener un acercamiento y comprender la forma de interpretar, los puntos de vista y los significados que asocian a la realidad social en la que se encuentran inmersos; al respecto Murillo plantea que la entrevista:

Se puede definir como la técnica con la cual el investigador puede obtener información de forma oral y personalizada. La información versara en torno a los acontecimientos vividos y aspectos subjetivos de la persona tales como creencias, actitudes o valores en relación a la situación que se está estudiando. (Murillo, 2010, pág. 6)

En este sentido, para llevar a cabo las entrevistas a las mujeres afrocolombianas, a los funcionarios públicos y académicos se construyó una guía de preguntas, direccionadas de manera clara, relevante y con preguntas abiertas; así mismo, durante el desarrollo de las entrevistas se utilizaron las técnicas de la comunicación como: parafraseo, reformulación,



re-encuadre y resumen, a fin de legitimar y validar la información suministrada por los actores participantes en la investigación.

Las entrevistas se realizaron a 4 mujeres del colectivo, 27 funcionarios públicos y académicos con conocimientos sobre la temática trabajada; las preguntas orientadoras de las entrevistas respondieron a las categorías de análisis planteadas en la investigación. (Ver anexos 3 y 4)

Con el fin de comprobar la pertinencia y coherencia de los instrumentos para la implementación de las entrevistas a las mujeres en primera instancia se realizó una (1) entrevista piloto que permitió validar las preguntas orientadoras y comprobar la pertinencia de las mismas para el proceso de investigación; de igual forma, las entrevistas se grabaron con consentimiento de las participantes autorizando el uso del material o información suministrada, durante el proceso solo se utilizaría de manera académica en la construcción y desarrollo de su proyecto de investigación. (Ver anexo 2)

#### **1.6.2.5. Grupos focales**

Desde los postulados de (Sandoval, 1997) los grupos focales se desarrollan a partir de dos sentidos: el primero se centra en abordar profundamente un número muy reducido de tópicos y problemas y el segundo hace referencia a identificar algunas particularidades relevantes desde el punto de vista de los objetivos de la investigación.

Los grupos focales son básicamente una forma de escuchar lo que dice la gente y aprender a partir del análisis de lo que dijeron. En esta perspectiva los grupos focales crean líneas de comunicación, donde el primer canal comunicación se establece al interior del





grupo, con un continuo comunicativo entre el moderador y los participantes, así como entre los participantes mismos. (Mella, 2000)

En este sentido, se considera pertinente realizar grupos focales con mujeres del Colectivo La Comadre, para explorar no sólo el consenso y desacuerdo, los sentires y percepciones de las mujeres perteneciente al colectivo La Comadre respecto del tema de generación de ingresos como asunto de interés común.

Se desarrollaron 3 grupos focales, en los cuales participaron 15 mujeres del colectivo, cada grupo focal estuvo conformado por 5 mujeres, en los cuales se desarrollaron temáticas relacionadas con: el proceso de reparación integral a las víctimas, el fortalecimiento o rescate de la cultura, expectativas acerca del proceso de reparación integral con relación a la estabilización socioeconómica en especial a la estrategia de generación de ingresos, experiencias y procesos entorno al desplazamiento forzado y las experiencias de establecimiento en la ciudad de Cartagena de Indias.

**Tabla 5. Técnicas utilizadas por objetivos**

<b>Objetivo</b>	<b>Técnica</b>
<b>Objetivo 1</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Encuesta</li><li>▪ Grupo focal</li><li>▪ Análisis documental</li></ul>
<b>Objetivo 2</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Revisión y análisis documental</li></ul>
<b>Objetivo 3</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Entrevistas semiestructuradas</li><li>▪ Grupos focales</li><li>▪ Análisis documental</li></ul>
<b>Objetivo 4</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Entrevistas semiestructuradas</li><li>▪ Grupos focales</li></ul>



---

■ Análisis documental

---

Fuente: elaborado por las autoras

### **1.6.3. Población y muestra**

La población objeto de la investigación son las mujeres pertenecientes a La Coordinación de Mujeres Afrocolombianas Desplazadas en Resistencia (Colectivo La Comadre) asentadas en el barrio Olaya Herrera, específicamente en el sector 11 de noviembre, en continuidad con los procesos iniciados por una de las investigadoras desde su accionar profesional dirigido a este grupo de mujeres, quien facilita, apoya y realiza acompañamiento desde los distintos escenarios organizativos existentes, de allí la articulación debido a que se ha tenido un nivel de aproximación durante más de quince años, acompañando y siguiendo de cerca el proceso organizativo y comunitario de La Comadre.

A su vez, se destaca y visibiliza el sector 11 de noviembre como un epicentro de encuentro raizal y de identificación de mujeres afrocolombianas provenientes de territorios comunes del desplazamiento, mujeres que centralizaron sus acciones y actividades desde este territorio, concentrándose en él, el mayor número de mujeres pertenecientes al colectivo La Comadre en la ciudad de Cartagena, de igual forma, de ser en la Localidad 2. donde se encuentran asentadas mayormente las integrantes de AFRODES.

Además, entre los actores focalizados se encuentran funcionarios públicos y académicos vinculados con la Unidad de Víctimas, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y la Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias.



El tipo de muestreo que se utilizó para la selección de la muestra quienes participaron en el proceso de investigación fue el muestreo no probabilístico por conveniencia que “permite seleccionar casos accesibles que acepten ser incluidos. Esto fundamentado en la conveniente accesibilidad y proximidad de los sujetos para el investigador” (Otzen & Manterola, 2017, pág. 230)

### 1.6.3.1. Criterios de selección

Entre los criterios de selección de los sujetos participantes se tuvieron en cuenta:

- Mujeres pertenecientes al colectivo La Comadre.
- Accesibilidad y disposición de participar en el proceso de investigación.
- Funcionarios y académicos que dentro del ejercicio profesional se enmarquen dentro de la temática abordada.

**Tabla 6. Selección de la muestra por técnicas**

<b>Técnica</b>	<b>Número de participantes</b>
<b>Encuesta</b>	40 mujeres 27 académicos y funcionarios
<b>Entrevistas</b>	4 mujeres
<b>Grupos focales</b>	15 mujeres

Fuente: elaborado por las autoras



#### 1.6.4. Fases del proceso de investigación

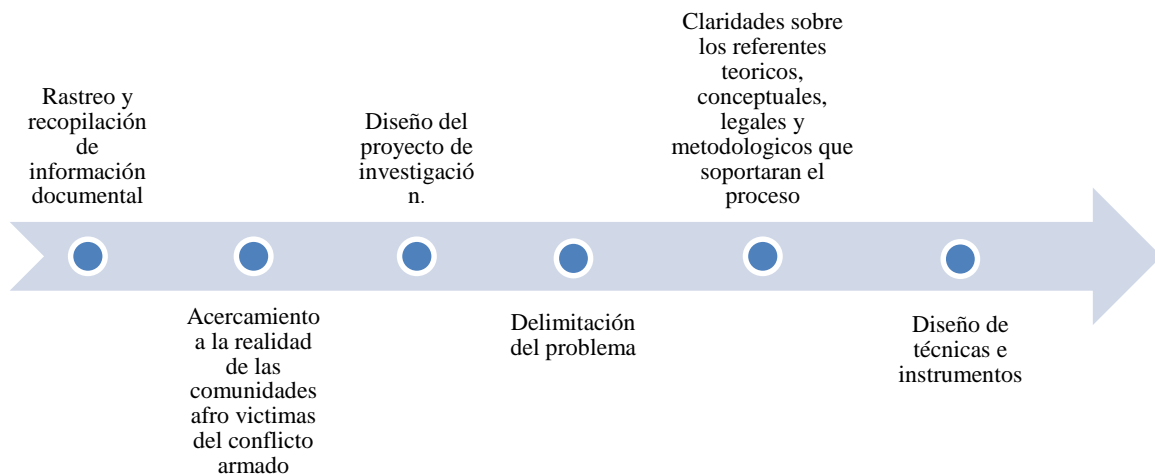
La planificación del presente proceso investigativo comprende tres fases que, siguiendo a (Galeano, 2003) se centran en: exploración, focalización y profundización.

##### 1.6.4.1. Fase de exploración

Esta primera fase se encuentra direccionada de acuerdo con los planteamientos de (Galeano, 2003) por el “momento en el que el investigador se permite entrar en contacto con el problema mediante revisión documental, contacto previo o visita preliminar” (pág. 29)

Durante la fase de exploración se realizó un acercamiento al contexto y a la problemática de investigación, con el fin de construir planteamientos pertinentes a la realidad estudiada, en lo metodológico, teórico y conceptual, esto implica realizar lecturas y entrevistas exploratorias.

#### Ilustración 3. Fase de exploración



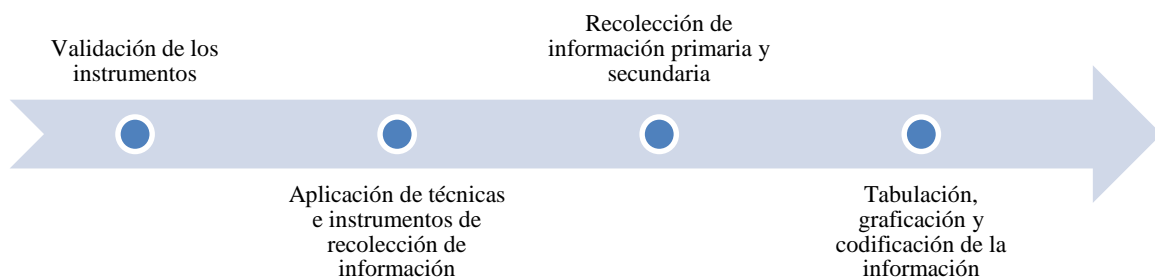
Fuente: elaborado por las autoras



#### 1.6.4.2.Fase de focalización

De acuerdo a los planteamientos de (Galeano, 2003) durante la fase de focalización se reduce a estrecha el tema de la investigación, no limitando, sino centrando el problema, enfocándolo para configurar nexos y conexiones.

#### Ilustración 4. Fase de focalización



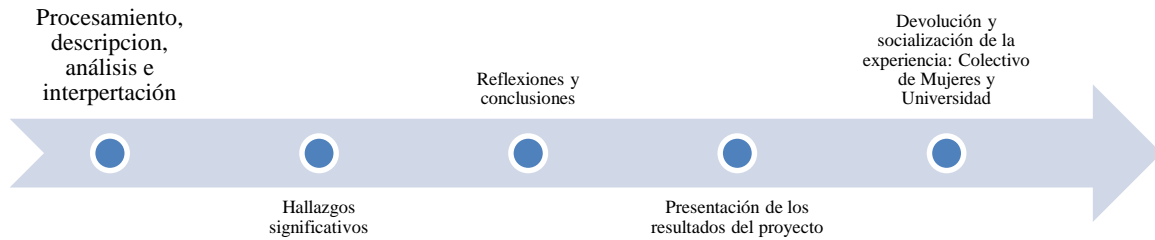
Fuente: elaborado por las autoras

#### 1.6.4.3.Fase de profundización

Finalmente, la fase de profundización “pretende reconfigurar el sentido de la acción social. Es aquí cuando el investigador interpreta la realidad desligándose de la experiencia concreta para poder conceptualizarla, categorizarla y teorizarla” (Galeano, 2003, pág. 29). Así, durante la profundización, se realizó la interpretación, análisis y validación de la información y datos recopilados.



### Ilustración 5. Fase de profundización



Fuente: elaborado por las autoras

#### 1.6.5. Análisis de datos

En lo referente al análisis de datos se hizo uso de herramientas de sistematización como Atlas Ti para la codificación e interpretación de las entrevistas, pues éste tiene la estructura de hipertexto, es fácil de manejar y permite conservar la noción de totalidad promoviendo formas de pensamiento reflexivas (Bonilla & Rodríguez, 2013). A su vez, se realizó tabulación y análisis estadístico de las encuestas. Acompañado de la organización e interpretación de los grupos focales. De allí, se procedió a la escritura académica, considerando el análisis de la información, el sistema categorial y la revisión literaria.

#### 1.6.6. Categorías de análisis

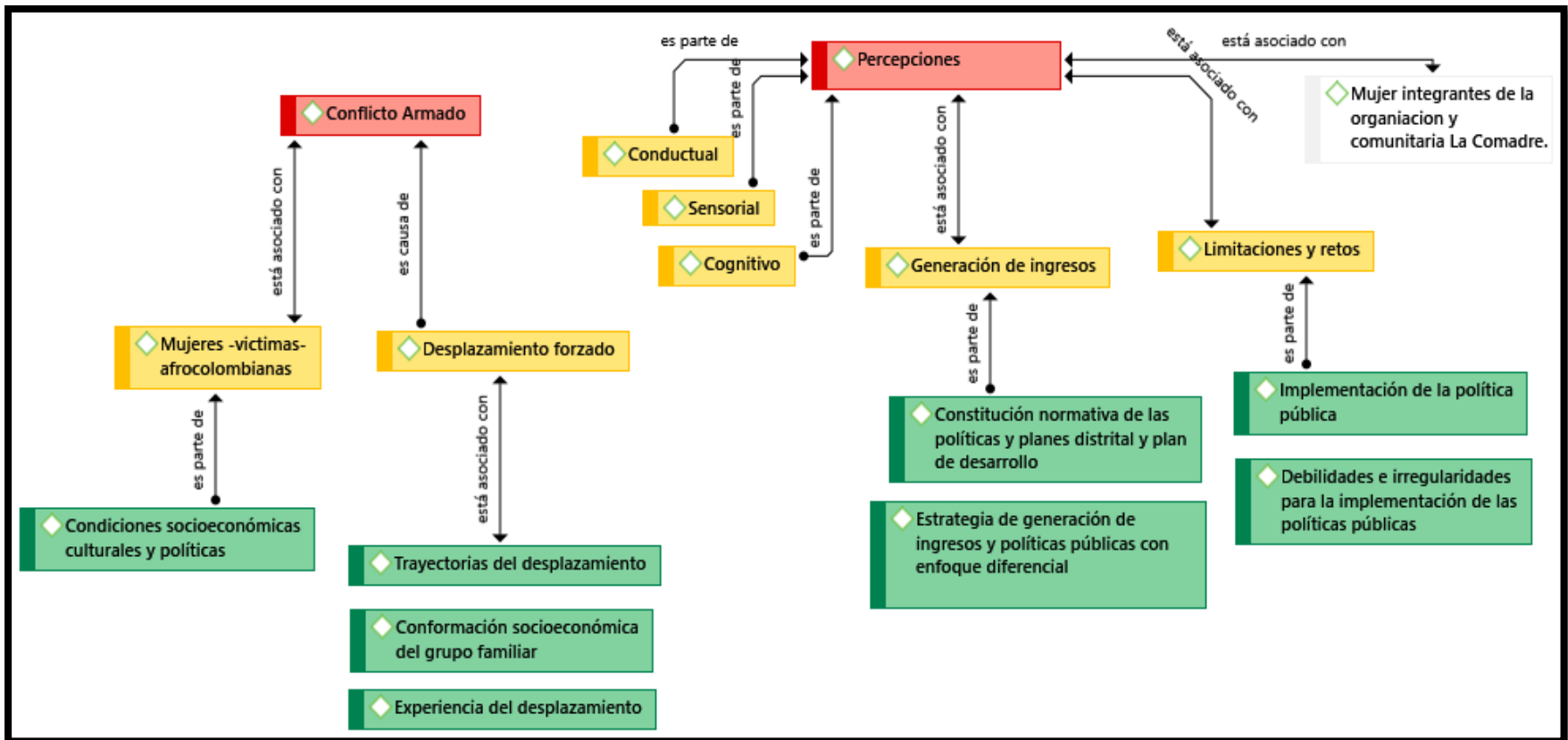
Para el desarrollo de los objetivos propuesto en la investigación se deriva el sistema categorial o categorías de análisis que, en palabras de Galeno (2004) se entienden como:

Ordenadores epistemológicos, campos de agrupación temática, supuestos implícitos en el problema y recursos analíticos como unidades significativas dan sentido a los datos y permiten reducirlos, compararlos y relacionarlos...Categorizar



es poner juntas las cosas que van juntas. Es agrupar datos que comparten significados similares. Es clasificar la información por categorías de acuerdo a criterios temáticos referidos a la búsqueda de significados. Es conceptuar con un término o expresión que sea claro e inequívoco, el contenido de cada unidad temática con el fin de clarificar, contrastar, interpretar, analizar y teorizar. Citado en (Castillo, Segrera, & León, 2018, pág. 53)

Ilustración 6. Matriz de categorías



Fuente: elaborado por las autoras con base en Atlas Ti





### 1.6.7. Codificación

**Tabla 7. Codificación por instrumentos**

<b>Instrumento</b>	<b>Código general</b>	<b>Descripción</b>
<b>Entrevistas</b>	<i>E1_MLaComadre</i>	E: Entrevista 1: Número de la entrevista M: Mujer La Comadre: referencia al colectivo
	<i>E12F_MCoord</i>	E: Entrevista 12: Número de la entrevista F: Funcionario M-H: Sexo Coord: Cargo
	<i>E11A_MAs.UDC</i>	E: Entrevista 11: Número de la entrevista A: Académico As.UDC: Ocupación
<b>Grupos Focales</b>	<i>GF1_MLaComadre</i>	GF: Grupo Focal 1: Número del grupo focal La Comadre: referencia al colectivo

Fuente: elaborado por las autoras



**Tabla 8. Sistema categorial**

<b>Objetivos</b>	<b>Categorías</b>	<b>Descriptoros</b>	<b>Fuente de información</b>	<b>Técnicas de recolección de información</b>
<b>Caracterizar las condiciones socioeconómicas y culturales de las mujeres del Colectivo La Comadre que den cuenta de su estructura organizativa, familiar y las realidades en la que se encuentran inmersas desde la trayectoria del desplazamiento, su asentamiento en la ciudad de Cartagena y de los procesos organizativos incitados por el colectivo.</b>	Condiciones socioeconómicas, culturales y políticas.	Organización social y comunitaria de La Comadre.	Mujeres del colectivo	Análisis documental
	Trayectorias del desplazamiento	Conformación socioeconómica del grupo familiar. Experiencias del desplazamiento.		Encuestas Grupos Focales
<b>Examinar las medidas de protección para la población víctima del desplazamiento forzado entorno a las políticas, programas, planes de desarrollo y su articulación con la estrategia de generación de ingresos, que permita la aproximación a los procesos normativos iniciados a nivel nacional y local dispuestos para mejorar la calidad de vida de la población víctima del desplazamiento forzado.</b>	Medidas de protección	Constitución normativa de las políticas, plan Distrital y Plan de Desarrollo.	Fuentes de información secundaria	Revisión
	Política Pública de Víctimas de desplazamiento Planes de acción Territorial Plan de desarrollo Distrital PIU Generación de Ingresos	Apuestas desde la política pública para el bienestar de la población desplazada. Aspectos desde el Plan territorial y el Plan de desarrollo Distrital y el PIU que le integran acciones para la población víctima del desplazamiento.		Bibliográfica Análisis documental
<b>Analizar los sentidos y significados que tienen las mujeres del Colectivo La Comadre en relación a la estrategia de generación de ingresos de la Política Pública de Víctimas de Desplazamiento, de acuerdo al acceso a la reparación de las mujeres víctimas.</b>	Sentidos y significados Generación de ingresos Política Pública de Víctimas de desplazamiento	Sensaciones, sentires y concepciones de las mujeres sobre la estrategia de generación de ingresos y políticas públicas para las víctimas desplazamiento.	Mujeres del colectivo	Entrevistas semiestructurada Grupos focales



---

**Establecer las limitaciones y retos que tiene la Política Pública de Víctimas de desplazamiento en su estrategia de generación de ingresos a partir de las experiencias de funcionarios públicos y académicos y narrativas de las mujeres del Colectivo La Comadre de manera que permita tener una visión amplia de las debilidades y apuestas para el fortalecimiento de las políticas públicas en términos de generación de ingresos.**

Limitaciones y retos

Opiniones de los actores sobre las debilidades e irregularidades para la implementación de la Política Pública.

Acciones identificadas por los actores locales para la implementación de la política pública.

Mujeres del colectivo

Funcionarios públicos

Académicos

Entrevistas semiestructuradas

Grupos focales

---

Fuente: elaborado por las autoras



## CAPITULO 2. APROXIMACIÓN A LA REALIDAD SOCIAL DEL COLECTIVO

### “LA COMADRE”

Ilustración 7. Lienzo de mujer



Fuente: Andrés Novoa

El presente capítulo se constituye en un acercamiento a la realidad de La Coordinación de Mujeres Afrocolombianas Desplazadas en Resistencia, colectivo que se configura como símbolo de la lucha de las mujeres afrocolombianas para ser sujetos de reparación colectiva a partir de un enfoque étnico diferencial en el marco de los hechos ocurridos durante el conflicto armado.

En primer lugar, se realiza un acercamiento a la historia y la configuración del colectivo de mujeres a nivel nacional, departamental y local.

Posteriormente se presenta una caracterización socioeconómica de las mujeres que conforman el colectivo, específicamente en el barrio Olaya Herrera ubicado en la localidad 2 de la Virgen en la ciudad de Cartagena.

Finalmente se muestra la trayectoria del desplazamiento vivido por las mujeres y su configuración y ubicación por diferentes departamentos y corregimientos del país.

### Ilustración 8. Trayectorias



Fuente: Andrés Novoa



## **2.1. La Coordinación de Mujeres Afrocolombianas Desplazadas en Resistencia**

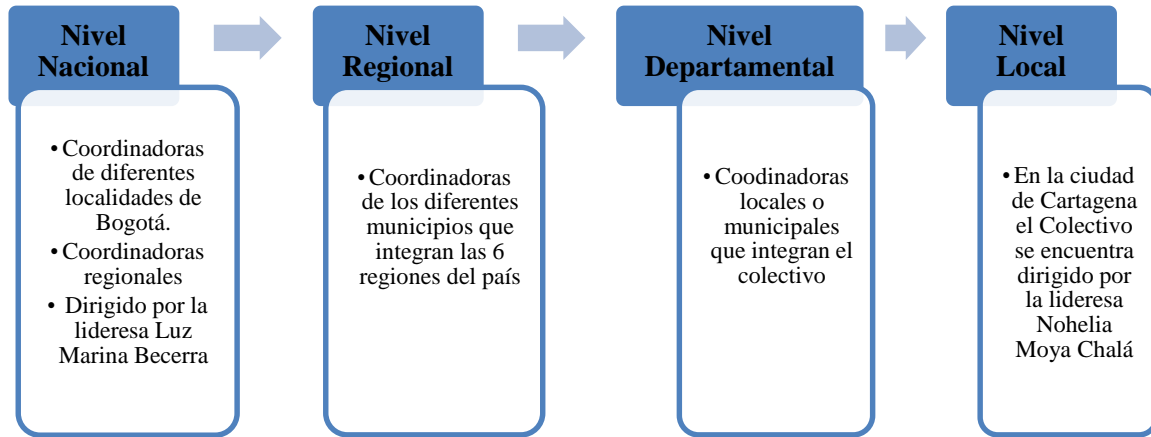
### **“LA COMADRE”**

Para abordar y comprender la trayectoria del Colectivo La Comadre es necesario remitirse a la historia “AFRODES” que es la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados fundada en el año 1999, la asociación a nivel nacional se encuentra conformada por 127 organizaciones y desde está se trabaja activamente por la defensa de los derechos de la población afro descendiente víctima del conflicto armado, promoviendo el empoderamiento de sus líderes y lideresas para que a la población afrocolombiana se les reconozcan sus derechos individuales y colectivos, así mismo, promueve la protección de las víctimas amenazadas por los liderazgos que han asumido en sus comunidades en pro de la defensa de los derechos humanos.

A nivel estructural, el colectivo La Comadre se encuentra orientado por una coordinación nacional integrada por varias mujeres de las localidades de la ciudad de Bogotá y por unas coordinaciones regionales conformadas por diferentes municipios que integran una región, así mismo, existen unas estructuras locales o municipales; la coordinación a nivel nacional se encuentra dirigida por la lideresa Luz Marina Becerra y a nivel local en la Ciudad de Cartagena se encuentra guiada por la lideresa Nohelia Moya Chalá.



**Ilustración 9. Estructura organizativa por coordinaciones**



Fuente: elaborado por las autoras

Ahora bien, la Asociación a nivel de Bolívar se encuentra conformada por 14 organizaciones, contextualizándonos en la ciudad de Cartagena de Indias AFRODES se constituyó el 2 de agosto del año 2.000 en el barrio La Candelaria, entre las organizaciones que conforman la asociación en el Departamento de Bolívar, se encuentra La Coordinación de Mujeres Afrocolombianas Desplazadas en Resistencia (La Comadre), destacándose como un proceso organizativo autónomo de mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado, de esta forma los inicios para la conformación de La Comadre se ubican en la Asociación AFRODES a partir del eje de género constituido para el trabajo activo por la defensa de los derechos de las mujeres afrodescendientes, consolidándose en el año 2001 el trabajo de género.



*“AFRODES identificó los impactos diferenciales del conflicto sobre las mujeres afrodescendientes. No solamente estaban siendo las más afectadas, sino que su vulnerabilidad en la situación de desplazamiento forzado era la más alta” (Becerra, 2019)*

De esta forma, los procesos desarrollados por el colectivo La Comadre les han permitido a las mujeres consolidarse como sujetas políticas a fin de proteger y restaurar los derechos de las mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado como sujetas de reparación colectiva.

*“Nos hemos organizado como una coordinación horizontal para realizar acciones de incidencia que conduzcan a que el gobierno colombiano diseñe e implemente las políticas públicas y programas que garanticen con un enfoque étnico de género la reparación de los derechos que nos han sido vulnerados como consecuencia del conflicto armado interno” (Becerra, 2019)*

En este sentido, a partir de los procesos organizativos del colectivo, se ha incidido significativamente en el ámbito político, desde el cual las mujeres han participado activamente en torno de la adopción de un enfoque diferencial por parte del Estado, que reconozca las especificidades de los impactos experimentados por las mujeres afrodescendientes en el marco del conflicto armado.

*“La naturaleza de La Comadre, y su especificidad como sujetas reparación colectiva, se puede entender a partir de los múltiples reconocimientos que sobre los daños experimentados ha ofrecido la Corte Constitucional, organismos internacionales*





*como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y numerosos reportes producidos por La Comadre y por AFRODES” (Becerra, 2019)*

### **2.1.1. El comadreo como forma de relacionarse**

El comadreo se configura como una de las prácticas cotidianas desarrolladas por las mujeres afrodescendientes, los campesinos y las mujeres mestizas en sus territorios, concibiéndose como una forma de fraternizar con las demás mujeres, a partir de relaciones solidarias que les han permitido ir construyendo una identidad colectiva en torno al desarrollo de prácticas tradicionales.

Sin embargo, para el caso específico de las mujeres afrodescendientes es comprendido como “práctica de heterocuidado consiste en establecer redes basadas en conversaciones cálidas, espontáneas, mantenidas en una atmósfera de confianza que facilita la expresión y el trámite de emociones” (Cépeda & González, 2017, pág. 57)

*“Los cuentos, hablar con las comadres, contarles las que teníamos problemas en la casa y ellas nos ayudaban, esto representaba el nacimiento del comadreo para nosotras” GF3\_M12LaComadre<sup>3</sup>*

Las acciones desarrolladas por diferentes entidades en tono a esta práctica han dado cuenta de la asertividad de los procesos llevados a cabo a partir de organizarse y desarrollar ejercicios en pro de esta práctica, en palabras de (Kantor, 2016) “las mujeres responden al principio de “comadreo” que tiene el sentido de encontrarse en un espíritu de respeto, confianza, solidaridad y confidencialidad” (pág. 35)

---

<sup>3</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.



Así mismo, el comadreo permite que las mujeres al constituirse a partir de una práctica conocida y reconocida por ellas, se desarrollen diferentes procesos organizativos que involucran el sentido de solidaridad y apoyo mutuo vivido reconocido por las mujeres a partir de estas prácticas culturales.

*“¿Qué estamos haciendo nosotras como Comadres para recuperar parte de eso que se ha perdido?, casualmente ese es el trabajo y por ese mismo motivo nosotras nos hemos consolidado como comadres, por ese mismo motivo nosotros tratamos de crear y la organización llamarse La Comadre, para rescatar todo lo ancestral, toda esa pérdida, toda esa pérdida ancestral, todo eso que nos quitó la violencia, todo eso que nos quitaron los grupos armado, todo eso que el Gobierno nos ha quitado queremos rescatar, por eso mismo nosotras hemos luchado y seguiremos luchando” GF3\_M8LaComadre<sup>4</sup>*

De esta forma, se resalta el significado y la importancia que representa para las mujeres que el colectivo constituido se denomine La Comadre, por ser una de las prácticas que solían tener en las regiones de donde provienen las mujeres y aporta a la construcción de su identidad colectiva, buscando rescatar las prácticas culturales y ancestrales.

---

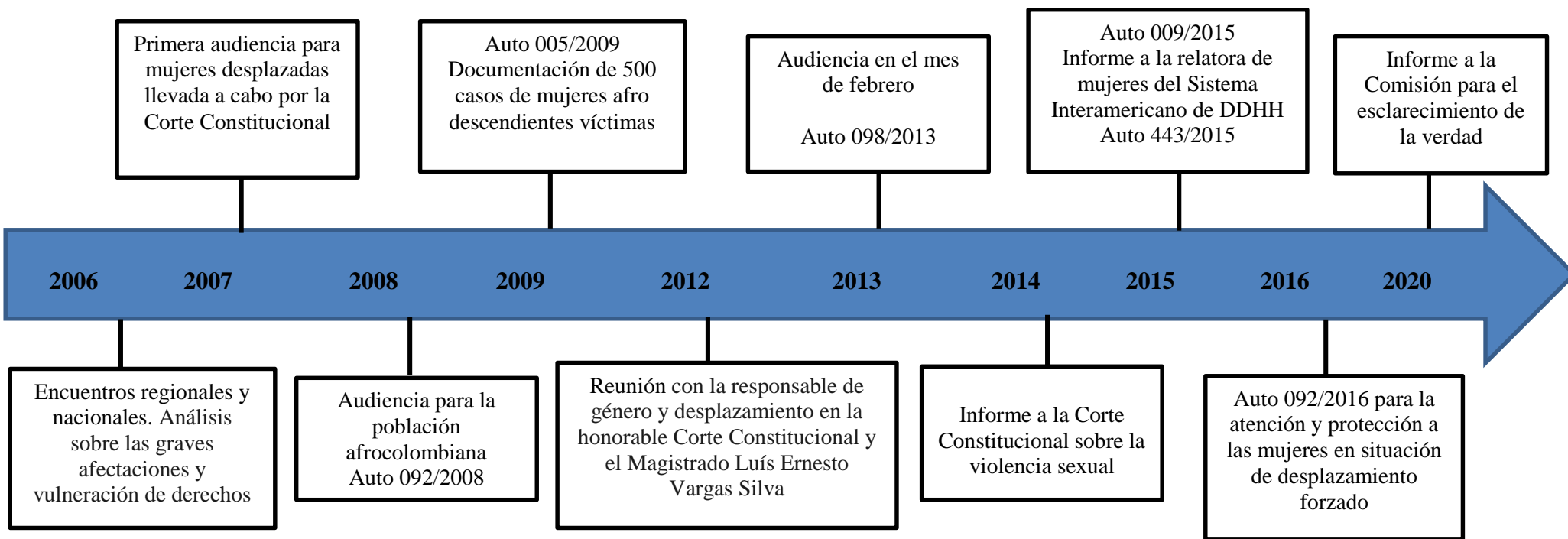
<sup>4</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.



### 2.1.2. La Comadre y su incidencia en el ámbito político

El trabajo que ha venido desarrollando el colectivo La Comadre les ha permitido participar a las mujeres en diferentes espacios de incidencia política, relacionados con las audiencias ante la Corte Constitucional y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, promoviendo los derechos constitucionales de las mujeres afrocolombianas.

**Ilustración 10. La Comadre y su incidencia política**



Fuente: elaborado por las autoras



De acuerdo al informe realizado por la coordinadora nacional de La Comadre (Becerra, 2019), se puede trazar una línea del tiempo que permite consolidar los avances en términos de incidencia política del colectivo; a continuación se describen de manera más general los procesos desarrollados y consignados en la anterior línea del tiempo.

En primera medida se parte de los procesos desarrollados por el Colectivo en el año 2006, durante este se realizaron cinco encuentros regionales (Quibdó, Cartagena; Cali, Tumaco y Bogotá) y un encuentro nacional en la ciudad de Bogotá; los encuentros realizados perseguían el propósito de “realizar un análisis sobre las graves afectaciones y vulneración de derecho vivido por las mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado” (Becerra, 2019, pág. 2); así mismo, se pretendía que a partir de los encuentros y la participación de las mujeres se consolidaran los siguientes resultados:

- Informe sobre la situación de derechos humanos de las mujeres Afrocolombianas víctimas del conflicto armado.
- Socialización y retroalimentación de la agenda política como instrumento válido de interlocución entre el gobierno, ONG, Agencias que atienden el tema y las mujeres.
- Conformación del colectivo de mujeres a nivel nacional, para dar mayor fuerza y legitimidad al proceso de mujeres.

Los propósitos alcanzados durante el desarrollo de los encuentros proporcionaron información que clave que permitió que desde el colectivo La Comadre se evidenciaran las afectaciones particulares que vivieron las mujeres afrodescendientes en el marco del conflicto armado, aspectos fundamentales en el desarrollo de la primera audiencia para las mujeres desplazadas llevada a cabo en la Corte Constitucional en el año 2007, incidiendo de manera



significativa en el auto 092 del año 2008, en palabras de (Becerra, 2019) “esta información permitió que la Corte reconociera el impacto desproporcionado que tenía el conflicto armado no solo en las mujeres en general, sino también de forma diferencial y desproporcionada en las mujeres Afrocolombianas y en las mujeres indígenas, motivo por el cual de los trece programas ordenados en el auto 092/ 2008, uno de ellos se destina a la protección específica de los derechos de las mujeres Afrocolombianas víctimas” (pág. 3)

A partir de esta decisión trascendental las mujeres del colectivo se movilizaron desde las diferentes regiones para participar e incidir en la construcción de los lineamientos del programa de protección de los derechos de las mujeres Afrocolombianas, ordenados a través del Auto 092 para la protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado.

Posterior a la audiencia de mujeres, en el año 2008 se realiza la audiencia para población Afrocolombiana solicitada también por el colectivo La Comadre, a partir de la cual se visibilizó la triple condición de vulnerabilidad de las mujeres (mujer, negra y desplazada), relacionada con los hechos ocurridos en el marco del conflicto; de esta forma las mujeres persisten y logran para que desde el Auto 005/2009 “se reforzará la necesidad de implementar lo ordenado e introdujera un enfoque de género sensible a la situación diferencial de las mujeres afro descendientes” (Becerra, 2019, pág. 3)

Ahora bien, para el año 2012 que la situación de vulnerabilidad continua a partir de las afectaciones que continuaban viviendo las mujeres (hostigamientos, amenazas, persecuciones, en el ejercicio de los liderazgos) y la falta de cumplimiento de los aspectos consignados en los



autos, lideresas de las diversas organizaciones entre ellas La Comadre y respaldadas por ONG quienes realizaban procesos de organizaciones de víctimas,

*“Se reunieron con la responsable de género y desplazamiento en la honorable Corte Constitucional y el Magistrado Luís Ernesto Vargas Silva, a quienes se le informó la preocupación sobre la falta de generación de políticas para la atención a las mujeres afro descendientes desplazadas, lo que dio lugar a una audiencia en el mes de Febrero de 2013, allí se hizo énfasis en los hechos victimizantes de los cuales estaban siendo víctimas las lideresas, parte de lo cual se vio reflejado en el Auto 098/2013”* (Becerra, 2019)

Para el año 2014 se presenta un informe a la Corte Constitucional sobre violencia sexual vivida por las mujeres y la documentación de 150 casos del mismo delito. *“De este trabajo junto con el trabajo de otras organizaciones de mujeres, surgió el auto 009 de enero de 2015”* (Becerra, 2019)

Así mismo, en el año 2015 se construyó un informe que fue presentado a la Relatora de Mujeres del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y a la Corte Constitucional que desde lo planteado por (Becerra, 2019) sirvió como insumo para el Auto 443 del mismo año. Seguidamente se da el más reciente Auto 316/2016 de seguimiento al auto 009/2015 y 092/2008 con un énfasis especial en el colectivo de mujeres de AFRODES.

De igual forma en el presente año, el colectivo La Comadre realiza el acto de entrega del “Informe de afectaciones, daños, resiliencia y resistencias de las mujeres afrodescendientes de La Comadre - Afrodes” a la Comisión para el esclarecimiento de la verdad; el informe se constituye



como el resultado final de un proceso de investigación colectiva realizado en 8 departamentos del País:

- Guapi (Cauca)
- Arboretos (Antioquia)
- Cartagena (Bolívar)
- Quibdó y Rio Sucio (Chocó)
- Riohacha (La Guajira)
- Cali y Buenaventura (Valle del Cauca)
- Tumaco (Nariño)
- Bogotá D.C y Soacha (Cundinamarca)

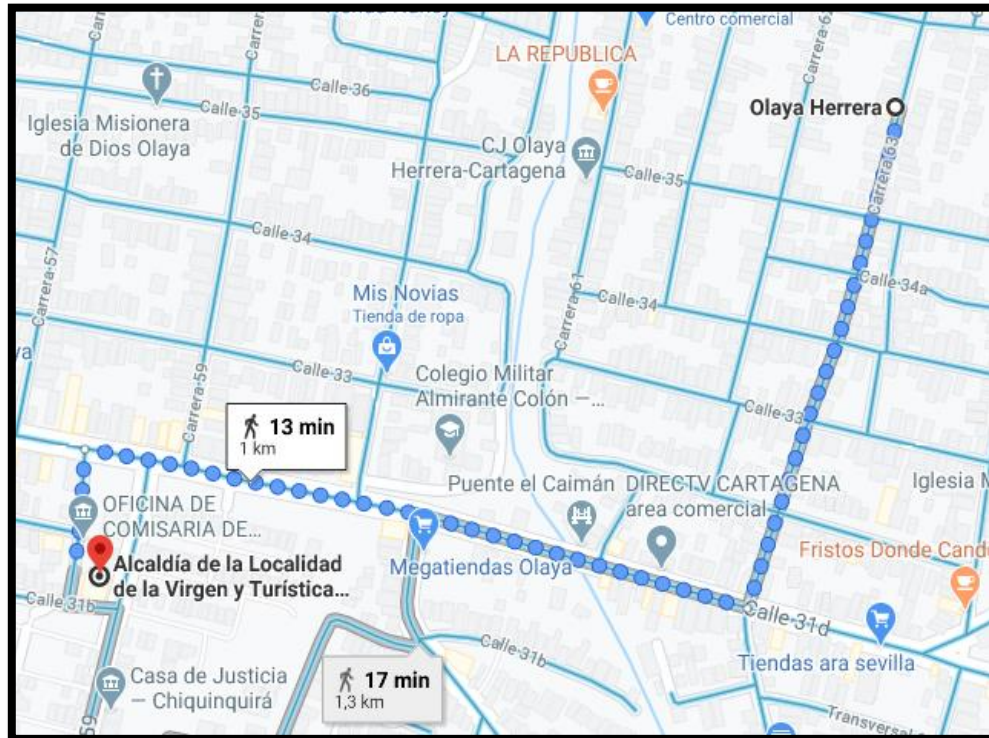
Finalmente, y con relación a la incidencia del colectivo La Comadre en los procesos normativos a nivel del departamento de Bolívar y en la ciudad de Cartagena en el siguiente capítulo (Ver página 106) se realizará una referencia explícita de acuerdo a la normatividad relacionando los programas y planes de desarrollo como: el plan único integral, los acuerdos del concejo, el plan de acción territorial y los planes de desarrollo distrital.



## 2.2. Caracterización social y económica del grupo familiar de mujeres afrocolombianas

### La Comadre del barrio Olaya Herrera

#### Ilustración 11. Localización barrio Olaya Herrera

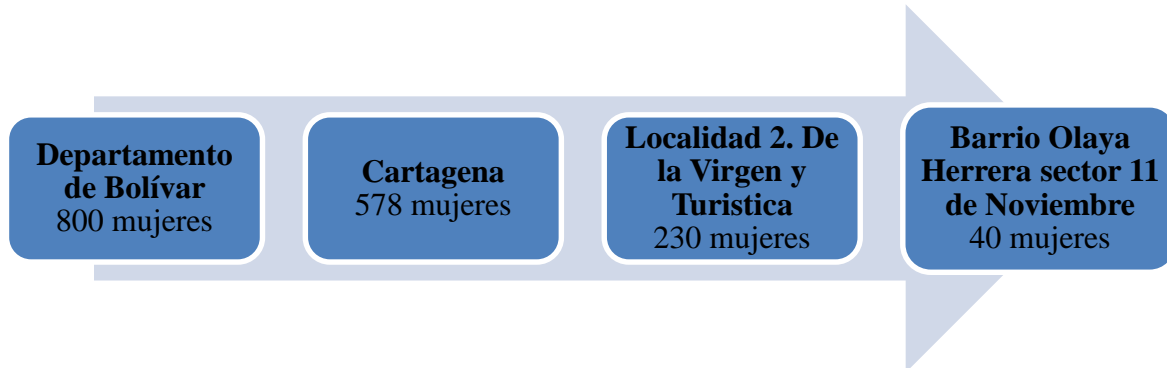


Fuente: Google Maps, 2020

El colectivo La Comadre se encuentra integrado por 800 mujeres a nivel departamental, 222 de ellas establecidas en los municipios de Turbaco y Arjona, mientras que 578 se encuentran asentadas en la ciudad de Cartagena, distribuidas en las tres localidades de la ciudad, puntualmente en la localidad 2. De la Virgen y Turística se encuentran adscritas 230 mujeres de los diferentes barrios que conforman la localidad, para el caso específico del barrio Olaya Herrera sector 11 de noviembre son 40 mujeres que integran el colectivo La Comadre.



### Ilustración 12. Conformación del colectivo



Fuente: elaborado por las autoras

### Ilustración 13. Localización - Sector 11 de noviembre



Fuente: elaborado por las autoras a partir del mapa base de Google Earth, 2020

De esta forma, para llevar a cabo el proceso de caracterización socioeconómica se realizó una encuesta aplicada a 40 mujeres pertenecientes al Colectivo La Comadre en el barrio Olaya Herrera sector 11 de Noviembre, para el proceso de caracterización se tuvieron en cuenta aspectos generales relacionados con: el estado civil, las personas que componen el núcleo familias, la tenencia de la vivienda, el número de hijos, los ingresos familiares, el número de personas que trabajan, los gastos más representativos del hogar; así mismo se indagó por dos aspectos puntuales relacionado con: subsidios e indemnizaciones por parte del Estado.

#### **Ilustración 14. Aplicación de las encuestas**

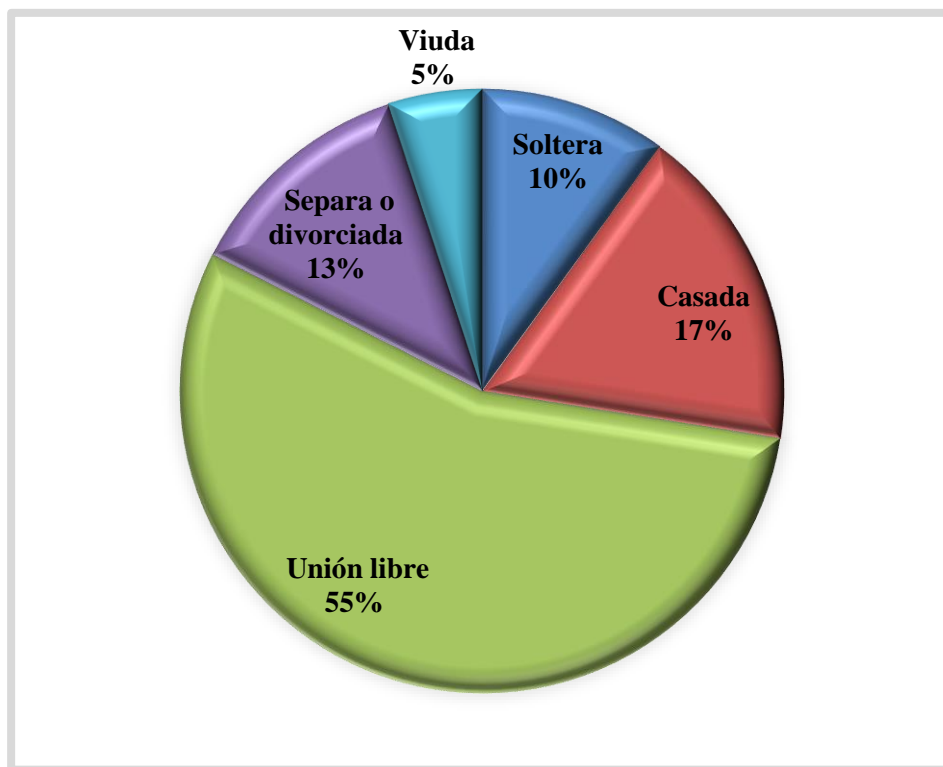


Fuente: autoras de la investigación



La gráfica 1 muestra el estado civil de las mujeres encuestadas, quienes en su mayoría conviven en unión libre representadas en un 55% de los hogares encuestados, seguidas de aquellas mujeres que permanecen bajo el estado civil de casada en un 17%, en porcentajes menos representativos se encuentran las mujeres separadas a divorciadas correspondientes al 13%, seguidas de las solteras y las viudas, quienes corresponden a un 10% y un 5% respectivamente.

**Gráfica 1. Estado civil**

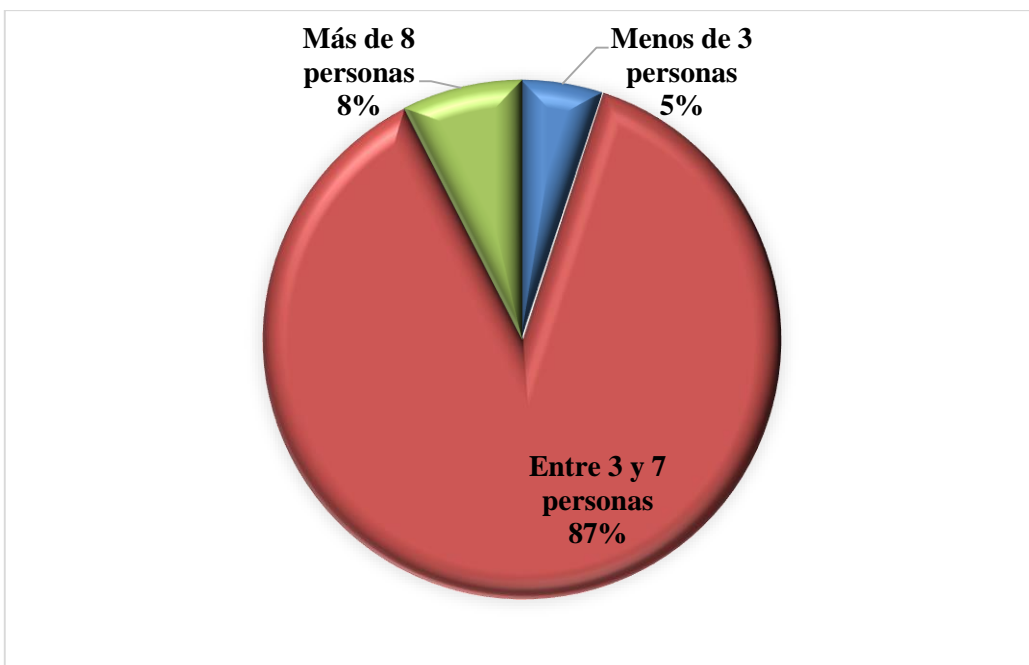


Fuente: elaborado por las autoras con base en las encuestas aplicadas



La gráfica 2 corresponde al número de personas que componente el grupo familiar, entre los que se destacan 3 categorías, con un 87% los hogares conformados entre 3 y 7 personas, seguidos de las familias integradas por más de 8 personas correspondientes a un 8% y en porcentajes menos representativos con un 5% se encuentran las familias compuestas por menos de 3 integrantes.

**Gráfica 2. Número de personas que conforman el hogar**

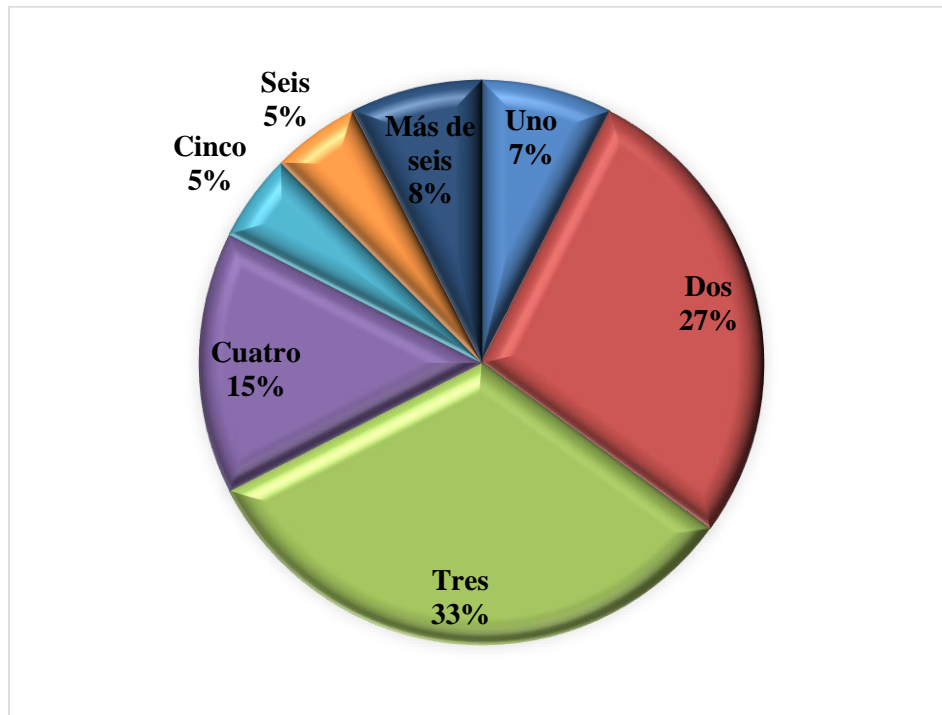


Fuente: elaborado por las autoras con base en las encuestas aplicadas



En la gráfica número 3 se observa que los integrantes del grupo familiar más representativo son las familias compuestas por entre 3 y 7 personas con un 87% que corresponde a 35 de las mujeres participantes en la encuesta, en un grupo con menor presentación se encuentran las familias compuestas por más de 8 personas y las familias integradas por menos de tres personas representando un 8% y un 5% respectivamente.

**Gráfica 3. Número de hijos**



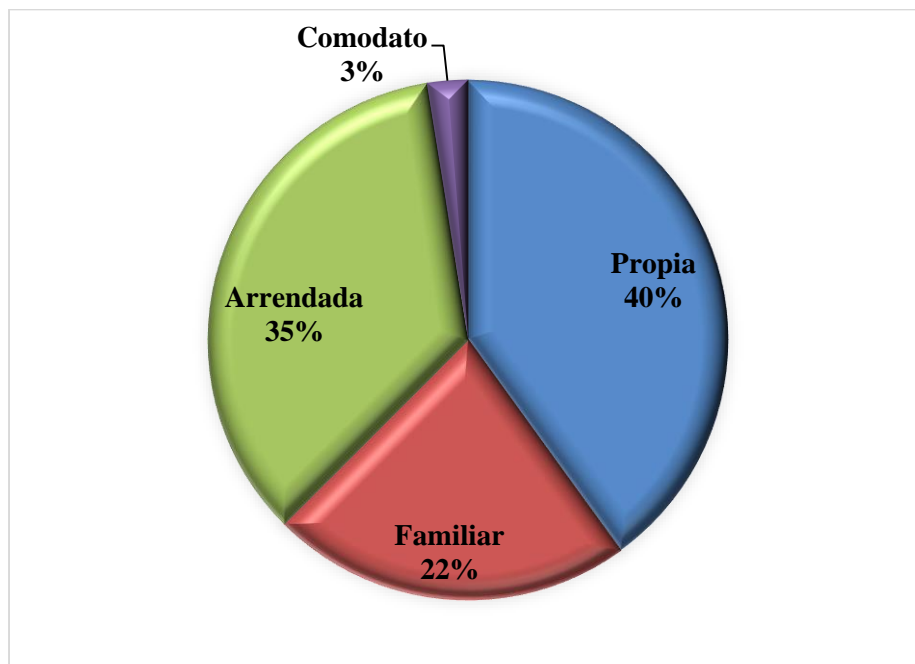
Fuente: elaborado por las autoras con base en las encuestas aplicadas



La gráfica 4 muestra el tipo de tenencia de la vivienda: el 40% de los hogares encuestados habitan en una vivienda propia, seguidos de un 35% quienes viven en una casa arrendada, mientras que un 22% de los encuestados habita en viviendas familiares, finalmente un 3% de los hogares vive en un comodato.

Así mismo, la gráfica permite observar que el 38% de las familias encuestadas no cuentan con una titularidad de vivienda propia, que les proporcione una estabilidad en cuanto al desarrollo de un proyecto de vida y estabilidad familiar y/o personal.

**Gráfica 4. Tenencia de la vivienda**



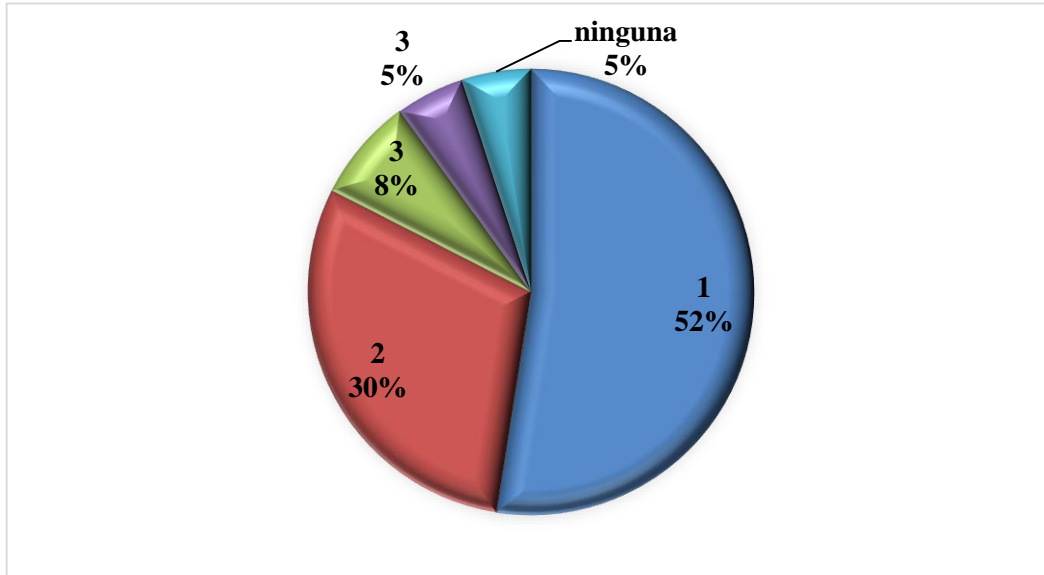
Fuente: elaborado por las autoras con base en las encuestas aplicadas



De las familias encuestadas en el 52% solo un integrante labora, el 30% corresponde a familias donde solo dos personas laboran, por su parte hay familias en las cuales trabajan entre tres (8%) y cuatro personas (4%), lo que genera mayores fuentes de ingreso para la satisfacción de las necesidades de sus integrantes.

De igual forma, la gráfica permite evidenciar que la responsabilidad económica en el 82% de las familias encuestadas recae en su mayoría en un integrante del hogar dificultando el sostenimiento de las familias, mientras que en aquellos hogares donde ningún integrante labora se ven obstaculizados los procesos para la satisfacción de las necesidades básicas de las personas que conforman el grupo familiar.

**Gráfica 5. Número de personas que trabajan**



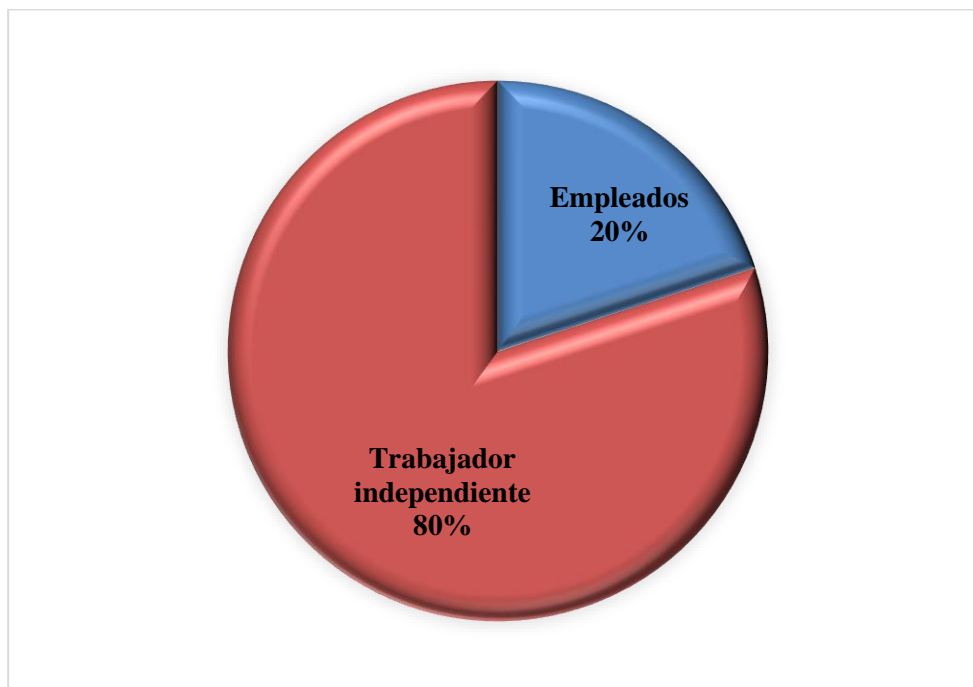
Fuente: elaborado por las autoras con base en las encuestas aplicadas



La gráfica 6 permite evidenciar que el 80% de las personas que laboran en los hogares encuestados son trabajadores independientes que no cuentan con una estabilidad laboral, por lo tanto, los ingresos del hogar son variables y dependen en gran medida de las oportunidades de trabajo que se puedan presentar en el entorno, mientras que el 20% restante son empleados vinculados a una empresa con contrato laboral, lo que permite que el hogar cuente con ingresos fijos.

Desde este aspecto, es importante tener en cuenta que para los trabajadores independientes que subsisten de la economía informal se complejiza el ingreso y cobertura al Sistema de Seguridad Social Integral, complejizando el acceso a los regímenes de salud, pensión, riesgos profesionales y algunos servicios sociales complementarios.

**Gráfica 6. Tipo de trabajador**



Fuente: elaborado por las autoras con base en las encuestas aplicadas





En la gráfica número 7 se muestran los ingresos de los hogares encuestados teniendo como base el salario mínimo legal vigente, el 55% de los hogares vive con menos de un salario mínimo, mientras que el 30% suple sus necesidades con base a un salario mínimo, por su parte el 12% de los hogares encuestados vive con más de un salario mínimo, sin embargo, se destaca un hogar que representa el 3% de los encuestados que vive con base a más de dos salarios mínimos.

De esta forma, es importante precisar que un 85% de los hogares encuestados vive con menos o igual a un salario mínimo legal vigente, lo que dificulta suplir las necesidades básicas de todos sus integrantes; así mismo, es importante resalta que los hogares con base a un salario mínimo o con más de uno se relaciona directamente con el número de personas que laboran en el hogar, es decir a mayor número de personas trabajando, mayores son los ingresos del hogar.

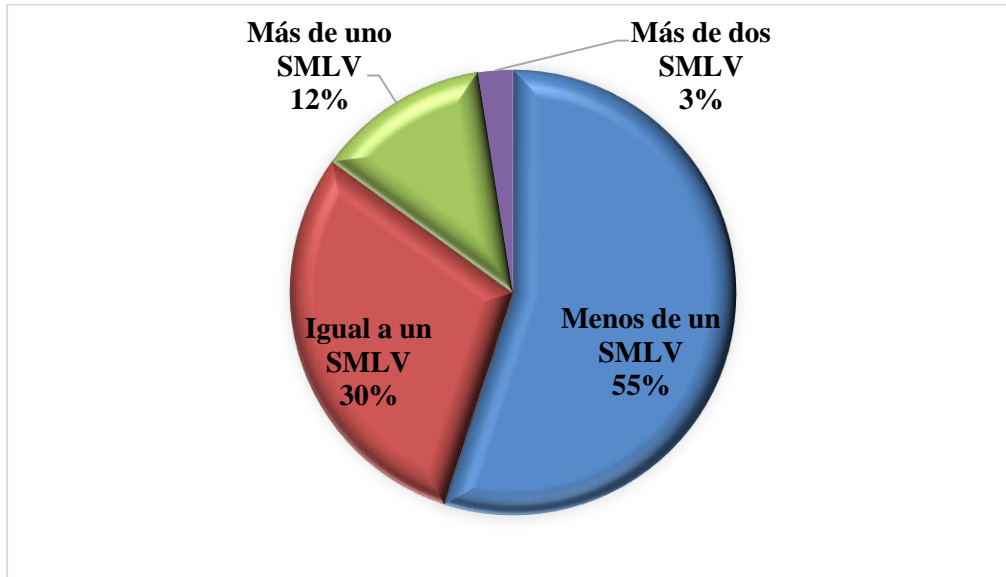
Así mismo, se puede evidenciar que se presenta una línea de pobreza monetaria en el 55% de las viviendas, que desde los postulados del (DNP, 2017) “mide el porcentaje de la población con ingresos por debajo del mínimo de ingresos mensuales definidos como necesarios para cubrir sus necesidades básicas” (pág. 1), en este sentido, desde este indicador la medición de la pobreza se realiza desde una noción unidimensional relacionándola con la falta de ingresos en los hogares necesarios para adquirir bienes, diferenciándola de la perspectiva que mide la pobreza desde el indicador multidimensional<sup>5</sup>; sin embargo autores como (Angulo y Gómez 2014 como se citó en (DNP, 2017) sostienen que “el incremento del ingreso de un hogar responde, en mayor medida, al crecimiento económico del país y a empleos de calidad”, desligándolo de acciones orientadas hacia políticas públicas para propiciar la generación de ingresos.

---

<sup>5</sup> Las dimensiones que miden la pobreza desde un carácter multidimensional se relacionan con las condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, trabajo, salud, servicios públicos domiciliarios y vivienda.



**Gráfica 7. Ingresos familiares**

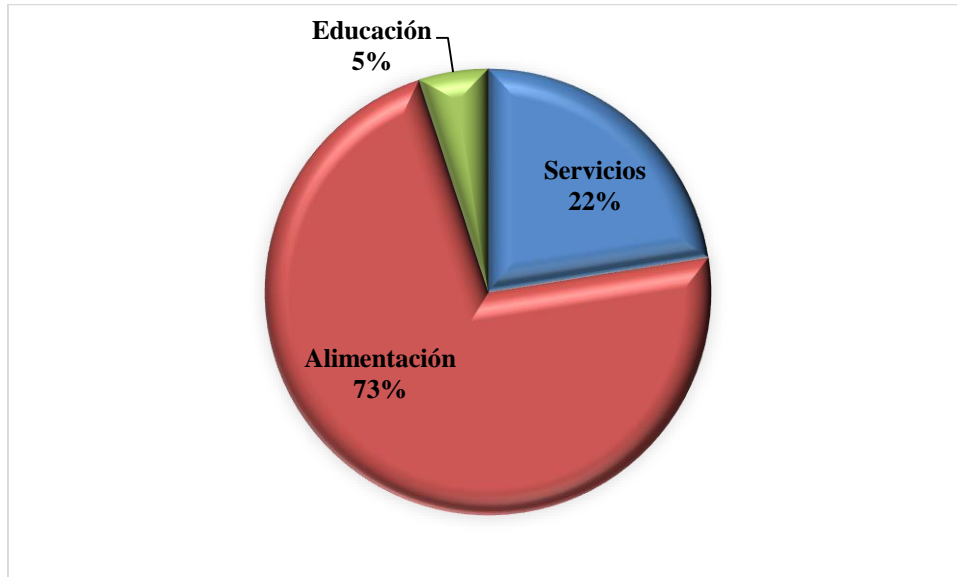


Fuente: elaborado por las autoras con base en las encuestas aplicadas

La gráfica número 8 muestra el ámbito que representa un mayor gastos para los hogares, con relación al 5% de los encuestados el ámbito de la educación representa el mayor de sus gastos, los servicios públicos se constituyen en el segundo gasto más representativo para las familias 22%, sin embargo es en la parte de la alimentación donde 73% de los hogares encuestados focalizan sus gastos mensuales; de igual forma se visibiliza que las familias no tienen gastos relacionados con las áreas de recreación y salud.



**Gráfica 8. Gastos del hogar**

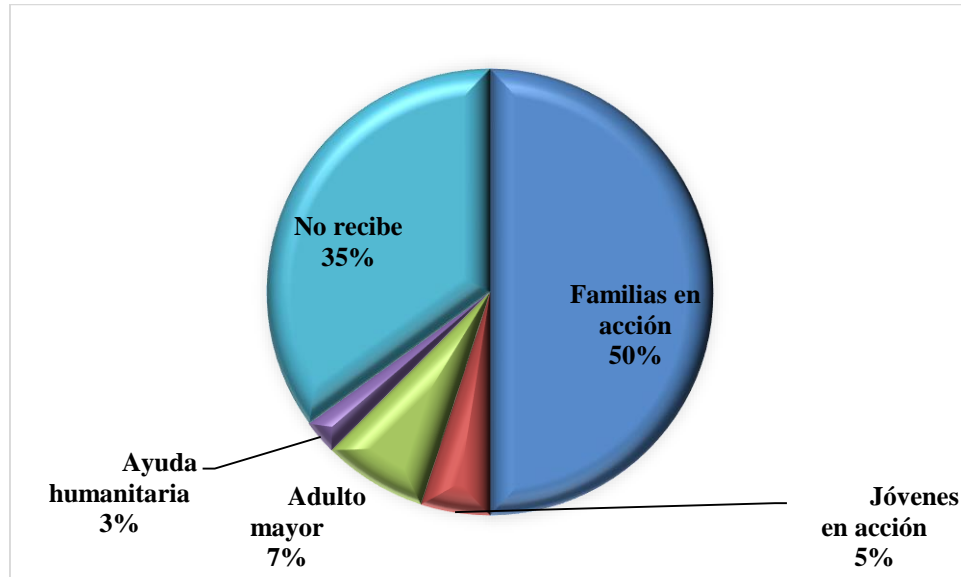


Fuente: elaborado por las autoras con base en las encuestas aplicadas

El 65% de las encuestadas manifestó recibir algún tipo de subsidio por parte del Estado distribuidos de la siguiente manera: 20 mujeres correspondientes a un 50% de la población encuestada recibe subsidio del programa Familias en acción, 3 mujeres representadas en un 7% reciben subsidio por parte del programa al adulto mayor, de igual forma una mujer correspondiente al 3% manifiesta recibir ayuda humanitaria; mientras que 14 mujeres correspondientes a un 35% de las encuestadas no accede a este tipo de herramientas afirmando no recibir ningún subsidio por parte del Estado.



**Gráfica 9. Subsidio gubernamental**



Fuente: elaborado por las autoras con base en las encuestas aplicadas

Finalmente, es importante enfatizar que las acciones que contribuyen a la reparación integral se denominan de acuerdo a lo establecido por la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas a partir de las siguientes medidas:

**Tabla 9. Medidas para la reparación integral**

Tipo de medida	Descripción
<b>Restitución</b>	Su objetivo es restituir los derechos y condiciones que las víctimas tenían antes de los hechos ocurridos, para que puedan retomar o reconstituir su proyecto de vida.
<b>Rehabilitación</b>	Buscan establecer las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas mediante tratamiento médico y psicológico.
<b>Satisfacción</b>	Buscan mitigar el dolor de las víctimas, reconocer la verdad sobre los hechos ocurridos y divulgar la memoria histórica del conflicto, así como dignificar a todas las víctimas
<b>Garantías de no</b>	Son acciones del Estado encaminada a garantizarle a las víctimas y a la

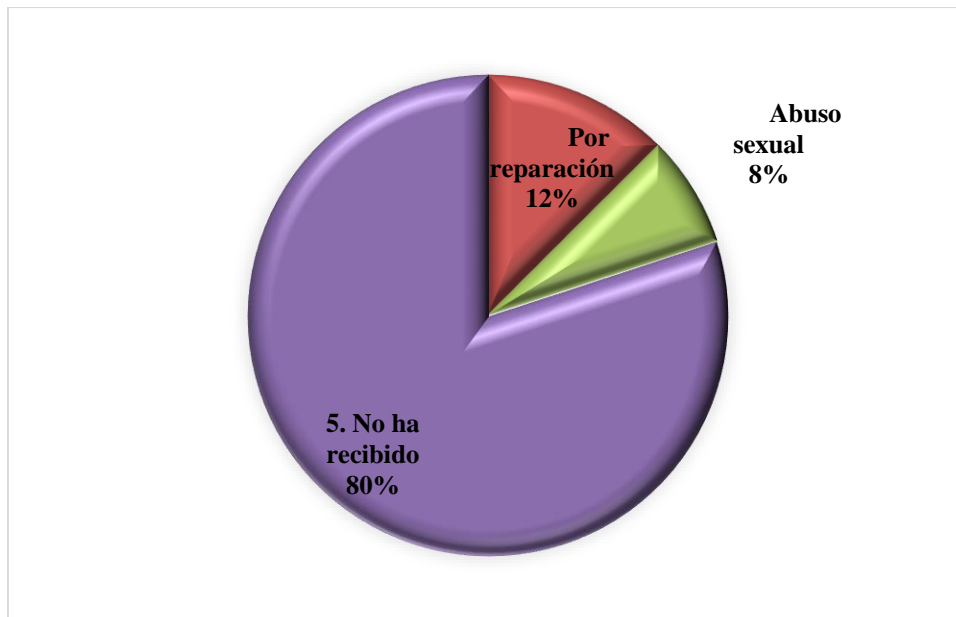


<b>repetición</b>	sociedad en general que los hechos ocurridos no vuelvan a repetirse
<b>Indemnización administrativa</b>	Compensación en dinero a la que las víctimas tienen derecho por los hechos ocurridos

Fuente: elaborado por las autoras con base en (Unidad de Víctimas, 2020)

En este sentido, la gráfica número 10 evidencia el número de hogares que ha recibido algún tipo de indemnización por parte del Estado, demostrando que el 80% de los hogares no ha recibido indemnización por el Estado, mientras que solo el 20% ha recibido indemnizaciones asociadas a indemnización por reparación correspondiente al 12% e indemnización por abuso sexual representadas en un 12%.

**Gráfica 10. Indemnización por parte del Estado**



Fuente: elaborado por las autoras con base en las encuestas aplicada



La anterior caracterización descrita refleja la situación social y económica que viven las mujeres afrodescendientes y sus familias, entorno a la satisfacción de las necesidades básicas; en primer lugar, es importante resaltar que se evidencian hogares en los cuales conviven más de 3 integrantes y se presenta una alta dependencia económica que recae normalmente sobre uno de sus integrantes, dificultando el goce efectivo de sus derechos, teniendo en cuenta que, los ingresos con los que cuenta el hogar no alcanzan a suplir y satisfacer las necesidades básicas y se limitan al sustento diario.

Así mismo, en lo concerniente a la reparación integral por parte del Estado, es importante precisar que ninguna de las mujeres encuestas ha sido sujeta de reparación colectiva, teniendo en cuenta que, serán sujetos de esta “las comunidades campesinas y barriales, comunidades y pueblos étnicos, organizaciones, grupos y movimientos sociales preexistentes a los hechos que los victimizaron, que sufrieron daños colectivos, es decir, transformaciones a sus elementos característicos como colectivo debido a vulneraciones graves y manifiestas a los Derechos Humanos y violaciones a los Derechos Colectivos en el contexto del conflicto armado” (Unidad de Víctimas , 2020); es importante resaltar este aspecto, teniendo en cuenta que la lucha del colectivo La Comadre se encuentra dirigida entre otras causas, a que las mujeres afrodescendientes pueden ser reconocidas como sujetas de reparación colectiva por parte del Estado colombiano.

De igual forma, de las 40 mujeres un 20% manifiesta haber recibido reparación integral referente a indemnización y abuso sexual, sin embargo se considera que todas deberían tener derechos a la reparación integral por parte del Estado de acuerdo a lo establecido por la ley, en este sentido, se considera que el no esclarecimiento de los hechos ocurridos en el marco del



conflicto armado y los diferentes limitantes que impiden la reparación integral a las mujeres víctimas, puede convertirse en un factor que debilite el ejercicio y el empoderamiento social de las mujeres, debido a que no existen las garantías suficientes para que las mujeres puedan acceder a sus derechos.



### 2.3. Trayectorias del desplazamiento: experiencias de las mujeres del colectivo La Comadre

La realización de esta actividad se constituye en un ejercicio de representación importante para las mujeres, debido a que les permite realizar y reconocer el recorrido de los lugares de Colombia por los que han transitado, identificando de manera colectiva de qué lugares provienen y donde se encuentran asentadas.

De esta forma, el mapa de lugares muestra los desplazamientos vividos por las mujeres pertenecientes al colectivo La Comadre, evidenciando que las mayores zonas de concentración y la ocurrencia de los hechos victimizantes se enfocan en lugares específicos y recurrentes.

#### Ilustración 15. Lugares del Chocó



Fuente: Nohelia Moya Chalá





El desplazamiento forzado en Colombia se constituye como una problemática a nivel nacional que ha perdurado en el tiempo y ha traído graves consecuencias a nivel social, político y económico, desde los planteamientos de María Uribe se constituye en:

Un eje de pervivencia histórica que atraviesa la vida nacional, desde los inicios de la república hasta la fecha, el cual no se concibe como proceso intensivo, circunscrito a períodos de tiempo corto y de carácter masivo; es un fenómeno extensivo, diluido en el tiempo, recurrente y continuo que combina éxodos aluviales (goteo), silenciosos (no visible), con desplazamiento en masas y que constituyen el abandono definitivo de los lugares de origen y residencia. Citado en (Daniels, 2003, págs. 216, 217)

De esta forma, se puede evidenciar que los desplazamientos en el país han ocurrido durante largos períodos de tiempo y se han manifestado en diferentes facetas, así mismo han ocurrido de manera más puntual en territorios con débil presencia del Estado, presentando desigualdades en los diferentes departamentos del país:

### Ilustración 16. Elaboración mapa de lugares

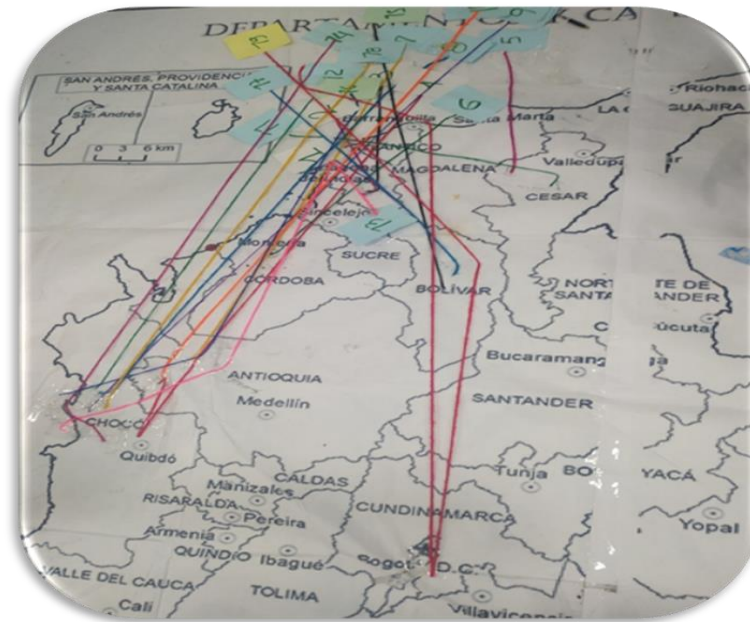


Fuente: Grupo Focal N° 3

De acuerdo con las diferencias regionales y las dinámicas del conflicto, los desplazamientos no son simultáneos en las regiones y muestran desfases en el tiempo, evidenciando su relación con el conflicto armado y transversalizado por los bajos niveles de gobernabilidad y soberanía. (Daniels, 2003)

En este sentido, ejercicio desarrollado con 19 mujeres del colectivo La Comadre da cuenta de los planteamientos anteriormente expuestos; quienes a partir de la línea del tiempo que comprende los años 1988 hasta el 2014 se evidencian periodos de desplazamientos fluctuantes; así mismo, se muestran los diferentes departamentos y municipios por los cuales se fueron desplazando las mujeres, permitiendo evidenciar que existió una mayor concentración de desplazamiento en los departamentos de Bolívar, Sucre, Córdoba, Cesar, Antioquia y el Chocó.

### Ilustración 17. Mapa de Lugares



Fuente: elaborado por las mujeres del colectivo La Comadre. Grupo Focal N° 3

La línea del tiempo da cuenta de los diferentes municipios originarios del desplazamiento forzado, para algunos casos se puede observar que algunas mujeres vivieron más de un desplazamiento, por lo tanto, se muestran los diferentes municipios recorridos, en algunos casos las mujeres han vivido más de dos desplazamientos por conflicto armado.

Entre los lugares que más se resaltan de desplazamiento por departamentos y municipios se encuentran:

- Bolívar: María la Baja, Retiro Nuevo, Hicotea, Montes de María.
- Sucre: Palo Alto; Córdoba: Cruzito, Tierra Alta.
- César: Valledupar, Santiago.
- Antioquia: Apartadó, Turbo, Vigía del Fuerte.

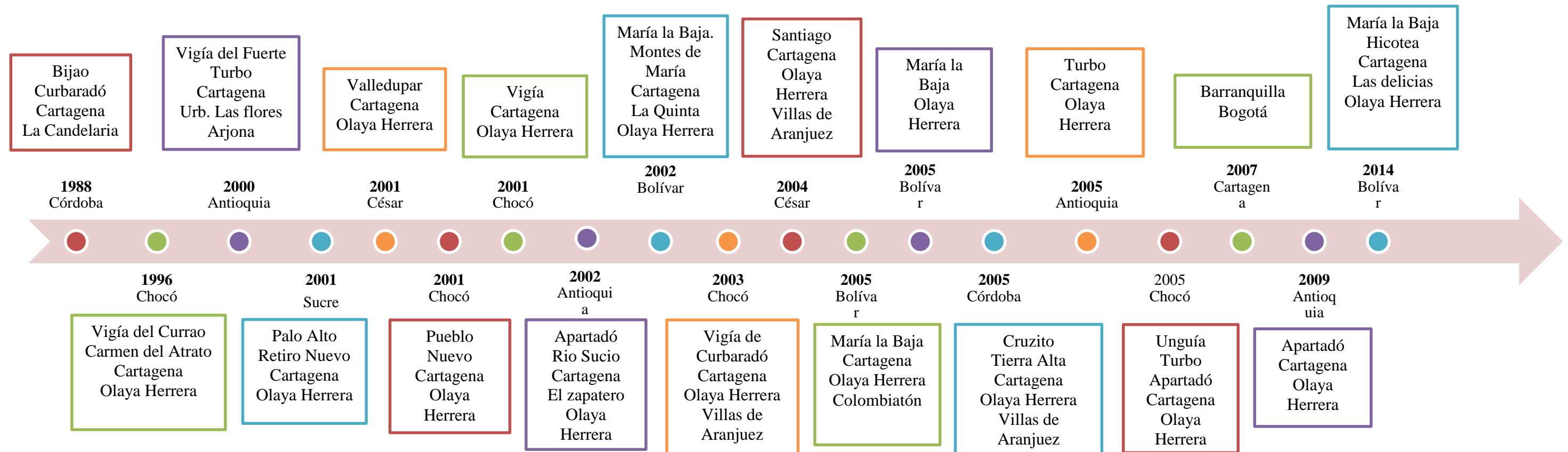
- Chocó: Río Sucio, Vigía de Curvarado, Carmen del Atrato, Vigía de Currao

### Ilustración 18. Construcción línea del tiempo



Fuente: Grupo Focal N° 3

**Ilustración 19. Línea del desplazamiento forzado por departamento y municipios**



Fuente: elaborado por las autoras



Las casusas del desplazamiento se relacionan con la violencia sexual, amenazas directas a las familias o a algunos de sus integrantes y violencia por el control del territorio.

*“Nosotros éramos negociantes de pescado y a mi señor le hicieron unos tiros y le pegaron uno, entonces decidimos venirnos porque si nos quedábamos nos mataban, hay otras cosas pero que uno no las puede contar” **GF3\_M1LaComadre**<sup>6</sup>*

*“Por violencia sexual, amenaza y homicidios por parte de la guerrilla y los paramilitares” **GF3\_M13LaComadre**<sup>7</sup>*

*“Mi papá era una persona que tenía negocios, fincas, teníamos ganados y tenía trabajadores y los paramilitares nos amenazaron, yo salí primero y después salieron ellos” **GF3\_M13LaComadre**<sup>8</sup>*

*“Me pasó un caso que fui a visitar y le quemaron el rancho a mi tío, a mí me violaron y me dejaron inconsciente en un palmar y a causa de eso decidí venirme” **GF3\_M14LaComadre**<sup>9</sup>*

La ciudad de Cartagena no es ajena a la realidad del conflicto armado y al desplazamiento forzado, convirtiéndose en una de las mayores ciudades receptoras de la población desplazada, entre el periodo comprendido entre 1997 y 2015 declararon como víctimas del conflicto armado y fueron incluidas en el Registro Único de Víctimas, 124.175 personas, de ese universo, se asocian al desplazamiento forzado 108.472 y 9.205 a otras situaciones victimizantes diferentes al desplazamiento; de acuerdo con el informe de gestión presentado por la Alcaldía, Cartagena de

---

<sup>6</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.

<sup>7</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.

<sup>8</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.

<sup>9</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.



Indias es la entidad territorial en Bolívar que presenta mayor presencia de población víctima del conflicto armado en su jurisdicción, tanto en el número de personas en situación de desplazamiento como en las estadísticas de población víctima de otros hechos victimizantes, sobrepasa significativamente al resto de las municipalidades que integran el Departamento, en el concierto regional, “la Heroica” se ubica como una ciudad altamente receptora, solo superada en el Caribe por Sincelejo y Santa Marta. (Alcaldía Mayor de Cartagena, 2015)

Ahora bien, de acuerdo a ese mismo informe los grupos étnicos también fueron gravemente afectados por el conflicto armado, el 20% del universo de población en situación de desplazamiento asentada en Cartagena se reconoce como afrodescendiente mientras que el 1.3% se auto reconoce como indígena, a su vez la población ROM y Raizal registran porcentajes inferiores al 1% del total de víctimas. (Alcaldía Mayor de Cartagena, 2015)

Así mismo, a partir de un análisis de contexto realizado en el año 2019, se puede identificar que “la Población en Situación de Desplazamiento se concentra principal y mayoritariamente en El Pozón, Olaya Herrera, Nelson Mandela, Vista Hermosa y San José de los Campanos; y en corregimientos como la Boquilla, Bayunca y Pasacaballos, observándose nuevas concentraciones en las Faldas de la Popa, Sucre y 3 de Junio” (Ministerio de Salud, Fundación Social Colombia, Apoyar, 2019, pág. 9). Lo anterior permite evidenciar que, en el Distrito la población en situación de desplazamiento se concentra mayoritariamente en las localidades 2. De la Virgen y Turística y 3. Industrial y de la Bahía.



A raíz del conflicto armado miles de familias se vieron forzados a desplazarse de sus lugares de origen para preservar la vida, huyendo de la violencia y la muerte que les asediaba y estableciéndose en las capitales de municipios, ciudades intermedias o grandes capitales; asentándose en zonas de pobreza histórica o de mayor vulnerabilidad social. (Daniels, 2003)

De esta forma, en la anterior línea del tiempo se puede evidenciar que las mujeres una vez llegaron a Cartagena de Indias se asentaron en diferentes barrios, el más representativo de ellos Olaya Herrera sector 11 de noviembre; sin embargo, se encuentran algunas que se han movilizado y desplazado hacia diferentes barrios en la ciudad, entre las causas más representativas se encuentran:

- **Reubicados por afectaciones de la ola invernal**, autores como (Apaolaza & Blanco, 2016) conciben este tipo de desplazamiento como un suceso que:

Radica en su interés por aquellos móviles causales vinculados a lo que podría denominarse genéricamente “catástrofes sociales desencadenadas por fenómenos naturales” El interés está tanto en los desplazamientos pasados y presentes asociados a eventos extremos, como en aquellos esperados a futuro, con el cambio climático como telón de fondo y los pronósticos de más frecuentes e intensos eventos catastróficos. (págs. 81, 82)

En este sentido, estos desplazamientos se encuentran asociados a fenómenos invernales que inciden significativamente en el cambio de lugar de residencia, vida y de trabajo.





*“Me mude de Olaya a Colombiatón por reubicación por inundación”*

**GF3\_M1Lacomadre<sup>10</sup>**

*“Mi familia y yo salimos de Olaya Herrera por causa de un deslizamiento en la zona donde se encontraba ubicada nuestra vivienda” GF3\_M10Lacomadre<sup>11</sup>*

- **Beneficiarias de viviendas**, considerados como desplazamientos asociados a la movilidad residencial, entendidos como *“aquellas prácticas espaciales que involucran cambios en el lugar de residencia en la ciudad”*, y entiende el desplazamiento fundamentalmente como *un cambio de localización sin atribuir, al menos de antemano, un sentido compulsorio o expulsivo*". (Apaolaza & Blanco, 2016, pág. 85)

*“Me fui a Villas de Aranjuez porque me dieron una casa” GF3\_M6Lacomadre<sup>12</sup>*

*“Nos mudamos para la ciudad del Bicentenario, debido a que salí favorecida en un concurso de vivienda y nos asignaron una casa allá” GF3\_M7Lacomadre<sup>13</sup>*

---

<sup>10</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.

<sup>11</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.

<sup>12</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.

<sup>13</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.



- Finalmente, se encuentran los **desplazamientos intraurbanos** que es constituido como el desplazamiento que representa:

Una más de las dimensiones de la crisis humanitaria existentes en el país y en particular en las ciudades. Como tal, muestra la necesidad de revisar la imagen de las urbes como zonas de seguridad, en oposición al mundo rural donde transcurre el conflicto armado. Tal imaginario generalizado sobre las ciudades las concibe solamente como el punto de llegada de las consecuencias humanitarias del conflicto y la violencia, pero no como entidades que, en sí mismas, albergan y reproducen formas cada vez más complejas de la violencia sociopolítica. (CODHES, 2014, pág. 10)

En este sentido, el desplazamiento intraurbano vivido por las mujeres se fundamenta como causas de amenazas y violencia efectuadas por organizaciones y grupos paramilitares que tiene presencia en la ciudad de Cartagena y en los sectores donde residían estas mujeres.

*“Sufrió un desplazamiento intraurbano por amenazas y de allí a mi casa allá en Villas de Aranjuez, aquí no sé quién me amenazó” GF3\_M11La comadre<sup>14</sup>*

Así mismo, el desplazamiento intraurbano es comprendido como:

La evidencia de la extensión del conflicto armado a las ciudades, y la emergencia de poderes coactivos de tipo fáctico que buscan imponer su dominio en zonas urbanas en las que el Estado no ofrece las garantías plenas de ciudadanía y en las cuales se mezclan los conflictos sociales urbanos con las dinámicas sociales del conflicto armado. (CODHES, 2013, pág. 8)

---

<sup>14</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.



*“Sufrió desplazamiento intraurbano cuando mataron a tres de mis cuñados viviendo en el barrio las delicias, nos fuimos por amenazas de las Águilas Negras” GF3\_M15Lacomadre<sup>15</sup>*

Cabe destacar que una de las mujeres vivenció su desplazamiento directamente en la ciudad de Cartagena migrando hacia la ciudad de Bogotá por amenazas directas de los grupos paramilitares, vivenciando de esta forma desplazamiento intermunicipal.

*“Me fui por amenazas de los paramilitares de los Montes de María por amenazas y extorsión” GF3\_M19Lacomadre<sup>16</sup>*

De esta forma, es importante destacar que las dinámicas de control por el territorio y el abandono y poca presencia del Estado, se constituyen en factores claves y determinantes para el establecimiento de grupos al margen de la ley en territorios estratégicos para ejercer su acción delincinencial, incidiendo y afectando de manera directa a las mujeres afrodescendientes y sus familias en dinámicas propias de su vida individual y colectiva que intentan establecer en la ciudad de Cartagena.

---

<sup>15</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.

<sup>16</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.



### **CAPITULO 3. NORMATIVIDAD EN TÉRMINOS DE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y PLANES DE DESARROLLO**

Es fundamental tener en cuenta que los derechos de la población desplazada están protegidos por la legislación internacional y nacional que promueve la puesta en marcha de acciones afirmativas tendientes a garantizar desde los distintos ámbitos los derechos humanos y el goce efectivo de los mismos.

En el marco del desplazamiento forzado se han instaurado diferentes acciones tendientes a articular las medidas de prevención, protección y atención para la población desplazada; de esta forma, el presente capítulo expone las diferentes políticas, programas y planes de desarrollo, haciendo especial énfasis con su articulación desde la estrategia de generación de ingresos de la política pública de víctimas del desplazamiento; teniendo en cuenta que las acciones establecidas a nivel nacional se deben articular con los programas a nivel departamental y los planes de desarrollo contemplados a nivel municipal, desarrollando líneas de acción claves para promover estrategias de generación de ingresos focalizadas específicamente para población víctima del desplazamiento forzado.



Los principios rectores del desplazamiento forzoso rigen los derechos de dicha población en el ámbito internacional; desde el ámbito nacional, se destaca la ley 70 de 1993 que tuvo entre sus propósitos establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana.

Por su parte la Ley 387 de 1997, así como sus decretos, resoluciones y directivas presidenciales que se desprenden de esta, construyen el marco normativo en el tema del desplazamiento forzado. (Ibañez & Moya, 2007)

De esta forma, la Ley 387 de 1997 enfoca su accionar en adoptar medidas para la prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia; así mismo, la ley fija como función de Estado la atención al desplazamiento forzado, lo que inició la configuración de un esquema institucional de respuesta: el denominado Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPDV) y el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población desplazada regidos a nivel nacional, y los Comités Departamentales, Distritales y Municipales regidos a nivel local, siendo la nueva denominación para los gobiernos territoriales.

En este sentido, son los gobiernos territoriales se encargan de la fijación de políticas de atención mediante planes sectoriales, los denominados Planes Integrales Únicos (PIU), que se adscriben a los recursos de inversión de los planes territoriales de desarrollo.



Así mismo, es importante resaltar el Decreto 250 del año 2005 por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones, orientado por los enfoques diferencial, territorial, humanitario, restitutivo y de derechos.

Por su parte, el CONPES 3616 del año 2009 constituye los lineamientos de la Política de Generación de Ingresos para la Población en Situación de Pobreza extrema y/o Desplazamiento, la cual tiene como objetivo principal desarrollar e incrementar el potencial productivo de la población pobre extrema y desplazada, desarrollando sus capacidades y creando oportunidades para que puedan acceder y acumular activos y, en el medio y largo plazo, alcanzar la estabilización socioeconómica.

De acuerdo con lo contemplado en el artículo 49 de la Ley 1448 de 2011, la asistencia está dirigida a restablecer los derechos de las víctimas, garantizar las condiciones para llevar una vida digna y garantizar su incorporación a la vida social, económica y política, a través de un conjunto integrado de medidas, programas y recursos de orden político, económico, social, fiscal, entre otros. Las medidas de atención están dirigidas a brindar información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial, con el propósito de facilitar el ejercicio de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral.

Con relación a la política pública en el año 2011, el Gobierno Nacional le apuesta a una política pública para la población víctima del desplazamiento forzado que consolide, integre, afiance y fortalezca aspectos que se identificaron como falencias en las políticas ya dispuestas de atención a las víctimas, con la finalidad de que la implementación sea más eficaz. (Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada -SNAIPD-, 2011).



En esta línea se contemplaron las siguientes políticas:

- Política Pública de Prevención y Protección.
- Política Pública de Atención Integral Básica.
- Política Pública de Retornos y Reubicaciones.
- Política Pública de Generación de Ingresos.
- Política de Tierras y Política de Vivienda.

Desde las anteriores políticas establecidas se retoman desde un primer punto la Política de Prevención y Protección que le apuesta a través del proyecto de Ley de Mujeres, a lograr avances en el Programa de protección a las mujeres, que impacte en la promoción de la participación de la mujer desplazada y de prevención de la violencia sociopolítica contra las mujeres líderes de población desplazada.

Así mismo, la política pública de generación de ingresos desde la cual se busca estructurar responsabilidades en lo referente a la coordinación, planeación, ejecución presupuestal y atención a la población en materia de generación de ingresos.

En esta medida para la población de mujeres la política contempla desde un enfoque de género las siguientes acciones:

**Tabla 10. Acciones desde un enfoque de género**

- 
- Formación y sensibilización sobre inequidades de género y el fortalecimiento institucional y de servidores públicos.
  - Fortalecer las capacidades de las mujeres y redes de apoyo.
  - Enseñanza de los derechos humanos con enfoque de género.
  - Promoción de capacitaciones con enfoque de género sobre violencia
-



---

	<p>sexual a través de las unidades móviles del ICBF.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Las Mesas Territoriales deben adquirir lineamientos sobre el manejo en rutas de protección patrimonial y realizar capacitaciones de lideresas sociales, las cuales a su vez deben replicarla en sus comunidades.</li></ul>
<b>Formación</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Formación del personal de las entidades públicas y profesionales de los diferentes sectores (integrantes de la Fuerza Pública, funcionarios, jueces, personal de medicina legal, alcaldes, gobernadores, líderes y lideresas, para concientizarlos/as sobre los problemas y necesidades específicas de las mujeres desplazadas.</li><li>• Elaboración de información geográfica sobre los Riesgos para las Mujeres.</li><li>• Promover la participación de las mujeres en la formulación de medidas para la prevención y protección de ellas y sus familias.</li></ul>
<b>Prevención urgente</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Promoción de la Participación de la Mujer Desplazada a través de las Mesas Territoriales</li><li>• Prevención de la Violencia Socio-política contra las Mujeres Líderes Desplazadas</li><li>• Capacitaciones sobre derechos de las mujeres, ejercicio de la participación y autoprotección para prevenir futuros atentados o situaciones de amenazas que puedan colocar en riesgo a las mujeres lideresas.</li><li>• Consejos Comunitarios de Mujeres en el marco de mesas territoriales</li><li>• Visibilización, evaluación y diseño de recomendaciones frente a los casos referenciados en los IR y NS del SAT en el marco de la CIAT</li><li>• Inclusión del enfoque diferencial de género y riesgos extraordinarios de género en la Matriz de Evaluación de Riesgos de la CIAT</li><li>• Sensibilización y asistencia técnica a entidades de Protección tales como el CRER.</li></ul>
<b>En materia de atención</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Formación de personal de las entidades públicas y profesionales de los diferentes sectores que atienden a la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia y en riesgo de desplazamiento.</li></ul>

---





---

<b>Garantías de no repetición</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Tomar medidas de justicia que impidan la vulneración de los derechos fundamentales de las víctimas mujeres y evitar su revictimización.</li></ul>
-----------------------------------	---

Fuente: elaborado por autoras con base en (Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada -SNAIPD-, 2011)

Finalmente, las acciones orientadas hacia la generación de ingresos se reconoce que las familias han sufrido un grave deterioro en sus condiciones laborales y económicas como resultado del desplazamiento forzado, por lo cual la política pública para la atención a las víctimas del desplazamiento, es pertinente que la oferta programática de generación de ingresos para esta población responda a sus características sociales y productivas, en términos de regionalización y focalización territorial, flexibilidad del acceso, enfoque diferencial, y acompañamiento con enfoque psicosocial; todo esto bajo un marco de coordinación, integralidad y articulación de las entidades en la atención. (Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada -SNAIPD-, 2011, pág. 116)

Los anteriores planteamientos le apuntan a lograr que la población víctima del desplazamiento forzado se integre nuevamente al aparato productivo local, bien sea en el marco del reasentamiento o del retorno, y desarrolle estrategias endógenas de generación de ingresos de manera autónoma y sostenible que le permitan una vida digna para su familia. (Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada -SNAIPD-, 2011, pág. 137)

Así mismo, el decreto 4635 de 2011 por el cual se dictan las medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, especialmente las conferidas en el artículo 205



de la ley 1448 del mismo año referidos dos aspectos claves: el primero se relaciona de la política pública de atención, reparación integral y de restitución de tierras de las víctimas de conformidad con la Constitución Nacional, los instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad, las leyes, la jurisprudencia, los principios internacionales a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición; el segundo asociado a la elaboración de elaboración de las normas con fuerza de ley que desarrollen la política pública diferencial para las víctimas.

De esta forma, la atención gubernamental para la población desplazada está compuesta por tres etapas: la prevención, la asistencia humanitaria de emergencia y la estabilización socioeconómica; la estrategia de consolidación y estabilización socioeconómica tiene como objetivo lograr que la población desplazada restablezca su capacidad de generar ingresos en su lugar de origen, o que se generen condiciones estables para aquellos individuos que permanezcan en el sitio receptor o sean reubicados. (Ibañez & Moya, 2007)

En este sentido, es importante contextualizar las acciones de orden nacional y departamental al contexto local para lo cual es importante aterrizar las acciones direccionadas a la generación de ingresos, para lo cual es pertinente realizar la revisión del: Plan Integral Único para la prevención y atención a la problemática del desplazamiento en el Distrito de Cartagena, Plan de Acción Territorial y el Plan de Desarrollo Distrital.

De esta forma, en la ciudad de Cartagena se empieza hablar de políticas públicas para población víctima del desplazamiento interno cuando se dan a conocer los lineamientos de política planteados en el Decreto 250 de 2005 y el CONPES 3616 de 2009 por medio del cual se expide el Plan Nacional de Atención a la población desplazada, se definieron los principios



rectores del desplazamiento forzado para la intervención que enmarcan el alcance y el enfoque del Plan Integral Único PIU siendo así Cartagena la tercera ciudad en construir el plan integral único.

### **3.1. Plan Integral Único para la prevención y atención a la problemática del desplazamiento en el Distrito de Cartagena (PIU)**

El PIU del Distrito de Cartagena de Indias tiene como objetivo principal: Avanzar hacia el goce efectivo de los derechos de la población en situación de desplazamiento asentada en el Distrito de Cartagena a través de una política pública integral y estructural que consolide las fases de intervención y las líneas estratégicas para la prevención y la atención al desplazamiento forzado.

Considerándose como un principio orientador de intervención para orientar las acciones de las políticas públicas del desplazamiento de carácter obligatorio para los municipios se tuvo la voluntariedad política por parte del mandatario Nicolás Curí Vergara durante el año 2007; es preciso aclarar que en los procesos anterior adelantados desde el Distrito la población víctima de desplazamiento forzado solo contaba con una destinación presupuestal de 50.000.000 de pesos, sin embargo, al presentar y proyectar el PIU como propuesta los recursos fueron ampliados a 1.050.000 de pesos para la organización y puesta en marcha de la política que venía padeciendo por la ausencia del Estado como garante de derecho a la vida y al mínimo vital y por la falta de voluntariedad política de mandatarios, de esta forma, en la ciudad de Cartagena se adelantaron acciones tendientes a garantizar los cumplimientos al mandato ley que ordenaba la Corte Constitucional a través de la sentencia T-025.



Durante este período se crea el SNAIPD, articulándose oficinas para la demanda de la oferta institucional planteada en el documento PIU, proyectando y explicando el contexto de la ciudad de Cartagena en la referente a las necesidades planteadas por la población desplazada en las mesas de trabajo abordadas. Desde este Plan se desglosan tres fases<sup>17</sup>: prevención y atención, atención humanitaria en emergencia y la de estabilización socioeconómica<sup>18</sup> la cual se subdivide en líneas estratégicas orientadas a las áreas de salud, educación, vivienda y generación de ingresos, dando cuenta de los procesos y acciones prioritarias destinada a invertir los recursos en cada una de las fases establecidas por medio de la asignación de secretarías técnicas.

De esta manera, el PIU buscaba realizar una distinción entre las acciones que se refieren de forma genérica a los distintos componentes basado en la estructura de las normas vigentes que regulan el tema de la política de atención integral a la población en situación de desplazamiento en la que trata específicamente cada problemática, describiendo las áreas de responsabilidades y la formulación de áreas de direccionamiento estratégicos, los elementos centrales constitutivo con los elementos esenciales de cada acción prioritaria y específica de cada componente entre ellos el de estabilización socioeconómica con criterios de priorización sobre el tema de la inserción laboral y de la promoción de emprendimientos e implementación y fortalecimiento de proyectos productivos sostenibles e incluso criterios de respuestas, seguimiento, participación de

---

<sup>17</sup> Se llevaron a cabo la construcción de alberges para las personas que estaban en riesgo y vulneración de derechos a la vida por amenazas presentadas por desplazamiento intraurbano, que obligaron a las familias a salir de los territorios donde se encontraban, de esta forma, los albergues le brindaron la protección a la población, constituyéndose en acciones inmediatas para las necesidades alimentarias, de aseo, de manejo de abastecimiento, entre otras; es preciso aclarar que las acciones de apoyo, asistencia y socorro y de atención inmediata a la población desplazada, se orientaron bajo los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad que para la época señalaba la ley.

<sup>18</sup> Se basó bajo el decreto 2050 del 2005 que definía unos propósitos para promover acciones y medidas a mediano y largo plazo; así mismo se ejecutaron acciones inmediatas integrándose entidades que manejaban la problemática del desplazamiento, llevándose a cabo diferentes acciones, entre ellas una rueda de empresas privadas que se comprometieron a brindar oportunidades en torno a ser empleados.



la población desplazada, tratamiento diferencial étnico y de grupos poblacionales; documento que serviría como carta de navegación para los planes de desarrollo siguientes teniendo la intencionalidad que fuese adoptado por una resolución para su continuidad entregado en las siguientes administraciones.

- ❖ Período de gobierno de la Alcaldesa Judith Pinedo Flórez, “Por una Sola Cartagena” 2008 al 2011, en la que siguieron acciones aisladas a dicha población, luego con el presidente Juan Manuel Santo, se aprueba la Ley para las Víctimas y Restitución de Tierra ley 1448 de 2011, la cual no solo toma a la población desplazada por la violencia del conflicto interno si no que amplía el término de víctima a otras connotaciones y para ello se toman un conjunto de medidas ambiciosas.
- ❖ Período de gobierno del Alcalde Campo Elías Teherán Dix, en su plan de gobierno “Hay Campo para todos” en uno de los componentes de la política pública direccionado por el comité de Justicia Transicional (CJT) acciones que no pudieron ser ejecutadas por el mandatario por que suscitaron una serie de complejidades en cuanto a presiones políticas de poder y fuerzas partidistas que dentro de las percepciones de los ciudadanos en estado de vulnerabilidad, lo pudieron entender como discriminatorias y racismo que más tarde por quebrantos de salud, falleció al año siguiente.
- ❖ Por orden del presidente Juan Manuel Santos, bajo decreto 2327 designa como *Alcalde a Carlos Otero Gerts* por un año el cual en su rendición de cuenta se puede observar, por ejemplo, al rastrear la información del informe del año 2014 en lo que respecta a víctimas del conflicto armado muestra una disponibilidad de \$2.749.277.450 y se ejecutaron 1.715.088.557 lo que equivale a un 62.38% pero no se muestra de manera específica el



tipo de inversión o como fueron ejecutadas al acciones; así mismo, se observa la disponibilidad de \$400.000.000 disponibles para el 2014 y ejecutados \$346.600.000 para un 86.85%.

- ❖ Periodo de gobierno Alcalde Dionisio Vélez, “Ahora si Cartagena” (2014-2015) se inscribió un plan de gobierno que incluía una línea estratégica llamada Cartagena territorio de paz, año 2015 y la elaboración de Plan de atención Territorial PAT el cual toma como eje el documento PIU el cual por su flexibilidad se le hacen modificaciones en la que queda reflejada la ley de víctima en un Plan de Atención Territorial PAT (2016-2019) con un rubro diferencial de \$ **112.112.084.913 para el cuatrienio lo cual se distribuiría para cada componente incluido el de generación de ingresos.** Este gobierno dio indicios de algunas intencionalidades positivas en la implementación puesto que el mandatario retoma la dirección del comité de Justicia Transicional JTC y la secretaria técnica coordinada por los entes de control para realizar seguimiento a la implementación de la política para las víctimas del conflicto armado lo cual se quedó en las buenas intenciones ya que en el informe del Atención a las víctimas del conflicto 2014-2015 tienen claro el número de la población víctima y de manera discriminada la población afrocolombianos.

### **3.2. Acuerdo 012 de 2012 Concejo de Cartagena de Indias**

Por medio del cual se adopta una Política Pública con Enfoque Diferencial “Inclusión efectiva para la población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal en el Distrito de Cartagena de Indias. Cartagena ciudad de oportunidades inclusivas”, como una forma de reafirmar la identidad



cultural, y al tiempo estimular la interculturalidad como práctica de convivencia democrática y el reconocimiento de sus derechos en todos los contextos.

De esta forma en el artículo 12 de inclusión laboral, se establece el Distrito promoverá la firma de pactos económicos y de inclusión laboral con el sector industrial, productivo y gremial de la ciudad, con el fin del acceso equitativo a las oportunidades de empleo y capacitación laboral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Así mismo, se instituye que para efectos de monitoreo y seguimiento, la ejecución de esta Política Pública se hará por cuatrienios de acuerdo a los periodos de gobierno establecidos para los Alcaldes y; los planes, programas y proyectos deberán ser contemplados en los Planes de Desarrollo Distritales 2012 al 2033.

De igual forma, y con relación a los postulados anteriores realizados de acuerdo a la Política Pública para la inclusión efectiva de la población afrocolombiana en el Distrito de Cartagena, es importante destacar que: no es posible definir un nivel de avance de la política pública, teniendo en cuenta que no define indicadores que permitan su medición o evaluación y determinar el impacto hacia la población afrodescendiente víctima de desplazamiento forzado asentada en la ciudad de Cartagena.

### **3.3. Plan de Acción Territorial (PAT) 2016 – 2019 Víctimas Integradas**

De acuerdo a la ley 1448 de 2011 la cual ordena diseñar e implementar el Plan de Acción Territorial para la atención y reparación integral a las víctimas por el conflicto armado, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las víctimas; de esta forma el PAT tiene como objetivo planificar, coordinar, articular, implementar, hacer seguimiento a las



acciones y evaluar los resultados que en materia de prevención, atención y reparación integral a la población víctima del conflicto armado; realizarán las entidades del SNARIV y dependencias del Distrito de Cartagena en el corto, mediano y largo plazo, para atender los requerimientos y necesidades de la población víctima del conflicto armado.

Con relación a las metas e indicadores planteados por el PAT direccionadas a los programas de generación de ingresos se asocian:

**Tabla 11. Indicadores Programa de Generación de Ingresos**

<b>INDICADOR DE RESULTADO</b>	<b>LÍNEA BASE DE INDICADOR DE RESULTADO</b>	<b>META RESULTADO</b>
Cobertura de población víctima que ha sido atendida en programas de Generación de ingresos, apoyo al auto sostenimiento, y vinculación laboral con enfoque de género, diferencial y étnico	31 % (7.378 hogares han recibido atención sobre un total de 23.800 hogares que demandan esa atención)	Aumentar a un 40% la cobertura de población víctima que ha sido atendida en programas de Generación de ingresos, apoyo al auto sostenimiento, y vinculación laboral con enfoque de género, diferencial y étnico

Fuente: (PLAN DE ATENCION TERRITORIAL – PAT- 2106- 2019)

### 3.4. Plan de Desarrollo Distrital

En cuanto al Plan de Desarrollo Distrital 2016 – 2019 Primero la Gente para una Cartagena Sostenible y Competitiva, aprobado mediante el Acuerdo 006 del 13 de junio del año 2016 se circunscriben diferentes ejes estratégicos, para este caso se abordará el eje de Desarrollo





Económico Incluyente, retomando directamente la línea *Cartagena una Ciudad para Invertir*, que busca:

Un desarrollo económico incluyente y diferencial, que permita la articulación de la ciudad de Cartagena y la región, con el fomento de las unidades de emprendimiento y empresarismo de la ciudad que sean generadoras de ingresos y empleos formales, con el fortalecimiento y mantenimiento del sector turístico (...) (Plan de Desarrollo, 2016)

Dentro de esta línea estratégica se encuentra el programa de empleo, ingreso y emprendimiento, que “busca incidir en la mitigación de los resultados de la tasa de desempleo y en el cierre de brechas de la empleabilidad en el territorio”, de allí, se despega el subprograma de emprendimiento étnico, que desde el Plan de Desarrollo se concibe:

El emprendimiento es el mejor camino que este plan de desarrollo ha escogido para propiciar las opciones productivas a la población afro, negra raizal, palenquera e indígena, para crecer económicamente, ser independientes, y tener una calidad de vida acorde a sus expectativas. (Plan de Desarrollo, 2016)

### **Ilustración 20. Programa de empleo, ingreso y emprendimiento**



SUBPROGRAMA	INDICADOR DE PRODUCTO	LINEA BASE DE INDICADOR DE PRODUCTO	META PRODUCTO	RESPONSABLE
Emprendimiento étnico	iniciativas de emprendimiento de Población Afro	4	Creación y Fortalecimiento de 50 iniciativas de emprendimiento para población Afro	Secretaria del Interior y Convivencia Ciudadana
	Familias Afrodescendientes caracterizadas y atendidas.		Caracterizar y atender 1,000 familias Afrodescendientes a través de la estrategia del PES para superar las trampas de la pobreza	

Fuente: (Plan de Desarrollo, 2016)

A continuación, se relacionan los rubros destinados de acuerdo al Plan Plurianual de Inversiones

**Tabla 12. Recursos eje estratégico desarrollo incluyente**

Eje – Línea Programa	Vigencia 2016	Vigencia 2017	Vigencia 2018	Vigencia 2019	Total
Eje estratégico desarrollo económico incluyente	4.365	4.455	4.617	4.792	18.229
Línea estratégica Cartagena ciudad para invertir	4.365	4.455	4.617	4.792	18.229
Programa empleo, ingreso, emprendimiento	480	494	509	525	2.008

Fuente: (Plan de Desarrollo, 2016)



De acuerdo al Plan Plurianual de Inversiones se especifican los rubros destinados para el eje estratégico, la línea estratégica y por consiguiente para el programa, sin embargo, para el subprograma de emprendimiento étnico no especifica el monto de rubros que serán destinados para desarrollarlo.

Ahora bien, de acuerdo con el informe técnico de seguimiento y evaluación (Secretaría de Planeación Distrital , 2019), el programa de empleo, ingresos y emprendimiento aumento de los indicadores en un 10% pasando de 53% de junio de 2018 a 63% a junio de 2019, sin embargo se reitera no la especificidad de los indicadores orientados a acciones concretas en lo concerniente al subprograma de emprendimientos étnico.

Sin embargo, es en el informe de empalme (Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana , 2019) donde se especifican las metas y avances con relación al subprograma de emprendimiento étnico relacionado con el empleo, los ingresos y el emprendimiento.

**Tabla 13. Informe de empalme – subprograma de emprendimiento étnico**

<b>SUBPROGRAMA</b>	<b>META RESULTADO</b>	<b>AVANCE 2016 -2019</b>
Emprendimiento étnico	Apoyar en un 100% iniciativa productiva afro e indígenas.	53%

<b>META PRODUCTO</b>	<b>AVANCE 2016 - 2019</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
Creación y Fortalecimiento de 50 iniciativas de emprendimiento para población Afro	33	Ejecutadas en Vigencias 2016 y 2017
Caracterizar y atender 1,000 familias Afro descendientes a		



---

través de lo estrategia del PES para superar las trompas de la pobreza	727	Ejecutadas en Vigencias 2016 y 2017
--	-----	--

---

Fuente: (Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana , 2019)

Finalmente, es importante destacar que dentro de los procesos normativos guiados hacia la generación de ingresos y para la atención integral a las mujeres afrocolombianas se tienen en cuenta los procesos de atención psicosocial guiados y diseñados por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante el programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI) desarrollado mediante dos componentes claves: atención integral en salud y atención psicosocial, en este sentido, el PAPSIVI plantea la puesta en marcha de líneas de atención a nivel individual y colectivo orientadas a superar las afectaciones en salud y psicosociales relacionadas con el hecho victimizante. De esta manera, y tal como lo plantea el Ministerio de Salud y Protección Social el PAPSIVI

Constituye la línea técnica que le permite a los diferentes actores atender los impactos psicosociales y los daños en salud física y mental de las víctimas ocasionados por o en relación con el conflicto armado, en los ámbitos individual, familiar y comunitario (incluido en este los sujetos de reparación colectiva), con el fin de mitigar su sufrimiento emocional, contribuir a la recuperación física y mental y a la reconstrucción del tejido social en sus comunidades. (MINSALUD, s.f. )



Percepciones del colectivo la comadre en torno a la política pública de víctimas del

**LAS COMADRES:  
PERCEPCIONES DE  
LAS MUJERES  
INTEGRANTES DEL  
COLECTIVO LA  
COMADRE SOBRE  
LA ESTRATEGIA DE  
GENERACIÓN DE  
INGRESOS DE LA  
POLÍTICA PÚBLICA  
DE VÍCTIMAS DEL  
DESPLAZAMIENTO**



Fuente: Andrés Novoa



**CAPITULO 4. LAS COMADRES: PERCEPCIONES DE LAS MUJERES  
INTEGRANTES DEL COLECTIVO LA COMADRE SOBRE LA ESTRATEGIA DE  
GENERACIÓN DE INGRESOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS DEL  
DESPLAZAMIENTO**

Se habla de percepción social desde las interacciones sociales, integrando los factores sociales y cultural que propician la formación de impresiones, emociones y sentimientos de las personas hacia el medio físico, y social en el que se encuentran, (Santoro, 2015, pág. 77) el autor también plantea que desde la psicología social, se habla de cognición social, para abordar las emociones y sentidos dentro de la percepción. (Santoro, 2015)

En esta medida, se integra como aspecto clave para describir las percepciones, el reconocimiento de emociones, impresiones, sentimientos y pensamientos (Moya, 1999) que surgen a partir de la interacción y la participación de los actores en el contexto que los rodea.

Desde este planteamiento, en el presente capítulo se indagó por las percepciones de las mujeres del colectivo La Comadre en relación a la Política Pública de Atención a las Víctimas del Desplazamiento y la estrategia de generación de ingresos, narradas a través de los significados y sentido conferidos desde sus experiencias, emociones y sensaciones. Así mismo, surgieron percepciones que integran el enfoque diferencial desde las acciones locales y nacionales iniciadas para el cumplimiento de las medidas de protección a la población víctima del conflicto armado, en especial para las mujeres.



#### **4.1 Estabilización socioeconómica: Negativas para la generación de ingresos**

En los espacios de socialización e interacción se construyen percepciones individuales y colectivas que organizan, clasifican y muestran las diferentes comprensiones e interpretaciones de la realidades, como lo afirman (Melgarejo, 1994).

La percepción depende de la ordenación, clasificación y elaboración de sistemas de categorías con los que se comparan los estímulos que el sujeto recibe, pues conforman los referentes perceptuales a través de los cuales se identifican las nuevas experiencias sensoriales transformándolas en eventos reconocibles y comprensibles dentro de la concepción colectiva de la realidad. (Melgarejo, 1994, pág. 47)

En la presente investigación se identificaron las percepciones que tiene las mujeres del colectivo La Comadre, desde dos categorías, la primera integra los significados conferidos al accionar desde la política pública en especial a las que direccionan la estabilización económica y la generación de ingresos, y como segundo aspecto se describen las percepciones sobre el enfoque diferencial que transita por las esferas de las políticas, planes, programas y proyectos pensados para la atención a la población víctimas del conflicto y la protección de las mujeres de la comunidad afrocolombiana.

Las mujeres del colectivo La Comadre reconocen las políticas públicas como herramientas que permiten la implementación de programas y acciones que responden a las necesidades y demandas de las poblaciones a las que focalizan:



*“Las políticas públicas son programas que debe diseñar independientemente de cualquier tipo de gobierno para atender las necesidades de su pueblo.” **EI\_MLD**<sup>19</sup>*

Así mismo, identifican la Política Pública de Víctimas de Desplazamiento desde la fase de estabilización económica y la estrategia de generación de ingresos, a partir de las normativas y los respectivos CONPES que la constituyen:

*“Bueno sobre la política estabilización socioeconómica para la población desplazada, se remonta a la ley 387 del 2007 donde se formuló todo un esquema general para la atención a la población en situación de desplazamiento, luego aparece el decreto 2569 en el cual se reglamenta toda la ley indicando quienes eran los actores las obligaciones y compromisos en materia de estabilizaciones socio económica. Para el año del 2009 se formula el CONPES 3616 donde se establece toda la política de intuición productiva para la población pobre extrema vulnerable y desplazada de todo el país a través de desarrollo capacidad y la generación de oportunidades puedan acceder y acumular activos y medianos y largos plazo alcanzar la estabilización socioeconómica” **GFI\_MLaComadre**<sup>20</sup>*

En esta línea, la política pública y su estrategia de generación de ingresos representan el conjunto de acciones dirigidas a la atención e intervención de la población víctimas de desplazamiento por el conflicto armado y le apunta a generar una estabilidad y bienestar económico. Como se manifiesta en (SNAIPD, 2011).

Se trata de una nueva política, con la cual se planea atender la problemática del desplazamiento para dar una respuesta efectiva a la crisis humanitaria que vive la población desplazada, corregir las falencias e incongruencias que han sido detectadas tanto por el propio

---

<sup>19</sup> Fragmento de entrevista N° 1 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.

<sup>20</sup> Fragmento grupo focal N° 1 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 1 de agosto de 2019.





Gobierno, la sociedad civil y la Corte Constitucional, asegurar la efectividad de los derechos de la población desplazada e igualmente, adoptar las medidas que sean necesarias para avanzar en la superación del estado de cosas inconstitucional. (SNAIPD, 2011, pág. 34).

Sin embargo, las mujeres del colectivo La Comadre, niegan la efectividad de la política pública, asumiendo que no se han sentido beneficiadas o incluidas en los procesos:

*“Bueno esa política por lo menos ha sido un poco cerrada (...) siempre la hemos solicitado la hemos reclamado en los escenarios y no hemos visto avances.”*

***E6\_MLaComadre***<sup>21</sup>

*“No sirve, porque nunca he tenido dinero, ni para trabajar. (...) porque no le he visto ninguna estabilidad para mí ni para mis compañeros.”* ***E2\_M2LaComadre***<sup>22</sup>

Por su parte, el informe presupuestal de la política de atención a la población víctima de desplazamiento, manifestó que durante el año 2019 uno de los aspectos priorizados fue: Participación de la mujer en las medidas asociadas a la Ley 1448 de 2011. (DNP, 2020).

Los anteriores planteamientos pueden evidenciar una desarticulación desde las apuestas estatales para la atención reparación a las víctimas y las acciones llevadas a cabo en los contextos locales; debido a que las experiencias de las mujeres víctimas, reflejan que la participación de la mujer sigue siendo falencia en la atención.

---

<sup>21</sup> Fragmento de entrevista N° 6 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.

<sup>22</sup> Fragmento de entrevista N° 2 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.



En relación a las acciones directas para la generación de ingreso y la estabilidad socioeconómica, las mujeres del colectivo manifiestan sentir inconformidad. Ya que afirman que las acciones y programas iniciados no son contextualizados, ni acordes a los planteamientos previos de la propuesta.

*“Con base a la población que conozco no he trabajado directamente el tema de la estabilización socio económico pero creo que hay muchas dudas sobre esa temática porque la atención a la población víctima de desplazamiento ha sido paliativa con la entrega de mercados y esto pero un proceso de acompañamiento que permita dar ese salto a la estabilización socio económica ha sido difícil” GF2\_MLaComadre<sup>23</sup>*

*“Si, y como experiencia es un poco complicado porque los programas que ha implementado el Distrito son totalmente distintos a los programas desde la perspectiva que la unidad los ha propuesto” GF3\_MLaComadre<sup>24</sup>*

Esta línea se enfatiza en la generación de ingresos, que para las mujeres conforma una estrategia carente en el diseño e implementación de acciones y con poco apoyo y participación a la población en especial a la población afrodescendiente. Muchas mujeres afirman que es una política pública poco o nada conocida para algunas poblaciones:

*“Opino que para la generación de ingreso el distrito de Cartagena no ha tenido la fuerza vinculante que debiera tener, pues muchas comunidades no las conocemos” E8\_MLaComadre<sup>25</sup>*

---

<sup>23</sup> Fragmento grupo focal N° 2 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 2 de agosto de 2019.

<sup>24</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.

<sup>25</sup> Fragmento de entrevista digital N° 8 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Conversación vía WhatsApp. 2 de julio de 2020.



Desde este aspecto, se resalta que para el estado las acciones orientadas a generación de ingresos no solo son apuestas en el ámbito financiero, o apoyo económico a negocios, en cambio se focalizan las apuestas para la generaciones de ingresos desde otros aspectos como: La formación a través del Centro de Aprendizaje Nacional –SENA-, el cual se referencia en una meta alcanzada en la ejecución de la política (DNP, 2020, pág. 27).

Desde este punto de vista, las mujeres del colectivo sienten que la proyección de la política pública se limita a la capacitación de la población que, si bien es un factor beneficioso para el empoderamiento y fortalecimiento de los actores locales, no trasciende al eje de generación de ingreso que debería caracterizar la política.

*“Bueno yo no le veo, lo dejan a uno a medio detalle, que le van a dar a uno las capacitaciones y le dicen a uno que le van a dar que generaciones de ingreso y a la larga no le dan a uno nada. Y le dan capacitaciones y capacitaciones y no ayudan a uno en nada, tantas capacitaciones que a uno le hacen y nada” E5\_MLaComadre<sup>26</sup>*

Con relación a la proyección de esta política pública para la población de víctimas desplazados por el conflicto, las percepciones de las mujeres de La Comadre, concuerdan en que es poca intervención para la atención a esta población. En primer lugar rescatan el carácter transversal de una política pública, que implica integrar todas las dinámicas, situaciones, condiciones y enfoques de la poblaciones, como lo entienden (Carballeda, 2008)

---

<sup>26</sup> Fragmento de entrevista N° 5 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.



Un abordaje transversal desde las políticas públicas requiere de una aproximación al conjunto de problemas, necesidades, padecimientos y expectativas experimentados por una persona. Surge entonces en este punto la importancia de acceder a la trayectoria, historia de vida, potencialidades y perspectivas del sujeto. (Carballeda, 2008)

Ahora bien, el enfoque transversal que tienen la política, para las mujeres representa una dicotomía, es decir su planteamiento transversaliza los distintos aspectos de la población víctima de conflicto como un accionar general, pero no abordan las particularidades de esa población, solo lo hace de manera general.

*“Para mí no hay política, ni generación de ingresos, todo es de manera transversal, todo aquí es transversal, ni siquiera asignan presupuesto suficiente que pueda restablecer a las familias, hay no hay esos presupuesto, no hay esas generaciones de ingresos, que no va con el restablecimiento socioeconómico de las víctimas, ni con la población víctima ni con nadie, porque la verdad es así, y tú sabes que para ese restablecimiento no hay ninguno que llegue ni siquiera al 2% de la población víctima del distrito de Cartagena porque la población no tienen estas garantías, porque aquí no hay esa política pública para ellos, no se hace con un enfoque tampoco diferencial para las mujeres, no tienen ese enfoque diferencial y de eso padecemos mucho, es así como lo estoy mirando, porque así es que lo creo, porque así es que lo siento.” E9\_MLaComadre<sup>27</sup>*

En esta misma línea, las mujeres afirman que, dentro de sus procesos de organización como comunidades negras, se han adelantado desde la mesa de víctimas la priorización de la temática de generación de ingreso, que busca la inclusión y atención a las necesidades de la población, sin embargo, ese trabajo desde la mesa de víctimas no se ha socializado ni materializado.

---

<sup>27</sup> Fragmento de entrevista digital N° 9 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Conversación vía WhatsApp. 2 de julio de 2020.



*“Para nosotros en el tema del Distrito como política pública en el tema de generación de ingresos te digo algo que no, aquí existe una mesa de víctimas que es la que se encarga de reunirse y presentar las propuestas para mirar cómo está el tema de generación de ingresos, como está el tema de la población víctima, como se va a trabajar y no pasa nada, porque nunca hemos podido tener una reunión directamente con ellos todas las organizaciones y las personas que son víctimas y nos digan que han avanzado, y en el tema organizativo”*

***E10\_MLaComadre***<sup>28</sup>

Ahora bien, focalizando la transversalidad y carácter inclusivo de la política pública, específicamente para la atención y prioridad a las mujeres víctimas, ha sido poca la actuación desde el punto de vista de las mujeres de La Comadre, las cuales vuelven a negar la existencia de la política pública desde la estrategia de generación de ingresos para las mujeres.

*“En el distrito hace mucho tiempo que no se aplica ni se implementa la política pública que apunte a la generación de ingresos adecuada para las mujeres por que las mujeres deben generar ingresos desde sus saberes (...) no lo que le impongan, el sistema lo mismo de lo mismo.”* ***E7\_MLaComadre***<sup>29</sup>

En relación al ámbito local en el Distrito de Cartagena, se referencia el Plan Integral Único para la prevención y atención a la problemática del desplazamiento en el Distrito de Cartagena, que integra desde la estabilización económica la mesa de generación de ingresos en la cual participaron representantes de: Secretaría de Participación y Desarrollo Social miembros Secretaría técnica comité, SENA, Banco Agrario, UMATA Distrital, INCODER Coordinación UAO, representantes Mesa de fortalecimiento OPD, Ministerio Público y algunos actores de las

---

<sup>28</sup> Fragmento de entrevista digital N° 10 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Conversación vía WhatsApp 2 de julio de 2020.

<sup>29</sup> Fragmento de entrevista N° 7 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.



ONG'S. en este sentido la falta de implementación que manifiestan las mujeres del colectivo la Comadre, referencia una ausencia desde estas instituciones, también puede ser muestra de la falta de articulación entre los actores y sectores responsables.

Desde este aspectos, estas percepciones son comunes en Colombia y en general para América Latina, durante años se han expuesto situaciones de exclusión hacia las mujeres, la negación a su participación e inclusión en los diferentes espacios de poder, en políticas, planes y programas, en este planteamiento concuerdan muchos autores que han abordado el tema de género en las política públicas, (León, 1993) lo explica como los limitantes de las relaciones de género, que en su mayoría se relacionan con la jerarquización y estructuras de poder patriarcal incoadas desde el estado:

Estas limitaciones están fijadas por diferentes factores que, de una u otra manera y con variaciones, dada la heterogeneidad del conjunto de países, presentan cuellos de botella o dificultades estructurales para que el Estado formule políticas macro de cambios dirigidos a la mujer. Los principales factores que limitan el surgimiento de una voluntad política para implementar los cambios están enraizados en la naturaleza misma del Estado en América Latina. La ubicación marginal de lo social en las políticas públicas, la rigidez y jerarquización de los aparatos institucionales y la división sexual que permea las relaciones sociales, son factores constitutivos del poder inherente al dominio que representan los Estados. (León, 1993, pág. 35).



Finalmente, para las mujeres de La Comadre, la política pública ha representado para una lucha que han llevado solas, el esfuerzo por visibilizar sus posiciones frente a un gobierno que se ha caracterizado por cerrar los ojos antes las exigencias y necesidades de las mujeres y de la población de víctimas en general:

*“En el trabajo que he tenido con las víctimas sobre todo con las mujeres que son víctimas del conflicto armado víctimas de violencia sexual consideran que el proceso de generación de ingresos de mejorar sus condiciones socio económicas ha sido más una lucha de parte de ellas un esfuerzo un visibilizarse un reclamar que un proceso bien dirigido bien planteado por el distrito entonces en ese sentido con base de las opiniones de algunas personas víctimas digamos que no ha tenido en cuenta las necesidades de las víctimas no digo que no exista el programa que algunas personas hayan sido beneficiadas pero a nivel general digamos que faltó reconocer un poco más las necesidades de las víctimas en cuanto a reconocer también sus capacidades, sus potencialidades identificar cuáles son las áreas que se deben fortalecer en estas personas para mejorar su situación.” GF2\_MLaComadre<sup>30</sup>*

En términos de avances en la implementación de la política pública las mujeres del colectivo La Comadre ratifican su negación a la efectividad y proyección de la política. Una de las percepciones generales que tienen es la descontextualización de las acciones, en términos de que no han sido efectivas, ni coherentes las acciones, desde el punto de vista de apoyo financiero para los proyectos productivos; de esta forma, las mujeres afirman que no cumplen con el objetivo de atención a la población víctima, y lo explican de la siguiente manera:

---

<sup>30</sup> Fragmento grupo focal N° 2 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 2 de agosto de 2019.



*“En término de generación de ingresos no ha habido ningún avance, porque realmente cuando a las víctimas y a la población afro descendiente se le ha llamado para darle un proyecto de fortalecimiento de negocios, son unos proyectos que realmente no cumplen el objetivo que nosotros como víctimas hemos dicho, porque una persona directamente que presente un negocio por 7 millones, y resulta y pasa que te den 1 millón quinientos mil de pesos, eso para nosotros no es fortalecimiento ni generación de ingresos; eso lo que llama más es a vivir una persona en la miseria porque realmente no va a cumplir los objetivos.” E3LD\_MLaComadre<sup>31</sup>*

Desde el punto de vista de las mujeres, ante las pocas y nulas acciones que ha tenido el Distrito para la ejecución de la política pública, se sienten insatisfechas y afirman que, aunque ellas como organización de mujeres afrodescendientes, han adelantado procesos de documentación que aporten una contextualización de las necesidades y condiciones de la comunidad, al momento de realizar acciones a nivel distrital y departamental son descontextualizadas a medias, así lo afirman:

*“A través de trabajos que hemos hechos de capacitaciones, nos hemos sentado, hemos mirado las estadísticas y le hemos presentado, pero directamente cuando ya nosotros presentamos toda esa documentación o todo ese marco que decimos, cuando todo esto pasa directamente con el gobierno el que debe implementar o los departamentos. Vas al departamento de Bolívar, habló directamente que se debe implementar, lo que se debe hacer no se hace entonces, si se hace, se hace a medias y ya, y realmente la gente no queda satisfecha con que hacer.” E4LD\_MLaComadre<sup>32</sup>*

---

<sup>31</sup> Fragmento de entrevista N° 3 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.

<sup>32</sup> Fragmento de entrevista N° 4 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.





En este mismo punto plantean ellas como organización social, comunitaria y afro, han implementado unas rutas que le apuntan a la defensa y fomento de los procesos productivos y de generación de ingresos para ellas.

*“Nosotros siempre hemos dicho como la comadre hemos hechos una ruta directamente como organización, como consejo comunitario, como asociación afro y porque estamos organizados siempre hemos dicho que a pesar de que el gobierno.” E3LD\_MLaComadre<sup>33</sup>*

Finalmente comentan que, para suplir esa falta de acción distrital en relación a la generación de ingresos, como organización han realizado alianzas, gestionado capacitaciones y constituido una ruta que le apunta a la gestión de recursos para el bienestar, generación de ingresos y desarrollo de las mujeres integrantes de La Comadre y sus familias.

*“La comadre ha activado unas rutas de generación de ingresos, capacitaciones, donde ha capacitado a la mayoría de sus mujeres en los 127 departamentos en los que tiene base, te hablo de Cartagena, las mujeres se han capacitado. Esa es la ruta que hemos venido activando para que ellas estén preparadas para sustentarlo ante la alcaldía o la gobernación o ante el ministerio, para que puedan llegar esos recursos, y se puedan ejecutar para el mejoramiento de la calidad de vida de muchas de ellas.” E7\_MLaComadre<sup>34</sup>*

Reiterando los procesos organizativos que llevan a cabo, las mujeres del colectivo identifican que el factor que imposibilitó la atención oportuna y eficaz a la población víctima fue no tener el suficiente conocimiento de las condiciones que presentan dicha población en términos de actividad laboral, formación y educaciones y actitudes vocacionales de esta manera el accionar

---

<sup>33</sup> Fragmento de entrevista N° 3 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.

<sup>34</sup> Fragmento de entrevista N° 7 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.



desde el programa de generación de ingreso será más acorde a sus necesidades, así mismo enfatizan en la falta de articulación con otras instituciones y entidades.

*“Se debía caracterizar a la población víctima para poder determinar qué cantidad de la población está todavía en capacidad de laborar y cuál es la vocacional que se tiene para laborar he igualmente se debe tener el acompañamiento de las entidades que realizan los programas de generación de ingresos como el Sena el acceso a esto se da desde el registro único de población víctima desde el Rut que lo maneja el enlace municipal de víctimas y las entidades encargadas del orden nacional y del orden local deben tener claro quiénes son los beneficiarios a partir de este registro único de víctimas.” GF3\_MLaComadre<sup>35</sup>*

#### **4.2. Acercamiento a las percepciones sobre el enfoque diferencial y garantías de la política pública**

“Sin garantía”, es la percepción central de las mujeres para abordar la implementación de la política pública, agregando que no existe una articulación e inclusión de las apuestas para la generación de ingresos en los planes de gobernanza (Plan de acción territorial, Plan de desarrollo, entre otros), además, también afirman que los proyectos productivos y acciones excluyen a las mujeres desde sus diversos grupos, ya que como mujeres negras no han sido beneficiadas en las estrategias de emprendimiento o las acciones para la generación de ingresos.

Las mujeres de La Comadre manifiestan sentirse sin garantías, y apelan como razón principal la desarticulación en los procesos, en especial en el diseño de las acciones, es decir, las mujeres sienten que mencionar el enfoque diferencial, de género y étnico en los planes de Desarrollo

---

<sup>35</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.



Distrital y en el Plan de Acción Territorial no garantiza que las acciones sean ejecutadas integrando estos enfoques:

*“Aquí no hay ningunas garantías para estos programas de generación de ingresos, porque ni siquiera esos programas de generación de ingresos los tienen dentro del Plan de Desarrollo, ni los tienen en el Plan de Acción Territorial, mientras esos no los tengan en estos planes, ni en ninguno de los PD que ellos construyen, de verdad que no se puede decir que aquí ha funcionado una generación de ingresos, una estrategia que aquí diga que va a tener un emprendimiento o que se va a realizar desde el mandato para que sea integral, porque para mí es mi percepción, es lo que yo siento, esta generación de ingresos y emprendimiento eso no están contemplado dentro de ninguno de estos planes que tienen, ni en el Plan de Desarrollo, ni en el PAT, ni en el PD, ni en ninguna de estas partes para las mujeres víctimas del conflicto armado, aquí no hay esas generaciones de ingresos, aquí a la Alcaldía se le pasa solicitudes para generaciones de ingreso para las mujeres víctimas y más que todo para las mujeres víctimas de violencia sexual y ni siquiera, entonces aquí no hay nada garantizado ni para las mestizas, ni para las negras, ni para las indígenas, ni para las rolas, ni para las Rrom, aquí no hay nada garantizado”*

**E9\_MLaComadre<sup>36</sup>**

En la misma línea de este relato surge la percepción de que esta ausencia de garantías se intensifica con la población de mujeres, ya que presentan tres categorías que históricamente han estado marcadas por la violación de derechos y la vulneración: Mujer, Negra y víctima.

---

<sup>36</sup> Fragmento de entrevista digital N° 9 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Conversación vía WhatsApp. 2 de julio de 2020.



*“Yo pienso que el hecho de ser mujer, de ser víctima y principalmente el otro agravante que para muchas personas es ser negro, ha habido muchas dificultades.”*

**E3LD\_MLaComadre<sup>37</sup>**

*“Entonces, hacia la mujer se ve más maltrato porque nosotras asumimos el riesgo del desplazamiento, por ser negra, también por el asesinato a nuestros esposos, hijos y demás familiares, y nos toca enfrentarnos a situaciones difíciles. El único trabajo que conseguimos para sobrevivir son trabajos que no son dignos.”* **E6LD\_MLaComadre<sup>38</sup>**

Estos planteamientos reconstruyen el reto histórico que ha significado ser mujer en Colombia, en especial para las mujeres afro descendientes víctimas del conflicto armado, en palabras de los autores (Fanon-Mendes-Franc, y otros, 2015), las luchas y resistencia de las mujeres afrocolombianas representan son motivados por sus sentires hacia un buen vivir.

El reto para las mujeres afrodescendientes, es superar la retórica del sistema capitalista, neocolonial, racista y patriarcal con una ideología que, en la práctica, se traduzca en formas colectivas, comunitarias y solidarias, en territorios propios, de producción, protección y sostenibilidad de una vida digna, manteniéndose al mismo tiempo vivos-as en los territorios. Este es el sentido profundo de la búsqueda por un Buen Vivir Afro descendiente. (Fanon-Mendes-Franc, y otros, 2015, pág. 22)

En este sentido, las mujeres han sentido la discriminación y exclusión no solo individualmente, debido a que, como colectivo han vivido la falta de apoyo a su organización.

---

<sup>37</sup> Fragmento de entrevista N° 3 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.

<sup>38</sup> Fragmento de entrevista N° 6 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.



*“Nos dicen que para que se pueda dar un complemento de la propuesta que nosotros presentamos se debe tener tres componentes, y a veces tienen los tres componentes y aun así no se da, porque nosotras las mujeres víctimas afro descendientes hemos sido muy discriminadas, desde nuestro desplazamiento” E3LD\_MLaComadre<sup>39</sup>*

Los anteriores planteamientos traen a colisión dos categorías importantes, la primera es el género, las voces de las mujeres del colectivo la comadres, reivindican el género en los espacios de atención y reparaciones los derechos de las víctimas, no se trata de que las mujeres exijan más, este conforma un asunto de reconocimiento de los roles que vivieron y viven las mujeres en los diferentes contextos y tiempos, se trata de reconocer que el conflicto las impactó de maneras muy diferente que a los hombres por lo cual la reparación debe darse en el mismo sentido.

Y la segunda es la justicia, una categoría que sin duda centraliza las voces de los múltiples actores sociales, cuando las mujeres hacen apelación a que se sienten “sin garantías” están abordando la ausencia de justicia en estos procesos, la poca atención y reparación a sus derechos vulnerados que se traducen en el poco acceso a la justicia.

Al respecto autoras como Nancy Fraser permite situar estas declaraciones, haciendo alusión a la reclamación de las diferencias para las mujeres. Desde la teoría feminista de Fraser se retoma tres aspectos fundamentales para abordar el tema de justicia desde el género, la redistribución, reconocimiento y representación.

Las desigualdades de género requieren políticas económicas redistributivas que pueden ser tanto “afirmativas”, esto es, alterar los resultados económicos sin cambiar los mecanismos

---

<sup>39</sup> Fragmento de entrevista N° 3 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.



subyacentes que los generan, o “transformadoras”, aquellas que alteran los mecanismos subyacentes. De forma semejante, corregir las injusticias de género implica, en muchos casos, poner en marcha políticas de reconocimiento que suponen una reestructuración profunda del orden simbólico cultural patriarcal y de la heteronormatividad, que se asocia con la deconstrucción, junto al tipo de políticas afirmativas de la identidad que buscan devolver la estima a las mujeres mediante una exaltación de sus atributos diferenciales. (Postigo, 2012, pág. 51)

En esta misma línea, se resalta que para Fraser las desigualdades responden en distinto grado a una combinación de mala redistribución y de reconocimiento, a asumir estos dos aspectos como opuesto, antes de mirarlos como claves para comprender la jerarquización de clases y género que fundamentan los conflictos sociales contemporáneos. (Fraser, 2008).

Los anteriores aspectos fundamentan la reivindicación de los procesos de participación y reconcomiendo de las mujeres dentro de las esferas políticas, organizaciones y como sujetos primordiales en las acciones de reparación y justicia.

Ahora bien, para las mujeres del colectivo La Comadre la implementación de la política es muestra de las limitaciones y proceder desarticulado por parte del gobierno distrital, que para la comunidad víctimas, desplazada y afrodescendientes a representando una accionar revictimizante, sin garantías de restablecimiento de derechos.

*“Desde nuestra historia, y a raíz de eso se viene otro énfasis que es el tema de la falta de oportunidades, y esa falta de oportunidades se da desde el mismo gobierno, porque el gobierno no ha tenido políticas públicas, políticas claras con nosotros para implementarlas a la población afrodescendientes y de víctimas. Supuestamente se llenan la boca diciendo que*



*se van a implementar las políticas con un enfoque diferencial para las comunidades afro descendientes, organizadas, pero mentira, cuando llegamos al margen del todo, nos damos cuenta de que no existe, que simplemente nos hacen perder el tiempo capacitando a la gente y luego terminan saliéndose con nada” E7LD\_MLaComadre<sup>40</sup>*

Desde otro aspecto, es importante la mención del enfoque diferencial como factor transversal en las acciones de atención y reparación a las víctimas, porque permite el diseño y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos con acciones especiales, pensadas desde las particularidades y específicas de la población víctimas del conflicto. En palabras de (Menéndez, Rosero, Lopera, & Rojas, 2012) “El factor diferencial hace mención a que las personas en situación de desplazamiento ameritan una atención especial y diferenciada de parte del Estado colombiano.” (pág. 20)

Este mismo punto, el enfoque diferencial obliga al Estado a una atención inmediata, contextualizada y a fijar acciones directas para cada grupo poblacional sin distinción, de género, raza u orientación sexual:

Este concepto lo argumenta la Corte Constitucional en su sentencia T-025 de 2004 diciendo que, en razón de la multiplicidad de derechos constitucionales afectados por el desplazamiento, y atendiendo a las aludidas circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados. (Menéndez, Rosero, Lopera, & Rojas, 2012)

---

<sup>40</sup> Fragmento de entrevista N° 7 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.



En este sentido, se debe garantizar la atención oportuna y de calidad por parte del estado y las instituciones y entidades correspondientes: “el grupo social de los desplazados, por su condición de indefensión merece la aplicación de las medidas a favor de los marginados y los débiles, de acuerdo con el artículo 13 de la Constitución Política, incisos 2° y 3° que permiten la igualdad como diferenciación, o sea la diferencia entre distintos.”.

Desde estos planteamientos, las mujeres del colectivo manifestaron diferentes significados del enfoque diferencial desde sus vivencias y experiencias. En primera instancia identifican el enfoque diferencial como un instrumento que busca que el Estado diseñe políticas incluyentes, focalizadas y equitativas, que aborden las realidades sociales con las diferenciaciones que exigen.

*“Enfoque diferencial busca en que los Estados diseñen políticas públicas que atiendan esas necesidades diferenciales de los diferentes grupos poblaciones géneros, mujer orientación sexual, grupos étnicos, población afro, e indígenas, etc., que acuerdo a las necesidades e intereses de cada uno de nuestro grupo poblaciones. En ese sentido se deben diseñar las políticas públicas que respondan justamente a esas necesidades y afectaciones diferenciales.” EI\_MLD<sup>41</sup>*

*“Entiendo a que hace referencia a tener en cuenta la diversidad las diferencias en la forma de ver y concebir el mundo por los diferentes grupos étnico y en ese sentido dar una respuesta contextualizada a la realidad de esos grupos he donde lo he escuchado bueno básicamente en textos de derechos humanos y de algunas entidades de cooperación*

---

<sup>41</sup> Fragmento de entrevista N° 1 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.





*internacional todo lo que tiene que ver con el proceso de apoyo a la gestión de proyectos de desarrollo.” GF2\_MLaComadre<sup>42</sup>*

Ahora bien, en el colectivo La Comadre no solo identifican el enfoque diferencial dentro de los principios constructores de las políticas públicas, también hacen mención de los enfoques de género y étnico, como esenciales para la ejecución efectiva de las políticas.

Desde el colectivo La Comadre, las mujeres se expresan directamente la importancia del reconociendo del enfoque étnico, el cual articulan con el enfoque diferencial. Como lo explican las siguientes percepciones:

*“El enfoque diferencial étnico es necesario dentro de cualquier política pública y en especial en el de las víctimas ya que garantiza la aplicación de los principios constitucionales de protección y salvaguarda de los grupos étnicos del país tanto de los bienes como de las personas sin embargo se hace necesario este reconocimiento atendiendo a la vulnerabilidad a la pueden estar expuestos y son necesarias las acciones afirmativas para garantizar su protección, se vienen dando por órdenes constitucionales ya que ha sido la misma corte constitucional la que ha dicho los mandatarios y demás entes públicos como deben aplicar este enfoque diferencial y por qué hay necesidad de reconocerlo en todos los planes y estrategias que se estén implementando en búsqueda de la satisfacción de los derechos de las víctimas” GF3\_MLacomadre<sup>43</sup>*

Asumiendo entonces que el enfoque diferencial étnico es indispensable dentro de las políticas públicas y acciones direccionas para la población de víctimas, que también protege y salvaguarda a los grupos étnicos:

---

<sup>42</sup> Fragmento grupo focal N° 2 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 2 de agosto de 2019.

<sup>43</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.



*El enfoque diferencial étnico desde el mapa de políticas públicas de víctimas en el eje transversal de enfoque diferencial aparece ya algunas rutas específicas para este de grupo poblacional desde lo étnico, más hacia afro e indígenas que aplicaría a la ciudad, por parte de quién, del mismo distrito, de la implementación de la política, de la unidad coordinadora del sistema o por lectura de la Ley 1148 de 2011. **GFI\_MLaComadre**<sup>44</sup>*

---

<sup>44</sup> Fragmento grupo focal N° 1 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 1 de agosto de 2019.



## CAPITULO 5. LIMITACIONES Y RETOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO DESDE LAS NARRATIVAS LAS MUJERES DEL COLECTIVO “LA COMADRE”, FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y ACADÉMICOS





Las políticas públicas presentan particularidades que las hacen especiales y diferentes a otros instrumentos públicos, pueden ser entendidas como una apuesta y ejecución de acciones relacionadas con un objetivo público focalizado democráticamente, y son principalmente responsabilidad estatal y desarrollada especialmente por el sector público. (Parada, 2002).

En relación a este planteamiento el presente capítulo pretende abordar los retos de la Política Pública de Víctimas del Desplazamiento desde la perspectiva del colectivo La Comadre, funcionarios públicos del Distrito y académicos, a fin de conocer las apuestas para el fortalecimiento de las políticas públicas en términos de generación de ingresos, desde las narrativas y experiencias de los actores que participaron en el proyecto de investigación.

De esta forma, el capítulo se estructura a partir de dos aspectos generales identificados, el primero relacionado con las perspectivas sobre la implementación de las políticas públicas y las acciones guiadas a la generación de ingreso, y el segundo se relaciona con apuestas y recomendaciones desde acciones identificadas para que el Distrito avance en términos de cumplimiento.



### **5.1. Implementación de la Política Pública**

El autor (Roth, 2006 ) establece unas herramientas que facilitan el análisis y comprensión de las políticas públicas: la tipología que hace posible la organización y estructuración del accionar público, los programas de políticas que permitan coordinar el accionar entre políticas públicas, el ciclo de vida que establece cinco fases de estructuración y análisis de una política pública, y finalmente los instrumentos de intervención que permiten definir los momentos y apuesta el accionar.

Para la descripción de las percepciones sobre la implementación de la política pública, se utilizará la herramienta que (Roth, 2006 ) denomina instrumentos de intervención que contextualizados a la fase de estabilización socioeconómica, específicamente a las acciones referidas para la generación de ingreso y el fortalecimiento del sector productivo, en este caso desde la mirada de las mujeres del colectivo La Comadre.

Desde un primer apartado, se tienen en cuenta los aspectos relacionados con la implementación de la Política Pública, en este sentido desde los relatos de los participantes se identifican concepciones asociadas a las irregularidades en el Distrito con relación a: la corrupción del gobierno local en la implementación y el cumplimiento de la política, relacionados a su vez con la destinación de recursos; de igual forma, los actores identifican debilidades o fallas en términos de participación ciudadana y la no continuidad de las acciones desarrolladas en los diferentes gobiernos.



### **5.1.1. Irregularidades en el Distrito**

Desde este apartado es importante hacer énfasis en los procesos de gobernanza que ha vivido la ciudad de Cartagena de Indias en los últimos años, teniendo en cuenta que la puesta en marcha de las acciones para que el Distrito mejore en términos de calidad de vida se han visto afectadas por el cambio constante de los gobernantes y las suspensiones administrativas, dificultando la continuidad de las acciones que se encuentran contempladas en los Planes de Desarrollo Distritales; de esta forma, desde los relatos de las mujeres pertenecientes al colectivo La Comadre las acciones emprendidas por los funcionarios del Distrito se focalizan por la puesta en marcha de gestiones orientadas por los intereses políticos de los gobernantes de turno, dejando de lado las problemáticas reales que deben ser abordadas en la ciudad.

*“La irregularidad que ha habido en el gobierno, que es una vergüenza lo que ha sucedido, la cantidad de alcaldes que hemos tenido también ha hecho parte de que estos proyectos no hayan llegado a buen término, pero tampoco hay que desconocer que ha faltado voluntad política de los anteriores gobiernos que no quisieron ejecutar los proyectos porque no les dio la gana” E10LD\_MLaComadre<sup>45</sup>*

*“Yo pensaría que buscaras en los planes de desarrollo porque todo el tema de gobernanza que ha tenido el Distrito de Cartagena en estos años, donde algunos comienzan sus programas de gobierno, planes de desarrollo, pero luego se ven encuadrados por las suspensiones administrativas y llega otro y remodela, entonces la continuidad y la visión que ha tenido cada gobernante de turno desde el 2011 hasta el 2019 ha tenido volatilidad y mucha variedad. GF2\_MLaComadre<sup>46</sup>*

---

<sup>45</sup> Fragmento de entrevista digital N° 10 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Conversación vía WhatsApp. 2 de julio de 2020.

<sup>46</sup> Fragmento grupo focal N° 2 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 2 de agosto de 2019.



Así mismo, se asocian un factor fundamental relacionado con los procesos de corrupción continua que ha vivido la ciudad en los últimos años, corrupción comprendida desde los postulados de transparencia por Colombia como, *“el abuso de posiciones, poder o confianza, para beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir, bienes en dinero o en especie, cambio de acciones, decisiones u omisiones”* citado en (Orozco & Bernal, 2014, pág. 150).

De esta forma, a partir de los relatos y las narrativas de las mujeres del colectivo se destacan los procesos de corrupción del gobierno local en la implementación y el cumplimiento de la Política Pública de Víctimas de Desplazamiento.

*“No hay que desconocer que ha habido una corrupción total en la ciudad de Cartagena, donde simplemente las personas que han aspirado a un cargo político han ido solamente con el interés de beneficiarse a título personal y sus familiares, olvidándose de la población vulnerable y demás, que fueron quienes lo llevaron a ocupar esos cargos con sus votos”*  
**E3LD\_MLaComadre**<sup>47</sup>

*“La corrupción que se ha llevado aquí en Cartagena ha hecho parte de todo este proceso de política de estabilización en todo lo que ha pasado, en cuanto a los procesos organizativos que se han manejado en el distrito. Así que no hay que desconocer que parte de eso ha sido el fracaso de muchas cosas que no hemos podido lograr que se ejecuten como debieran de hacerse, en el tema de fortalecimiento de negocios, generación de ingresos, en implementación de políticas públicas más claras con enfoque diferencial, atención a víctimas,*

---

<sup>47</sup> Fragmento de entrevista N° 3 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.



*indemnizaciones, los proyectos, todo esto no se ha dado por el tema del mal manejo que se le ha dado al distrito” E6LD\_MLaComadre*<sup>48</sup>

Las anteriores narrativas de las mujeres del colectivo La Comadre, dan cuenta de la preocupante situación que se evidencia en el Distrito de Cartagena, que data de años atrás, teniendo en cuenta el constante cambio de alcaldes y la interrupción que ha existido en el mandato de los mismos; ahora bien desde los planteamientos de autores como (Amaranto, Román, & Jiménez, 2010), los diferentes procesos por los que ha atravesado el Distrito de Cartagena en términos de gobernabilidad se asocian a la poca eficacia y eficiencia de la gestión pública Distrital.

La ciudad carece de un “Arreglo Institucional “, es decir de un conjunto de normas y/o reglas transparentes, estables que garanticen la interacción entre los diferentes actores ciudadanos y reduzcan la incertidumbre en el relacionamiento público-privado. En este apartado se precisa como la gestión pública distrital está soportada en una cultura arraigada de la informalidad y la improvisación, asociado a una discontinuidad en los planes de desarrollo y programas ejecutados, evidenciando que la ciudad no ha podido construir un “Sistema de Planeación Distrital”, concebido como la instancia que armoniza y regula la actuación de los actores públicos y privados sobre el territorio distrital, en la perspectiva de construir una Cartagena ordenada, equitativa, sostenible y competitiva, que garantice la producción de bienes y servicios a la población localizada en su jurisdicción. (Amaranto, Román, & Jiménez, 2010, pág. 44)

---

<sup>48</sup> Fragmento de entrevista N° 6 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.





### **5.1.2. Presupuesto y asignación de recursos**

Ahora bien, a los procesos de corrupción mencionados en el apartado anterior, se le suma otro aspecto que aborda una importante relevancia en el discurso de los actores participantes, es el relacionado con el presupuesto y la destinación recursos para emprender acciones y desarrollar los proyectos focalizados a las mujeres afrocolombianas; de esta forma, para los actores participantes en la investigación es importante tener en cuenta que debe existir una adecuada destinación de recursos en torno a las acciones e iniciativas para este grupo poblacional específico, en este sentido, las mujeres del colectivo, funcionarios públicos y académicos entrevistados coinciden en su visión sobre los limitantes y obstáculos que desde la administración han tenido las mujeres afrodescendientes para la materialización de acciones y estrategias concretas encaminadas a la destinación de recursos para la población.

*“El tema de los recursos impone una gran brecha que consiste en conciliar los plasmado en la política con lo que efectivamente se realiza, dejando por fuera necesidades que han sido priorizadas en la formulación” E11A\_MAs.UDC<sup>49</sup>*

*“La posición del gobierno de turno es que siempre nos dice que no hay recursos, y como no hay recursos no se puede ejecutar los proyectos que nosotros hemos venido haciendo” E7LD\_MLaComadre<sup>50</sup>*

*“La posición de todos los gobernantes que han pasado de turno, que han dicho que supuestamente ellos tienen la voluntad, pero no hay recursos, pero mientras no haya recursos*

---

<sup>49</sup> Fragmento de entrevista digital N° 11 realizada a académico. Llamada vía telefónica. 3 de julio de 2020.

<sup>50</sup> Fragmento de entrevista N° 7 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.



*ellos no pueden hacer absolutamente nada. Se lavan las manos como Pilatos”*  
**E4LD\_MLaComadre**<sup>51</sup>

De igual forma, el sentir de los actores en general, da cuenta de que para ellos no existe una asignación de recursos equitativa y direccionada específicamente para las mujeres afrodescendientes víctimas de los hechos ocurridos en el marco del conflicto armado, lo que se refleja en la ausencia de garantías para coordinar y desarrollar proyectos orientados a sus necesidades particulares y reales.

*“Desarrollar criterios que decanten en estrategias inclusivas que demuestren una equidad en la asignación de los recursos sin que haya discriminaciones ni sesgos por etnia y otras condiciones socioeconómicas”* **E20A\_HIInv**<sup>52</sup>

*“Las mujeres víctimas del conflicto no cuentan con recursos específicos, siempre nos han tirado en una bolsa, en una sola bolsa, en un solo saco, nunca hay un recurso específico que logren restablecer en su calidad de vida y eso para nadie es un secreto, esa es la realidad, eso es lo que ocurre con toda esta situación”* **E9\_MLaComadre**<sup>53</sup>

Desde este punto, también es importante hablar de un aspecto que desde los relatos de las mujeres y los funcionarios públicos se destaca y da cuenta del manejo de los recursos destinados para esta población por parte del Distrito, relacionado con que no existe un adecuado seguimiento a las convocatorias y los recursos asignados a las organizaciones que deben

---

<sup>51</sup> Fragmento de entrevista N° 4 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.

<sup>52</sup> Fragmento de entrevista digital N° 20 realizada a académico. Llamada vía telefónica. 3 de julio de 2020.

<sup>53</sup> Fragmento de entrevista digital N° 9 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Conversación vía WhatsApp. 2 de julio de 2020.



desarrollar los proyectos, por lo tanto los beneficios ofertados por estos programas no se materializan o no obtenidos por las comunidades que realmente deberían ser beneficiadas.

*“Hacer un seguimiento más minucioso y estar atento tanto el Distrito como los ministerios, que los recursos destinados y la convocatoria los verdaderos implicados la tengan en cuenta” E8F\_HAp<sup>54</sup>*

*“La afrocolombianidad en el distrito esta raptada son 4 o 5 organizaciones que reciben los recursos para organizar cosas, que nunca son supervisadas y por ende nunca son ejecutadas como deben ser” E8\_MLaComadre<sup>55</sup>*

Ahora bien, para llevar a cabo la política pública priorizada para la población afrodescendiente es fundamental tener en cuenta el engranaje y la articulación que debe existir entre los diferentes entes departamentales y territoriales para la operativización de la misma, de este modo es importante tener claridades sobre las responsabilidades y las acciones para la articulación a nivel nacional, departamental y municipal; en este sentido, es importante retomar los planteamientos de (Amaranto, Román, & Jiménez, 2010)

Alcanzar una concertación en la adopción y ejecución de la política pública de desplazamiento forzado, entre el nivel nacional (Acción Social-Ministerios y demás entes), el nivel departamental y la administración local. Esta concertación debe partir de unas reglas de juego desde la asignación de recursos, la definición clara de las competencias y responsabilidades de cada ente territorial, de tal manera que el conjunto agregado de las políticas garantice el acceso efectivo a los derechos ciudadanos de los desplazados (pág. 54)

---

<sup>54</sup> Fragmento de entrevista digital N° 8 realizada a funcionario público. Llamada vía telefónica. 2 de julio de 2020.

<sup>55</sup> Fragmento de entrevista digital N° 8 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Conversación vía WhatsApp. 2 de julio de 2020.



### **5.1.3. Debilidades o fallas en la implementación de la política**

Uno de los primeros aspectos identificados por los funcionarios con relación a las debilidades o fallas en la implementación de la política, es lo concerniente a la poca participación que existe de las mujeres afrodescendientes en la etapa de formulación de las mismas, debido a que la población no es tenida en cuenta para la formulación y diseño de las políticas, generando de esta forma que su implementación no se encuentre acorde con los intereses y necesidades fehacientes de la población en cuanto al acceso a la satisfacción de sus derechos económicos y sociales.

*“Se debe tener en cuenta que para la implementación de estas políticas publica en su fase de formulación se debió contar con las voces de las mujeres afro-descendientes no solo por mandato institucional y legal que ya está, sino de las mujeres afro descendientes asentadas en el territorio quienes tienen la visión clara y compartida de las necesidades” E12F\_MCoord*  
56

*“Nos la tienen en cuenta porque siempre no las tienen en el mismo paquete no hay una política pública para cubrir las necesidades de la población afro con la lucha de las organizaciones es que nos han reconocido un poco” E15F\_MCoord*<sup>57</sup>

De igual forma, otro aspecto clave identificado por las mujeres pertenecientes al colectivo, se relaciona con la importancia de analizar los procesos de participación de la ciudadanía en la construcción de políticas públicas, teniendo en cuenta que para ellas es fundamental que los procesos de elaboración y la toma de decisiones con relación a las estrategias direccionadas para la generación de ingresos de las mujeres deben ir enfocados a potenciar las habilidades y

---

<sup>56</sup> Fragmento de entrevista digital N° 12 realizada a funcionario público. Llamada vía telefónica. 3 de julio de 2020.

<sup>57</sup> Fragmento de entrevista digital N° 15 realizada a funcionario público. Llamada vía telefónica. 3 de julio de 2020.



fortalezas que las mujeres afrodescendiente tiene adquiridas en relación a su saberes ancestrales y vocación productiva como elementos de garantías de derechos en sus territorios.

*“Una de las debilidades que tiene es que las mujeres de los municipios no las tienen en cuenta para esas políticas públicas ni para generar sus propios ingresos ya que tienen el conocimiento y la capacidad de mostrar su propia empresa” E6\_MLComadre<sup>58</sup>*

*“Pienso que esta iniciativa no puede pensarse desde la institución sino desde el territorio, ósea, habría que revisar desde el mismo pueblo cuáles son sus habilidades y fortalezas para así proyectarlas a los sectores económicos, y no pensar desde el escritorio sin consultarle sus habilidades, agotado este tema, me sentaría a revisar en toda la estructura económica del país como estas personas podrían tener una participación activa y generar ingresos para la satisfacción de sus necesidades” GF2\_MLaComadre<sup>59</sup>*

De esta forma, los relatos de los actores participantes dan cuenta que durante las diferentes fases de la política no se ve reflejada la garantía para el derecho a la participación de la población, especificando las fases de diagnóstico y formulación de la política, por lo tanto, la toma de decisiones en lo concerniente a las acciones y estrategias focalizadas no se encuentran contextualizadas, acordes con su realidad, necesidades y sentires.

La capacidad de canalizar adecuadamente las demandas sociales integrándolas a la agenda pública y a la toma de decisiones con el acompañamiento de los actores públicos y privados existentes en la sociedad civil, disminuye el riesgo de ingobernabilidad y abre espacios democráticos a la toma de decisiones colectivas con base en la pluralidad y el consenso.

(Ramírez, 2014, pág. 66)

---

<sup>58</sup> Fragmento de entrevista N° 6 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.

<sup>59</sup> Fragmento grupo focal N° 2 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 2 de agosto de 2019.



En este sentido, es importante que el Distrito focalice acciones orientadas al fortalecimiento institucional en lo referente a garantizar la participación de la ciudadanía en la construcción e implementación de las políticas públicas, es decir, es importante que exista una planeación participativa que garantice y de cuenta de los procesos desarrollados desde y con la población de mujeres afro descendientes.

Así mismo, para autores como González (2007), es importante fortalecer los procesos de gobernanza y gobernabilidad en la sociedad, debido a que estos dan cuenta del fortalecimiento de un régimen democrático, en este sentido el autor afirma que los marcos de las políticas públicas deben ir direccionados a:

El estudio del proceso de elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas en conjunto y no sólo el de su elaboración; la necesaria actuación de una gran diversidad de actores públicos y privados y no sólo de la estructura gubernamental; adoptar una postura que priorice la construcción de la política desde abajo, enfocar las políticas a la satisfacción de necesidades sociales y a la mitigación del conflicto social y político antes que como instrumento de legitimación gubernamental; incentivar la planeación participativa en lugar de la planeación centralizada, y, por último, dimensionar el enfoque multidisciplinario que permita ponderar los aportes científicos en función del contexto político y social y de las necesidades contra la adopción de esquemas unidisciplinares ” Citado en (Ramírez, 2014, pág. 70)

Así mismo, desde la ley se establece la participación de las víctimas como el ejercicio que estas hacen del derecho a la participación a través del uso y disposición real y material de los mecanismos democráticos y los instrumentos previstos en la constitución y las leyes; de igual



forma, de acuerdo al decreto 1084 de 2015, se entiende por participación aquel derecho de las víctimas a informarse, intervenir, presentar observaciones, recibir retroalimentación y coadyuvar de manera voluntaria, en el diseño de los instrumentos de implementación, seguimiento y evaluación de las disposiciones previstas en la Ley 1448 de 2011 y los decretos Ley para grupos étnicos víctimas, y los planes, programas y proyectos implementados para fines de materializar su cumplimiento. (Ministerio del Interior, 2016)

Un tercer aspecto a destacar, se relaciona corresponsabilidad en el cumplimiento y seguimiento de la política por parte de las diferentes instituciones y entidades del Distrito, quienes deben ser garantes para la implementación y la puesta en marcha de las acciones comprendidas, teniendo en cuenta que responsabilidad de la implementación y el cumplimiento de la Política Pública no recae específicamente sobre el Alcalde, debido a que existen instituciones y entidades que deben participar como veedoras en el proceso, de igual forma, es fundamental que existe participación y seguimiento por parte de las agremiaciones y colectivos conformados directamente por las víctimas.

*Hay que tener en cuenta que las políticas públicas tienen su rango de acción en el tiempo que va más allá de los períodos de los alcaldes, también hay que tener en cuenta que las políticas públicas son aprobadas a través de acuerdos de los consejos municipales entonces hay que tener en cuenta que la implementación como tal no solamente va a corresponder al alcalde de turno este o no este activa **E6\_MLacomadre**.<sup>60</sup>*

*La política pública contempla toda una estrategia de seguimiento y monitoreo y en este sentido se debe tener en cuenta todo este monitoreo y valerse también de las herramientas de la defensa de los bienes públicos sea con Defensoría del Pueblo o con las personerías*

---

<sup>60</sup> Fragmento de entrevista N° 6 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.



*municipales para que se materialice lo que la política pública establezca dado que no es solamente el alcalde o la alcaldesa la llamada a cumplirlas también hay una corresponsabilidad por parte de los co-administradores que en este caso serían los consejos municipales y las mismas veedurías creadas por las víctimas del conflicto. E9\_MLacomadre*  
61

## **5.2. Acciones para que el Distrito avance**

En continuidad a las percepciones sobre la implementación de la política pública, es relevante abordar las percepciones que tienen los actores participantes en términos de avances, recomendaciones, retos y desafíos para las futuras acciones de atención a la población víctima de desplazamiento forzado por conflicto armado en la ciudad de Cartagena de Indias.

En este sentido, el accionar de las políticas públicas debe estar orientado a la participación y vinculación de los sujetos sociales que hacen parte de la población proyectada por la política pública, lo cual contextualiza las acciones ejecutadas y facilita su efectividad y pertenencia.

Las dinámicas sociales demandan una política pública que operé para reconstruir la conexión estado-sociedad a través de la generación de espacios vincula vínculos sentidos de pertenencia y bienestar para la población para esto es propicio un ambiente tendente a la implementación de determinados mecanismos de participación directa de los actores afectados que refuerzan por un lado la función respectiva la sociedad y por el otro la capacidad utilitaria del estado. (Maggiolo & Maggiolo, 2007, pág. 380)

---

<sup>61</sup> Fragmento de entrevista digital N° 9 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Conversación vía WhatsApp. 2 de julio de 2020.





En este sentido, el siguiente apartado identifica las percepciones de las mujeres del colectivo La Comadre, de los funcionarios públicos y académicos entorno a los retos que tienen desde la administración Distrital para generar un avance en términos de atención a la población víctima de desplazamiento por el conflicto armado, a la luz de las estrategias descritas en el Plan de Desarrollo Salvemos Juntos a Cartagena 2020/2023

### ***5.2.1. Respaldo y apoyo a iniciativas de la población***

Las mujeres del colectivo La Comadre, los funcionarios públicos y académicos concuerdan en que el respaldo y apoyo a las iniciativas de la población de víctimas, de las mujeres, de la población afrodescendiente es un factor fundamental para ejecutar estrategias que sean efectivas y contextualizadas a sus necesidades, que sus acciones no sean *a priori* a las opiniones y procesos que desde la comunidad se inician.

*“Las iniciativas deben provenir de la misma comunidad” GF3\_MLaComadre<sup>62</sup>*

*“Espero que realmente tomen conciencia y se den cuenta que existe una problemática, que existe una población afro descendiente, que existe una población víctima y que se le dé su oportunidad de trabajo, de generación de ingresos para que puedan mejorar su calidad de vida” E3LD\_MLaComadre<sup>63</sup>*

En este sentido, un reto para la administración no se limita a la toma de conciencia para el reconocimiento de las víctimas, este es un indicador de justicia, y las acciones de reparación y

---

<sup>62</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.

<sup>63</sup> Fragmento de entrevista N° 3 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.



restablecimiento las víctimas del conflicto es un asunto obligatorio, que debe estar integrado en el accionar desde las diferentes instituciones.

Ahora bien, para conocer a profundidad la población, sus necesidades, condiciones y características, las mujeres manifiestan que es necesario una estrategia de caracterización, que se realice a profundidad en las comunidades, y posibilite la actualización de datos sociodemográfico y económicos, como también la profundización de las demandas en términos de generación de ingresos.

*“Se hace necesario que se les aplique unas encuestas de productividad para poder establecer cuáles son las vocaciones que tienen las mujeres víctimas del conflicto que están en Cartagena. Es necesario, con la tabulación de esta encuestas, que se determine cuáles son las iniciativas o los perfiles de generación de ingresos, sin dejar atrás todo el apoyo psicosocial que trae consigo mismo la aplicación de cualquier medida de generación de ingreso” GF3\_MLaComadre<sup>64</sup>*

Desde estos aportes, el primer reto que se identifica para la administración actual, es lograr la inclusión y participación de la población víctima del conflicto armado existente en Cartagena, para eso es necesario realizar una caracterización completa de la población, esto posibilitará la identificación de las potencialidades y vulnerabilidades para la dirección de las acciones.

En este sentido, el Plan de Desarrollo salvemos juntos a Cartagena 2020-2023, dispone una Línea estratégica: atención y reparación a víctimas para la construcción de la paz territorial, por medio de la cual expone que uno de los objetivos centrales es: “Generar espacios de participación y encuentros que posibiliten hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la

---

<sup>64</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.



justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.” (Plan de Desarrollo Cartagena 2020/2023).

Ahora bien, se destaca que, en los indicadores y metas postulados para esta línea estratégica, no se identifica, un planteamiento directo que focalice la actualización de los datos demográficos y socioeconómicos de la población de víctimas, sin embargo, las apuestas de la línea estratégica si dan cabida para dicho accionar.

En relación a las percepciones sobre los retos que tiene la administración actual para lograr una estabilización socioeconómica para la población víctima de desplazamiento forzado y de conflicto armado, las mujeres del colectivo La Comadre manifiestan, que es necesario que las acciones avancen en términos de generación de ingresos, como un factor indispensable para la atención a la población víctimas, aún más a las mujeres desde un enfoque diferencial:

*“El avance en términos de generación de ingreso, para que la cosa se pueda andar es que realmente todas esas propuestas que nosotros como víctimas, como afrodescendientes, con enfoque diferencial, le hemos presentado al gobierno, ante la alcaldías locales y distritales se tuvieran en cuenta y se pudieran empezar a gestionar y que pudieran bajar directamente a las víctimas que han sido afectadas para que se pueda ejecutar. Esa sería la única forma que ellos podían, que para mí concepto y para nosotros como la comadre se podrían hacer”*  
**E3LD\_MLaComadre<sup>65</sup>**

---

<sup>65</sup> Fragmento de entrevista N° 3 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.



A partir de este relato, se identifica que para las mujeres es importante la articulación de los procesos que ellas como organización de mujeres víctimas afrodescendientes han iniciado y compartido con las autoridades competentes.

Finalmente, desde la percepción de los funcionarios, como agentes del sector público manifiestan que el reto y apuesta directa para la atención la población de víctimas está relacionado con la formación, acompañamiento y sostenibilidad financiera.

*“La implementación de una estrategia integral de formación a partir de sus intereses y habilidades personales acompañado de la sostenibilidad financiera y asesorías para el éxito de sus emprendimiento e ideas de negocios” E16F\_HRpL<sup>66</sup>*

### **5.2.2. Estrategias focalizadas desde enfoques integrales**

Para los actores locales el diseño y ejecución de acciones con enfoque integrales que reconozcan las particularidades de la población, ha sido y sigue siendo un reto importante para generar garantías y bienestar.

El primero aspecto que destacan los actores participantes es el reconocimiento del enfoque territorial y diferencial, que permitan potenciar las capacidades de los territorios y en el restablecimiento y goce efectivo de los derechos humanos.

*“Yo creo que lo que debe hacer el gobierno central es fortalecer el tema de la estrategia territorial de tener en cuenta la diversidad la capacidades potencialidades de los territorios que le permita mejorar esa implementación” GF2\_MLaComadre<sup>67</sup>*

---

<sup>66</sup> Fragmento de entrevista digital N° 16 realizada a funcionario público. Llamada vía telefónica. 3 de julio de 2020.

<sup>67</sup> Fragmento grupo focal N° 2 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 2 de agosto de 2019.



*“Los retos que podría tener la política pública, para la generación de ingresos en mujeres afro descendientes víctimas del conflicto en el Distrito de Cartagena, es que este enmarcado en la defensa de los derechos humanos y la justicia social y con enfoque diferencial” En4F\_MFSp<sup>68</sup>*

De esta manera, los procesos de generación de ingreso se implementarán de manera contextualizada, así mismo las estrategias deberían contemplar los tiempos y espacios adecuados para los territorios y poblaciones.

*“Porque no es lo mismo un proceso de generación de ingreso de pronto en una parte turística industrial como Cartagena que a otra región del país yo creo que es conocer un poco mas cual es la realidad de la población victima frente a sus necesidades de generación de ingresos y a partir de allí generar las estrategias y lo otro el tema de acompañamiento porque muchas veces se hacen programas de generación de ingresos pero son programas de corto plazo y un proceso de estabilización requiere de mucho tiempo entonces el tema del acompañamiento del apoyo tanto en lo psicosocial como en lo administrativo como en lo económico son fundamentales para fortalecer lo que tiene que ver con el proceso de generación de ingreso” GF2\_MLaComadre<sup>69</sup>*

En revisión del Plan de Desarrollo actual, se identificó como eje transversal la atención a la población diferencial, denominado *“Cartagena con atención y garantía de derechos a población diferencial”*. En el cual se reconoce y prioriza a los grupos más vulnerables, de la siguiente forma:

---

<sup>68</sup> Fragmento de entrevista digital N° 4 realizada a funcionario público. Llamada vía telefónica. 2 de julio de 2020.

<sup>69</sup> Fragmento grupo focal N° 2 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 2 de agosto de 2019.



El Plan de Desarrollo a través de este eje Transversal asumen cada una de las condicionantes que definen el enfoque Diferencial para brindar protección a la Población Vulnerable, estas son: por curso de vida que reconoce las características particulares en razón de la edad de las personas. Incluye niños, niñas, adolescentes, para aplicabilidad de las realizaciones en el cumplimiento de todo el marco de derechos, los jóvenes y persona mayor en la garantía de su ciudadanía y de la protección ante el abandono. Discapacidad: Incluye el reconocimiento de diversos tipos de discapacidad: física, auditiva, visual, cognitiva, mental, con el propósito de establecer los ajustes razonables para la garantía de sus derechos. Étnico: Reconoce características particulares en razón de la identidad cultural de las personas e Incluye el reconocimiento de las comunidades y pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y del pueblo Rrom o gitano. Género: “no hace referencia al hombre y la mujer, sino a lo masculino y lo femenino, esto es, a las cualidades y características que la sociedad atribuye a cada sexo. Las personas nacen con un determinado sexo, pero aprenden a ser hombres y mujeres. Las percepciones de género están firmemente ancladas, varían enormemente no solo entre culturas sino dentro de una misma y evolucionan a lo largo del tiempo. Sin embargo, en todas las culturas, el género determina el poder y los recursos de hombres y mujeres”. (Plan de Desarrollo Cartagena 2020/2023)

A partir de este eje transversal se constituye una línea estrategia para la equidad e inclusión de los negros, afros, palenqueros e indígenas, en articulación con las líneas y programas construidos para la atención a los derechos de mujeres y la población víctima. Por lo cual los actores locales insisten en que es necesario un ordenamiento que priorice y contextualice las necesidades del territorio, haciendo especial énfasis en las acciones territoriales donde participe la población víctima.



*“Es necesario que desde el orden nacional se tengan en cuenta los enfoques territoriales que se están planteando en los planes de desarrollo local, es necesario que esto se encuentre completamente alineado, es necesario también que las entidades responsables tengan en cuenta la dinámica actual (...)”* **GF3\_MLaComadre**<sup>70</sup>

Desde otro aspecto, se destaca el ámbito cultural, como reconocimiento a la construcción identitaria que tienen cada población, que en un territorio diverso y cultural es importante para el despliegue de acciones. Como primer aspecto los funcionarios rescatan la ancestralidad que caracteriza a las poblaciones afro descendientes.

*“El principal reto es el reconocimiento y respeto de la ancestralidad de las mujeres afro en cuanto a su vocación productiva y el elemento de garantía de derechos de territorio”* **E17F\_MAsExt**<sup>71</sup>

En esta misma línea, se identifica el reconocimiento étnico, y los saberes que tienen la comunidad, que para las mujeres pueden ser una estrategia potencial de generación de ingresos.

*“Pienso que los grupos étnicos deben aportar su conocimiento, usos y costumbres para la elaboración de bienes y servicios especialmente los artesanales, pero a un precio razonable”* **GF1\_MLaComadre**<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.

<sup>71</sup> Fragmento de entrevista digital N° 17 realizada a funcionario público. Llamada vía telefónica. 3 de julio de 2020.

<sup>72</sup> Fragmento grupo focal N° 1 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 1 de agosto de 2019.



### 5.2.3. *Goce efectivo de los derechos de las mujeres víctimas*

El concepto de goce efectivo de los derechos es de central importancia en la realización de los principios, derechos y deberes constitucionales. Su clarificación para el caso de la población víctima de desplazamiento forzado en Colombia es asunto de suma urgencia, supuesto que se trata de personas, en su mayoría mujeres y menores de edad que han sido golpeadas duramente por el conflicto armado y, en tal condición, gozan de la especial protección del Estado colombiano. (Arango, 2016)

En este sentido, para las mujeres del colectivo La Comadre es importante el reconocimiento de sus derechos como mujeres afrodescendientes y víctimas del conflicto armado, por lo cual se les debe brindar acompañamiento y atención psicosocial de manera individual y colectiva, así mismo mencionan un acompañamiento académico como proceso de formación, fortalecimiento y reparación integral de sus derechos.

*“Se debe ejercer una pedagogía tanto en los funcionarios como en las mujeres afrodescendientes víctimas del conflicto, atendiendo a la explicación de la necesidad de reconocer que estas medidas son de carácter integrar y que no solamente las vamos a minimizar a recibir la plata o los insumos para un negocio o recibir solamente el dinero para montar un negocio etc. Se debe dar un acompañamiento psicosocial, acompañamiento jurídico, un acompañamiento académico a estas mujeres para presentarles la importancia del reconocimiento de estos derechos y para presentarle la importancia que estos ítems hacen parte de la reparación integral a las víctimas” GF3\_MLaComadre<sup>73</sup>*

---

<sup>73</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.





En esta misma línea, se manifiesta que para lograr el goce efectivo de los derechos de las víctimas el accionar debe ser integral desde los diferentes aspectos, no solo se debe priorizar la generación de ingresos, debe existir un trabajo articulado entre aspectos como la salud y la educación.

*“Hay que tener en cuenta que el goce efectivo de derechos de las víctima debe ser integral, no solamente se puede mirar desde la estabilización socioeconómica por tanto llegar a determinar si ha sido efectiva o no es darle una mirada integral con las otras medidas como la asistencia en salud, la asistencia en educación la asistencia en información los planes de prevención los planes de contingencia, el mismo plan de acción territorial PAT, la medición no la vamos a poder hacer solamente con la medida socioeconómica debemos también medirla desde el componente integral que tiene la política pública de reparación para poder lograr manifestar hasta donde está el índice de satisfacción de las víctimas”*

**GF3\_MLaComadre<sup>74</sup>**

Finalmente, en continuidad de los procesos desarrollados por las anteriores administraciones, es fundamental que la actual administración aborde un accionar integral acorde con la puesta en marcha de acciones prioritarias y focalizadas para el trabajo con poblaciones afro descendientes víctimas de desplazamiento, de allí la importancia de focalizar y puntualizar los siguientes aspectos:

---

<sup>74</sup> Fragmento grupo focal N° 3 realizado con las mujeres integrantes del colectivo *La Comadre*. Casa de Justicia de Chiquinquirá. Salón Principal. 3 de agosto de 2019.



**Tabla 14. Acciones priorizadas, a partir de los programas de la actual administración**

INDICADOR DE PRODUCTO	LÍNEA BASE	META 2020-2023	RESPONSABLE
<b>Programa: ingresos y trabajo para la superación de la pobreza extrema y desigualdad</b>			
Emprendimientos en las comunidades Afro, Palenqueras e Indígenas creados	0	Crear 2.000 emprendimientos Afro, Palenqueros e indígenas para el periodo 2020 a 2023	Plan de Emergencia Social PES - PR
<b>Programa: mujeres con autonomía económica</b>			
Número de mujeres participando en procesos de emprendimientos y encadenamientos productivos incorporando el enfoque diferencial.	710	1.010 Mujeres participando en procesos de emprendimientos y encadenamientos productivos incorporando el enfoque diferencial	Secretaría de Participación y Desarrollo Social
Número de mujeres formadas en Artes y Oficios y con asistencia técnica	340	600 mujeres formadas en Artes y Oficios y con asistencia técnica	Secretaría de Participación y Desarrollo Social

Fuente: (Plan de Desarrollo Cartagena 2020/2023)

### 5.3. Acciones a futuro desde el colectivo La Comadre

Durante el proceso de investigación las mujeres del colectivo La Comadre también manifestaron unas acciones a nivel de organización que representan sus planes y proyectos a futuro.



En primera instancia, afirman que para ellas como colectivo de mujeres víctimas afrocolombianas, es relevante que se tomen en cuenta sus propuestas, que existan caminos de participación para el colectivo La Comadre, además que se orienten a nivel Distrital políticas públicas coherentes con los contextos y dinámicas locales.

*“Mis sensaciones en mirar el futuro de Distrito y mirar cuál sería el avance que tendríamos para poder lograr todo estos proyectos y todas estas propuestas que nosotros tenemos como "la comadre" y población afro descendiente víctimas del conflicto armado, sería realmente que se tuvieran en cuenta todas las propuestas que tenemos y llegar a buen término, con políticas públicas claras que vayan en beneficio de las comunidades afro y vulnerables que también han sufrido el olvido del estado y de los gobernantes de turno, que no han permitido ejecutar los proyectos” E3LD\_MLaComadre<sup>75</sup>*

Siguiendo este planteamiento, para las mujeres de La Comadre es de priorizar la estrategia de generación de ingresos, a través de los proyectos productivos para ellas y la población de víctimas en general, que se incentiven las iniciativas de las mujeres desde sus saberes, sus capacidades:

*“En los proyectos productivos que yo pensaría que se pueden apoyar a la mujer afro descendiente en la comadre, serían en proyectos basados en cada uno de sus saberes que ellas poseen. Hay muchas mujeres que se capacitaron en químicos, en panadería, repostería, lavandería, primeros auxilios, muchas que a través de su propio esfuerzo tienen microtiendas, alquiler de lavadoras; entonces el gobierno podría pensar en brindarle a cada una de estas mujeres unos recursos para que ellas puedan fortalecer sus negocios y salir adelante” E3LD\_MLaComadre<sup>76</sup>*

---

<sup>75</sup> Fragmento de entrevista N° 1 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.

<sup>76</sup> Fragmento de entrevista N° 6 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.



De igual forma, las mujeres se visionan a futuro a partir del establecimiento de negocios que les permita explorar sus saberes ancestrales, donde puedan mostrar al público las comidas y bailes representativos de sus territorios, con el propósito de rescatar los saberes y representatividad de sus culturas.

*“Nosotras como colectivo nos visionamos hacia un futuro prometedor, hemos tratado de instaurar o direccionar proyectos relacionados con un restaurante o minimercados que nos permita el desarrollo de nuestros saberes ancestrales, mostrar en la ciudad nuestras comidas típicas y bailes autóctonos” E4LD\_MLaComadre<sup>77</sup>*

Así mismo, las mujeres visionan a futuro la conformación de una Cooperativa o Asociación a nivel de colectividad, a través de emprendimientos y negocios que ellas mismas puedan liderar y que a su vez, incidan significativamente en la creación de trabajos, la generación de ingresos y el mejoramiento de su calidad de vida.

*“Como colectivo nos gustaría conformarnos a través de una Cooperativa o Asociación que nos permita generar recursos direccionados al establecimiento de negocios y locales, para nuestros sustentos, donde podamos genera y obtener ingresos mensuales para mejorar nuestra situación económica, nuestra calidad de vida y la de nuestras familias” E5LD\_MLaComadre<sup>78</sup>*

---

<sup>77</sup> Fragmento de entrevista N° 4 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 25 de enero de 2020.

<sup>78</sup> Fragmento de entrevista N° 5 realizada a mujer integrante del colectivo *La Comadre*. Salón de la Junta de Acción Comunal del barrio Olaya Herrera, sector 11 de noviembre. 30 de enero de 2020.



## 6. CONCLUSIONES

En la historia del conflicto armado interno en Colombia, se ha caracterizado por la crueldad de los hechos vividos por las víctimas del mismo, los múltiples escenarios del conflicto han marcado las trayectorias de vida, han modificado las prácticas, sentires, discursos y en especial las formas de ser y relacionarse de las víctimas, (Ochoa, 2011), esta autora también reconoce la necesidad de abordar los múltiples sentidos y percepciones que las víctimas otorgan desde sus experiencias a los procesos de conflicto, desplazamiento y en la actualidad el tiempo posconflicto en miras a la construcción de paz.

Siguiendo este planteamiento, el proceso de investigación focalizó las perspectivas de las mujeres del colectivo La Comadre, un grupo de mujeres afrocolombianas víctimas del desplazamiento por hechos ocurridos en el marco del conflicto armado, en relación a la Política Pública de Víctimas del Desplazamiento, y especial a la estrategia de generación de ingreso, desde esta línea surgieron varios momentos que permitieron hacer reflexiones, y posibilitaron el aprendizaje significativo desde las experiencias vividas.

En esta línea se consolidó como categoría central las percepciones asumidas desde los sentidos, dignificados y sensaciones atribuidas por los sujetos desde sus vivencias, como procesos conductuales, cognitivos y sensoriales. (Ramos, 2016)

Desde este aspecto, el colectivo La Comadre representa los procesos de organización comunitaria y social de mujeres, a partir de los cuales se da continuidad a las acciones de defensa de derechos a la población afrocolombiana víctima de desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado, de esta forma, las gestiones lideradas por las mujeres han incidido significativamente en los procesos de participación y construcción política para reivindicación de



derechos y las acciones afirmativas para las poblaciones más vulnerables, en especial para las mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado.

En esta medida los procesos organizativos de mujeres se reconocen por las múltiples luchas que representa, ser mujer víctima y negra en Colombia ha significado estar expuesta a diferentes escenarios discriminatorios, de vulneración de derechos, a las exclusiones en los espacios políticos y la opresión del sistema patriarcal. Los procesos organizativos de mujeres negras tienen el desafío de mantener su autonomía, identidad y visibilidad en un sistema pensado en masculino, altamente violento. De tal suerte que una agenda de procesos emancipatorios y libertarios que sostengan propuestas de vida digna sobre una base territorial propia, está siempre enfrentada a las necesidades de subsistencia y los sofismas que le plantean las dinámicas capitalistas. (Fanon-Mendes-Franc, y otros, 2015)

En acercamiento a las perspectivas de las mujeres, sobre la política pública y la estrategia de generación de ingresos, se puede concluir de manera general la inconformidad que tienen las mujeres, en las acciones orientadas a la generación de ingresos para las víctimas, en especial desde sus experiencias han manifestado la ausencia de acciones contextualizadas que visibilicen su papel como mujer afrodescendientes víctimas de desplazamiento forzado, y como organización social consideran necesario que desde la administración Distrital se reconozcan más las acciones adelantadas por el colectivo, donde se generen procesos de participación e inclusión.

En relación a las limitaciones de las políticas públicas, en revisión de los diferentes análisis que se han hecho sobre la construcción y ejecución de las políticas públicas focalizadas para la



población víctima, desde hace algunos años se han identificados falencias sobre las acciones de generación de ingreso entre las cual se resaltan las siguientes:

(i) La desinformación estatal respecto de las organizaciones no gubernamentales y la influencia desacertada de los medios de comunicación, (ii) el enfoque errado de los componentes de atención, porque se han combinado con otros fenómenos como la pobreza histórica y estos son fenómenos con orígenes y características diferentes, (iii) la inexperiencia de los diseñadores de política pública, y (iv) el seguimiento inadecuado por parte de las organizaciones correspondientes. Herazo y Sellamén, 2010 citado por (Mariño Arévalo & Valencia-Toro, 2015, pág. 170)

Aunque estas apreciaciones se realizaron entre el 2010 y el 2015, las percepciones de las mujeres del colectivo La Comadre, que se basan en sus experiencias en el período entre 2016 y 2019, presentan relación, debido a que las mujeres manifiestan que hay irregularidades desde la administración Distrital, con respecto la ausencia de programas de generación de ingresos y el inadecuado seguimiento y actuación de la institución correspondientes, sin embargo el aspecto más relevante para las mujeres se relaciona con la desarticulación de los enfoques diferencial y de género en el accionar, así mismo con el desconocimiento de las condiciones de la población víctima en el Distrito.

En esta misma línea, con relación a los retos de la política pública, se puede concluir que continúan existiendo grandes desafíos para que el Distrito avance en términos de implementación y cumplimiento, los cuales se relacionan con potenciar las limitaciones descritas anteriormente, haciendo especial énfasis en la inclusión de enfoques integrales en las acciones estratégicas para generación de ingreso. Así también lo plantean los autores (Puello, Romero, & García, 2010)



Alcanzar una concertación en la adopción y ejecución de la política pública de desplazamiento forzado, entre el nivel nacional (Acción Social-Ministerios y demás entes), el nivel departamental y la administración local. Esta concertación debe partir de unas reglas de juego desde la asignación de recursos, la definición clara de las competencias y responsabilidades de cada ente territorial, de tal manera que el conjunto agregado de las políticas garantice el acceso efectivo a los derechos ciudadanos de los desplazados. (Puello, Romero, & García, 2010, pág. 81)

Finalmente, el proceso de investigación es un aporte a la visibilización de los procesos iniciados como acciones directas para la construcción de paz, que desde autores como (Paladini, 2010)

Una mirada alterna entiende la construcción de paz como un esfuerzo que debe hacerse desde las comunidades y los territorios afectados por el conflicto armado; con, junto y desde los actores locales, con visiones y procesos transformadores en lo político, lo económico, lo cultural, lo social y lo ambiental. Este esfuerzo se centra en el acompañamiento político, técnico y financiero a las capacidades, actores y procesos endógenos constructores de paz. (Paladini, 2010, pág. 20).

En esta medida, los procesos de construcción de paz se inician desde los diferentes contextos, no solo desde las acciones estatales, también en los espacios locales y los espacios de organización social, por esta razón es importante resaltar los procesos participativos desde los ámbitos sociales, culturales y políticos que han iniciado las mujeres de La Comadre, y en general las organizaciones de mujeres que en los tiempos de posconflicto son herramientas claves para la construcción de paz.





Así se afirmó durante la V Asamblea de la Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales, celebrada de manera virtual, los días 1, 2 y 3 de julio 2020 la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), las Autoridades Indígenas del Sur Occidente (AISO) y el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (CONPA), manifestaron a la opinión pública que,

Los pueblos étnicos seguimos apostándole a la paz de Colombia y el mundo. Desde nuestras visiones propias, la PAZ hace relación al buen vivir o vivir bien comunitario, en equilibrio y armonía con el territorio y la naturaleza, en sus dimensiones materiales e inmateriales. De lo tangible o lo palpable, desde su valor colectivo, la complementariedad, el aprovechamiento de los recursos y beneficios. De los fundamentos espirituales, culturales, ancestrales, filosóficos y cosmogónicos.



## 7. RECOMENDACIONES

Las siguientes recomendaciones planteadas en el proyecto de investigación hacen referencia a las apuestas políticas que se proyectan para incidir de manera significativa en los procesos direccionados a la atención y el restablecimiento de los derechos de las mujeres afrocolombianas víctimas de desplazamiento, así mismo se presentan recomendaciones relacionadas para la puesta en marcha sobre futuras investigaciones.

En primer lugar, es fundamental que desde las diferentes entidades del Estado se continúe fortaleciendo los procesos institucionales, con el intención de responder de manera eficiente y eficaz a las necesidades de la población afrocolombiana desplazada por la violencia, en especial de las mujeres afrocolombianas, de esta forma es importante que desde las diferentes instituciones y entidades constituidas a nivel nacional, departamental y municipal exista una adecuada articulación y coordinación que permita garantizar la protección y restauración de los derechos de las mujeres afrocolombianas víctimas del conflicto armado.

Así mismo, es de carácter primordial que a partir de los procesos institucionales liderados a nivel del gobierno nacional se fortalezca la implementación de las políticas públicas establecidas, con el propósito de garantizar la adecuada puesta en marcha y coordinación de los programas o estrategias direccionadas a la generación de ingresos, que le apuesten y permiten incidir de manera significativa en la calidad de vida de las mujeres y sus familias.

Por otra parte, es preciso formular políticas públicas y direccionar programas que respondan a un enfoque étnico de género y diferencial contextualizado a la realidad y a las necesidades específicas, a partir de los impactos experimentados por las mujeres afrocolombianas en el marco del conflicto armado.



De igual forma, es fundamental continuar realizando investigaciones encaminadas a resaltar el trabajo de los colectivos de las mujeres afrodescendientes, a fin de visibilizar sus apuestas y movilizaciones para constituirse como sujetas de reparación colectiva a nivel nacional, resaltando la incidencia y el posicionamiento del colectivo en los diferentes espacios políticos.

Así mismo, es preciso direccionar investigaciones de la Política Pública de Víctimas del Desplazamiento a partir de las narrativas y experiencias directas de la población beneficiaria, a fin de gestar y promover iniciativas que contribuyan a su proceso de reparación y el direccionamiento de acciones restaurativas en el marco de la garantía de derechos, debido que el visibilizar sus experiencias permite comprender mejor la realidad social en la que se encuentran inmersas.

De este modo se considera importante y pertinente que los procesos de investigación encaminados en esta línea sean retomados desde el ámbito académico investigativo debido a que los resultados y los hallazgos obtenidos en la investigación pueden ser retomados por el colectivo para continuar su lucha por la reivindicación de derechos y visibilizar sus procesos organizativos como un aporte para la construcción de escenarios de paz en el país.



## BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. . *Revista de la CEPAL.*, 36-50.
- ACNUDH. (1995). *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder.*
- ACNUR. (1998). *Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.* COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS 54° período de sesiones .
- AFRODES. (2009 ). *Informe Sombra CERD.*
- Aguilar, L. F. (2012). *Política Pública. Una visión panorámica .* Bolivia: PNUD.
- Alcaldía Mayor de Cartagena. (2015). *Informe de Gestión 2012 - 2015.* Cartagena de Indias.
- Amaranto, D., Román, R., & Jiménez, J. (2010). La población desplazada en Cartagena de Indias: alcances y limitaciones de la política pública. *Revista Palabra," palabra que obra"*, 1(11), 40-56.
- Apaolaza, R., & Blanco, J. (2016). Políticas y geografías del Desplazamiento. Contextos y usos conceptuales para el debate sobre gentrificación . *Revista Invi.*
- Arango, R. (2016). El concepto de goce efectivo de derechos. En *Realizando los derechos: Su filosofía y práctica en América Latina.* Instituto de Estudios Constitucionales del Esatado de Querétaro.
- Barbera, N., & Inciarte, A. (2015). Fenomenología y hermenéutica: dos perspectivas para estudiar las Ciencias Sociales y Humanas. *Multiciencias*, vol. 12, núm.



- Barros, M. A., & Rojas, N. (2015). El rol de la mujer en el conflicto armado colombiano. . *El libre pensador*, 1-32.
- Becerra, L. M. (2019). *La Coordinación de Mujeres Afrocolombianas Desplazadas en Resistencia “La COMADRE”, de la Asociación Nacional de Afrocolombianos Desplazados AFRODES*.
- Bello, M. (2003). El desplazamiento forzado en Colombia: acumulación de capital y exclusión social. *Aportes Andinos: Revista de Derechos Humanos* , 8.
- Bello, M. N. (2001). *Desplazamiento forzado y construcción de identidades*. Icfes .
- Benítez, W. G. (2007). El enfoque de los derechos humanos y las políticas públicas. . *Civilizar: Ciencias Sociales y Humanas*, 31-46.
- Bonilla, E., & Rodríguez, P. (2013). *Más allá del dilema de los métodos. La investigación en Ciencias Sociales*. Grupo Editorial Norma.
- Bonilla, L. A., & Tamayo, J. B. (2014). *Percepciones de las víctimas y sus representantes judiciales frente al incidente de reparación integral de las víctimas de Mampuján y San Cayetano en el marco de la ley de justicia y paz: ley 975 de 2005 de Colombia*. Bogotá: Universidad Santo Tomás.
- Bustamante, S. (2017). Las mujeres colombianas en el conflicto armado y el postconflicto. *Debates Latinoamericanos*, 30.



- Cáceres, D. C., Izquierdo, V. F., Mantilla, L., Jara, J., & Velandia, M. (2000). Perfil epidemiológico de la población desplazada por el conflicto armado interno del país en un barrio de de Cartagena. *Biomédica*, 425-444 .
- Cadavid, M. R. (2014). Mujer blanco del conflicto armado en Colombia. *Analecta política*, 4(7), 301-318.
- Carballeda, A. J. (2008). Problemáticas sociales complejas y políticas públicas. *CS*, 261-272.
- Cárdenas, C. E., & Ruiz, D. (s.f.). *IUS. Revista Jurídica*. Obtenido de ¿Qué es una política pública?:  
<https://ti.unla.edu.mx/iusunla18/reflexion/QUE%20ES%20UNA%20POLITICA%20PUBLICA%20web.htm>
- Carvajal, D. M. (2007). *Del Enfoque Territorial, sus características y posibles inconvenientes en su aplicación en el marco del acuerdo de paz* . Universitas Estudiantes.
- Castilla, C. A. (2006). Enfoques teóricos sobre la percepción que tienen las personas. *Horizontes pedagógicos*, 8(1), 1.
- Castillo, M., Segreña, A., & León, R. (2018). *Resignificando identidad en un territorio urbano que transita hacia una convivencia no violenta. Estudio de caso sector las Vegas del barrio Nelsónn Mandela, de la ciudad de Cartagena de Indias 2015-2017* . (Doctoral dissertation, Universidad de Cartagena).
- Centro Nacional de Memoria Histórica. (2013). *Los orígenes, las dinámicas y el crecimiento*.



- CEPAL. (2008). *El impacto del desplazamiento forzoso en Colombia: condiciones socioeconómicas de la población desplazada, vinculación a los mercados laborales y políticas públicas*. Santiago de Chile.
- Céspedes, Z., & González, M. A. (2017). *La historia de vida como estrategia de autocuidado a cuidadoras en el acompañamiento psicosocial de La Comadre - AFRODES*.
- CHDI. (2017). *Cuadernillo de jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. N° 3. Personas en Situación de Desplazamiento*.
- CODHES. (2013). *Desplazamiento forzado intraurbano y soluciones duraderas. Una aproximación desde los casos de Buenaventura, Tumaco y Soacha*.
- CODHES. (2014). *Desplazamiento Forzado Intraurbano y Soluciones Duraderas. Vol II Bogotá. Cucutá y Quibdó*. Bogotá.
- Constitución Política de Colombia. (1990).
- Contreras, R. (2010). *Desplazados forzados en la ciudad de Cartagena: normativas, políticas públicas y actores sociales*. Facultad de Derecho, Departamento de Investigaciones, Grupo "Conflicto y Sociedad".
- Corbin, J., & Strauss, A. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*.
- Corte Constitucional . (2008). *Auto 092 de 2008*.
- Daniels, A. (2003). *El conflicto armado y el desplazamiento en Bolívar "De la formalidad legal a la justicia real"*. Palobra.



Dasí, F. (2008). Gobernanza territorial para el desarrollo sostenible: estado de la cuestión y agenda”. *Boletín de la A.G.E.*, 11-32.

De Armas, D. (2017). *Efectos socioeconómicos del desplazamiento forzado en la mujer afrodescendiente-Santa Marta, Colombia*. Santa Marta: (Doctoral dissertation, Universitat Jaume I).

Decenio Internacional para Afrodescendientes . (2015 - 2024).

Defensoría del Pueblo. (2014). *EL ENFOQUE DIFERENCIAL, UN PRINCIPIO TRANSVERSAL EN LA MATERIALIZACIÓN DE LOS*. Bogota: Boletín N° 3 .

Departamento de Políticas Económicas y Social. (2009). *CONPES 3616* .

Departamento Nacional de Planeación. (2016). *Índice de incidencia del conflicto armado*. Bogotá. D.C.

DNP. (2017). *Pobreza monetaria y multidimensional departamental: necesidad de políticas públicas diferenciadas*. Panorámica regional. 3a Edición.

DNP. (2020). *Informe Presupuestal de la Política Pública Dirigida a la Población Víctima del Desplazamiento Forzado 2019-2020*. 2-81: Minihacienda .

DPN. (13 de octubre de 2011). *Departamento Nacional de Planeación* . Obtenido de Auto 219: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/DNP/Auto%20219%20de%202011.pdf>

El Universal. (6 de Abril de 2017). *Las mujeres que negociaron los procesos de paz en Colombia "desde los márgenes*. Obtenido de





<https://www.elespectador.com/colombia2020/opinion/las-mujeres-que-negociaron-los-procesos-de-paz-en-colombia-desde-los-margenes-columna-858910/>

Fanon-Mendes-Franc, M., Montes, A. L., Díaz, D., García, J. C., Charles, J., Rojas, C. M., & Abella, B. R. (2015). *El Decenio Afrodescendiente*. Quito, Ecuador: America Latina en Movimiento .

FAO. (2013). *Enfoque Territorial Participativo. Metodología válida para el diseño de emprendimientos estratégicos articuladores vinculados a la Soberanía y Seguridad Alimentaria*.

Ferraro, R. (2011). *La protección de las víctimas de los conflictos armados no internacionales*.

Flores, R., & Herrera, R. L. (2010). Estudio sobre la percepciones y la educación ambiental. *Tiempo de educar*, 227-249.

Fraser, N. (2008). La justicia social en la era de la política de la identidad: redistribución, reconocimiento y participación. *Revista de trabajo*, 33-67.

Gáldamez, L. (2007). Protección de la víctima, cuatro criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: interpretación evolutiva, ampliación del concepto de víctima, daño al proyecto de vida y reparaciones. *Revista Chilena de Derecho*, vol. 34 N0 3, pp. 439 - 455 .

Galeano, M. E. (2003). *Diseño de proyectos en la investigación cualitativa*. Universidad Eafit.

Gavalo, C., Madariaga, C., & Palacio, J. (2015). *Estabilización socioeconómica en la población víctima del desplazamiento forzado*.



- Guardiola, J. ., (13 de Septiembre de 2019 ). *Cómo se forman las percepciones?* Obtenido de <https://www.um.es/docencia/pguardio/documentos/percepcion.pdf>:  
<https://www.um.es/docencia/pguardio/documentos/percepcion.pdf>
- Hechavarría, S. (2012). Diferencias entre cuestionario y encuesta. *Universidad Virtual de Salud de la Facultad de Ciencias Médicas Manuel Fajardo, Universidad de Ciencias Médicas de la Habana, Cuba.*
- Ibañez, A. M., & Moya, A. (2007). *La población desplazada en Colombia: examen de sus condiciones socioeconómicas y análisis de las políticas actuales.* (No. Doc. 22114) CO-BAC, Bogotá).
- Ibarra, M. (2007). Acciones Colectivas de las Mujeres en contra de la guerra y por la paz en Colombia. . *Revista Sociedad y Economía. Colombia.* , 66- 86.
- Jiménez, W. G., & Ramírez, C. A. (2008). *Gobierno y Política Públicas.* Escuela Superior de Administración Pública .
- Kantor, E. (2016). Comunidades locales: primera y últimas proveedoras de protección. Reconstruir vidas en Colombia. *Migraciones forzadas*, N 23.
- León, M. (1993). El género en la política pública de América Latina: neutralidad y distensión. . *Análisis político*, 34-46.
- Maggiolo, I., & Maggiolo, J. P. (2007). Políticas públicas: proceso de concertación Estado-Sociedad. *Revista Venezolana de Gerencia*, 373-392.
- Margalef, J. B. (1987). Percepción, desarrollo cognitivo y artes visuales. . *Anthropos Editorial.*



- Mariño Arévalo, A., & Valencia-Toro, M. (2015). Participación de la gran empresa en la política pública de atención a las víctimas del conflicto armado en Colombia. *Cuadernos de administración*, 28(50).
- Maturana, H., & Mpodozis, J. O. (1987). Percepción: configuración conductual del objeto. . *Arch. Biol. Med. Exp.*, 319-328.
- Mejía, L. F. (17 de Febrero de 2014). La reintegración social y económica de los grupos armados ilegales en Colombia: reflexiones a partir de la trayectoria de nueve excombatientes. *La reintegración social y económica de los grupos armados ilegales en Colombia: reflexiones a partir de la trayectoria de nueve excombatientes*. Bogota, Cundinamarca, Colombia: Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario.
- Melgarejo, L. M. (1994). Sobre el concepto de percepción. *ALTERIDADES*, 47-53.
- Mella, O. (2000). *Grupos focales ("Focus groups")*. *Técnica de investigación cualitativa*. . Santiago de Chile: Documento de trabajo.
- Menéndez, N. E., Rosero, A. G., Lopera, W. B., & Rojas, J. E. (2012). ESTADO ACTUAL DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO EN CUANTO AL ENFOQUE DIFERENCIAL DE SU ATENCIÓN, EL DERECHO A LA INTEGRIDAD, LA SUBSISTENCIA MÍNIMA Y AL INGRESO ECONÓMICO. *El Ágora USB*, 19-46.
- Ministerio de Salud, Fundación Social Colombia, Apoyar. (2019). Análisis de contexto. Municipio de Cartagena de Indias D. T. y C. .
- Ministerio del Interior. (1995). *CONPES 2804*.



Ministerio del Interior. (1997). *CONPES 2924*.

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

Ministerio del Interior . (2015). *El enfoque diferencial y étnico*. Bogota : Republica de Colombia .

MINSALUD. (s.f. ). *Programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas - PAPSIVI*.

Obtenido de

[https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/Victimas\\_PAPSIVI.aspx](https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/Victimas_PAPSIVI.aspx)

Moya, M. (1999). *Percepciones de las personas. En: Psicología Social*. Madrid: McGrawhill.

Murillo, J. (2010). La entrevista. Metodología de investigación avanzada .

Naciones Unidas . (2012). *Informe del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial* .

Ochoa, C. M. (2011). Reflexiones en torno al devenir sujeto político de las víctimas del conflicto armado. *Estudios Políticos*, 13-37.

Orozco, D. F., & Bernal, Y. V. (2014). Una mirada a las prácticas de anticorrupción de las organizaciones adheridas al Pacto Global en Colombia. *Revista CS*, 145-182.

Otzen, T., & Manterola, C. (2017). Técnicas de Muestreo sobre una Población a Estudio. *International journal of morphology*, 35(1), 227-232.



- Pachón, T. I. (2015). *Mujeres afrodescendientes desplazadas. Cambio territorial y transformación identitaria*. Bogotá : (Doctoral dissertation, Universidad Nacional de Colombia-Sede Bogotá).
- Paladini, A. B. (2010). Construcción de paz, transformación de conflictos y enfoques de sensibilidad a los contextos conflictivos . *Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Programa de Iniciativas Universitarias para la Paz y la Convivencia (PIUPC)*,, 20.
- Parada, E. L. (2002). *ntroducción a las políticas públicas*. Chile : Fondo de cultura económica.
- Peco, M., & Peral, L. (2006). *El conflicto de Colombia*. Universidad Carlos III de Madrid. Instituto de Estudios Internacionales y Europeos Francisco de Vitoria.
- Pizarro, E. (2002). Colombia: ¿guerra civil, guerra contra la sociedad, guerra antiterrorista o guerra ambigua? *Análisis Político*, 46, 164-180.
- (s.f.). *PLAN DE ATENCION TERRITORIAL – PAT- 2106- 2019*.
- Plan de Desarrollo. (2016). *Primero la Gente para una Cartagena Sostenible y Competitiva*.
- Plan de Desarrollo Cartagena 2020/2023. (s.f.). *Salvemos Juntos a Cartagena*.
- PNUD . (2010). *Hechos del Callejón Número 51. Las Mujeres como Constructoras de Paz*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Postigo, M. (. (2012). El género y las dimensiones de la justicia: reflexiones sobre la teoría tridimensional de Nancy Fraser. *Cuadernos Kóre*, 44-79.



- Puello, A. D., Romero, R. R., & García, J. J. (2010). La población desplazada en Cartagena de Indias: alcances y limitaciones de la política pública. . *Revista Palobra*, 40-56.
- Ramírez, M. Á. (2014). Políticas Públicas, gobernabilidad y gobernanza. La pluralidad de los actores en las decisiones democráticas. *Aportes*.
- Ramos, O. S. (2016). Cuerpo y sentidos: el análisis sociológico de la percepción. . *Debate feminista*, 63-80.
- Reyes, K. B. (2012). DISEÑO PARA LIMITAR: LA PERCEPCIÓN EN LA VIDA COTIDIANA ACTUA. *SCHEMA-Nº2*, 19.
- Ribeiro, M. (2008). Las mujeres negras en la lucha por sus derechos. . *Nueva sociedad*, 131-147.
- Rico, M. R. (2014 ). Mujer: blanco del conflicto armado en Colombia. *Analecta política*, 301-318.
- Rojas, J. C. (2016). Etapas del conflicto armado en Colombia: hacia el posconflicto. Latinoamérica. . *Revista de Estudios Latinoamericanos*, 227-257.
- Rosas-Ferrusca, F. J., Calderón-Maya, J. R., & Campos-Alanís, H. (2012). Elementos conceptuales para el análisis de la gobernanza territorial. . *Revista de Estudios Territoriales*, 113-136.
- Roth, A.-N. (2006 ). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. . Bogotá: Aurora.
- Ruedas, M., Cabrera, M. M., & Sequera, F. E. (2009). Epistemología de la investigación cualitativa. *Educere*, 13(46), 627-635.



RUV. (31 de Mayo de 2020). *Unidad de Victimas*. Obtenido de Registro Unico de Victimas:

<https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reportes>

Sandoval, C. A. (1997). *Investigación Cualitativa: programa de especialización en teoría, métodos y técnicas*. Bogotá, Colombia.

Santoro, E. (2015). Percepción Social. En J. Salazar, M. Montero, C. Muñoz, E. Sánchez, E. Santoro, & J. Villegas, *Psicología Social* (págs. 77-109). México: Trillas.

Secretaría de Planeación Distrital . (2019). *INFORME TÉCNICO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN DE DESARROLLO “PRIMERO LA GENTE PARA UNA CARTAGENA COMPETITIVA Y SOSTENIBLE 2016-2019” CORTE JUNIO 30 DE 2018 - 2019*. Cartagena de Indias .

Secretaría del Interior y Convivencia Ciudadana . (2019). *Información para empalme gobierno 2020-2023*. Cartagena de Indias.

Secretaria Juridica Distrital . (10 de junio de 2011). *Alcaldía Mayor de Bogota D.C*. Obtenido de Ley 1448 de 2011 Nivel Nacional:  
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=43043>

Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada -SNAIPD-. (2011). *PRONUNCIAMIENTO DEL GOBIERNO NACIONAL SOBRE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO POR LA VIOLENCIA*. Bogotá, Colombia. : SNAIPD-.



SNAIPD. (2011). *PRONUNCIAMIENTO DEL GOBIERNO NACIONAL SOBRE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO POR LA VIOLENCIA*. Bogota, Colombia.: Sistema Nacional de Atención Integral a la Poblacion Desplazada.

Taylor, S. J., & R., B. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Barcelona: Paidós Básica .

Ulloa, L. L. (2011). *La política pública de desplazamiento forzado en Colombia: una visión desde el pensamiento complejo*. Editorial Universidad del Rosario.

Unidad de Víctimas . (2020). *Atención, Asistencia y Reparación Integral* . Recuperado el 22 de septiembre de 2020, de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/atencion-asistencia-y-reparacion-integral/reparacion-colectiva/119#:~:text=Son%20Sujetos%20de%20Reparaci%C3%B3n%20Colectiva%20as%20comunidades%20campesinas%20y%20barriales,caracter%C3%ADsticos%20como%20colectivo%20deb>

Unidad de Víctimas. (2020). *Reparación Integral Individual*. Recuperado el 22 de septiembre de 2020, de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reparacion-integral-individual/286>

Vega, N. T. (2011). DESPLAZAMIENTO FORZADO Y ENFOQUE DIFERENCIAL Una posibilidad de Intervención/ Acción en ámbitos de Exclusión. *Tendencias* , 106-122.







## ANEXOS

### Anexo 1. Consentimiento informado para actores participantes

<b>Fecha</b>	
<b>Código</b>	
<b>Nombre Investigadoras</b>	<b>Damaris Villareal Gómez</b> <b>Ginna Paola Pérez Castro</b> <b>Ana Milena Álvarez</b>
<b>Correo</b>	damarisvillago@hotmail.com ginna2210@gmail.com alvarezanamilena26@gmail.com
<b>Teléfono</b>	<b>1. 316-6600625</b> <b>2. 301-3555919</b> <b>3. 321-6742430</b>

La presente investigación tiene como objetivo “Analizar las percepciones construidas por las mujeres afrodescendientes del colectivo La Comadre, en torno a la fase de estabilización socioeconómica de la Política Pública de Atención Integral a personas en situación desplazamiento del Distrito de Cartagena de Indias en el período 2016-2019”. Aplicada para obtener el título de Magister en Conflicto Social y Construcción de paz, por las estudiantes: Damaris Villareal Gómez, Ginna Paola Pérez Castro, Ana Milena Álvarez.

Si usted acepta participar en este estudio, por favor diligencie el siguiente permiso:

Yo \_\_\_\_\_ autorizo a, Damaris Villareal Gómez, Ginna Paola Pérez Castro, Ana Milena Álvarez de manera voluntaria y sin costo alguno para que me entreviste, haga grabaciones de audio y use el material o información suministrada durante el proceso de manera académica en la construcción y desarrollo de su proyecto de investigación.

Reconozco que la información que yo provea es estrictamente confidencial según lo dispuesto en la ley estatutaria 1581, del 17 de octubre de 2012 de protección de datos de carácter personal, y no será usada para ningún otro propósito diferente al de esta investigación. He sido informado que puedo hacer preguntas sobre el proyecto y retirarme o negarme a responder cualquier pregunta que considere producible omitir, sin que esto acarree perjuicio alguno para mí.

Entiendo que puedo pedir información sobre los resultados de esta investigación cuando ésta haya concluido.



## Anexo 2. Cuestionario de nivel socioeconómico

### Caracterización social y económica del grupo familiar de mujeres afro La Comadre del barrio Olaya Herrera

Fecha:

Estado civil

	Condición	1	2	3	4	5	6	7	8
1	Soltera								
2	Casada								
3	Unión libre								
4	Separa o divorciada								
5	viuda								

#### 1. ¿Cuántos hijos tiene?

	Número	1	2	3	4	5	6	7	8
1	Uno								
2	Dos								
3	Tres								
4	Cuatro								
5	Cinco								
6	Seis								
7	Más de seis								

#### 2. ¿Cuántas personas componen el grupo familiar?

	Encuestados	1	2	3	4	5	6	7	8
1	-3								
2	3-7								
3	8 +								



**3. ¿La vivienda donde habita es?**

	<b>Condición</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>1</b>	Propia								
<b>2</b>	Familiar								
<b>3</b>	Arrendada								
<b>4</b>	Comodato								

**4. Del grupo familiar ¿Cuántas personas laboran?**

	<b>Encuestados</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>1</b>	1								
<b>2</b>	2								
<b>3</b>	3								
<b>4</b>	+3								
<b>5</b>	Ninguna								
<b>6</b>	Pensionado								

**5. Los ingresos familiares ascienden a: (salario mínimo)**

	<b>Encuestados</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>1</b>	Menos del								
<b>2</b>	Igual								
<b>3</b>	Más de uno								
<b>4</b>	Más de dos								

**6. De las siguientes opciones ¿En cuál realiza su mayor inversión?**

	<b>Encuestados</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>1</b>	Servicios								
<b>2</b>	Alimentación								
<b>3</b>	Educación								
<b>4</b>	Recreación								
<b>5</b>	Salud								



**7. ¿Las personas que laboran en el hogar son?**

	<b>Encuestados</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>1</b>	Empleados								
<b>2</b>	Trabajador independiente								
<b>3</b>	Pensionados								
<b>4</b>	Ninguno								

**8. ¿El estrato socioeconómico de la vivienda se sitúa en?**

	<b>Estrato</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>1</b>	Uno								
<b>2</b>	Dos								
<b>3</b>	Tres								
<b>4</b>	Cuatro								
<b>5</b>	Cinco								
<b>6</b>	Seis								

**9. ¿Cuál es el mayor nivel de formación académica que ha alcanzado?**

	<b>Encuestados</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>1</b>	Primaria terminada								
<b>2</b>	Primaria incompleta								
<b>3</b>	Bachiller incompleto								
<b>4</b>	Bachiller								
<b>5</b>	Técnico								
<b>6</b>	Profesional								
<b>7</b>	Posgrado								
<b>8</b>	Analfabeta								



**10. En el hogar: ¿Cuál es el mayor nivel de formación académica que se ha alcanzado?**

	<b>Encuestados</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>1</b>	Primaria terminada								
<b>2</b>	Primaria incompleta								
<b>3</b>	Bachiller incompleto								
<b>4</b>	Bachiller								
<b>5</b>	Técnico								
<b>6</b>	Profesional								
<b>7</b>	Posgrado								
<b>8</b>	Analfabeta								



### **Anexo 3. Guía de entrevista semiestructurada para las mujeres del colectivo**

**Objetivo:** conocer concepciones y significados relacionadas con la estrategia de generación de ingresos para mujeres víctimas del desplazamiento formado, desde la percepción de las mujeres afrocolombianas del colectivo La Comadre.

1. ¿Ha escuchado hablar de la política pública de víctimas de desplazamiento forzado?  
Explique cuál ha sido su experiencia.
2. ¿Ha escuchado hablar del enfoque diferencial étnico?
3. ¿Conoce como activar la ruta para acceder a la estrategia de generación de ingresos y trabajo?  
¿Considera que la implementación del Distrito de la estrategia de generación de ingresos ha respondido a las necesidades de las integrantes de su colectivo?
4. Narre su experiencia con los procesos de implementación de la política pública de víctimas y su estrategia de generación de ingresos entre los años 2016 y 2019.
5. ¿Cuáles cree usted que serían los avances en términos de generación de ingresos?
6. ¿Considera que el hecho de ser mujeres afrocolombianas ha influido en la materialización o no la política?
7. ¿Qué percepción tiene sobre los programas de generación de ingresos y emprendimiento de los proyectos productivos?
8. ¿Qué debilidades puede identificar en el distrito para la atención a las mujeres víctimas de desplazamiento forzado?
9. ¿Cómo podrían autosostenerse las mujeres integrantes del colectivo La Comadre en la ciudad de Cartagena? ¿Qué tipos de proyectos productivos serían los apropiados?
10. ¿Cuáles son sus sensaciones en términos generales para el futuro?



#### **Anexo 4. Guía de entrevistas para funcionarios y académicos**

**Objetivo:** conocer concepciones y significados relacionadas con la estrategia de generación de ingresos para mujeres víctimas del desplazamiento forzado, desde la percepción de los funcionarios públicos y académicos.

1. ¿Ha escuchado hablar de la política pública de víctimas de desplazamiento forzado?  
Explique cuál ha sido su experiencia.
2. ¿Ha escuchado hablar del enfoque diferencial étnico?
3. ¿Cuál debería ser la ruta para que debe seguir una víctima del conflicto para acceder a los programas relacionados con la estrategia de generación de ingresos?
4. ¿Considera que la implementación del Distrito de la estrategia de generación de ingresos ha respondido a las necesidades de las integrantes de su colectivo?
5. ¿Cuáles cree usted que serían los avances en términos de generación de ingresos?
6. ¿Cuáles son las fallas técnicas, metodológicas, de logística en la implementación de la estrategia de generación de ingresos a víctimas del desplazamiento?
7. ¿Qué debilidades puede identificar en el distrito para la atención a las mujeres víctimas de desplazamiento forzado?
8. ¿Cuáles son los retos que podría tener la política pública para la generación de ingresos en las mujeres afrodescendientes víctimas del desplazamiento forzado asentadas en la ciudad de Cartagena?
9. ¿Cuáles son sus sensaciones en términos generales para el futuro?





### **Anexo 5. Guía para grupos focales**

**Objetivo:** obtener información a través de fuentes primarias con relación a las trayectorias de desplazamiento, las percepciones entorno a la estrategia de generación de ingresos y aspectos del colectivo La Comadre a nivel organizacional.

#### **Aspectos generales:**

1. Construcción de una línea del tiempo en relación al desplazamiento forzado, destacando hechos históricos, el asentamiento en la ciudad de Cartagena.
2. Representación gráfica de las trayectorias del desplazamiento a partir de un mapa lugares.
3. Destacar el impacto del desplazamiento frente a sus individuales, familiares y comunitarias.

#### **Aspectos a nivel de colectivo:**

##### **- Organizacional**

1. ¿Sabe usted en qué fecha y cuáles son las razones por las cuales se conformó el colectivo La Comadre?
2. ¿Cómo está estructurada la organización?
3. ¿Cuáles son las redes de apoyo de la organización?

##### **- Cultural**

1. ¿De qué manera la organización la comadre establece el cuidado y la conservación del patrimonio étnico?
2. ¿Cómo la organización promueve y desarrolla las costumbres y tradiciones de sus integrantes?



## **Anexo 6. Marco normativo del desplazamiento forzado en Colombia**

A continuación, se referencia la estructura legislativa establecida en el país en relación las víctimas del desplazamiento forzado en el marco de los hechos ocurridos durante el conflicto armado, enfatizando especialmente en los referentes normativos en torno a los derechos de las poblaciones afrodescendientes víctimas del conflicto armado.

Desde este aspecto, se presenta un bloque constitucional que aborda los compendios relacionados a nivel estatal con el desplazamiento forzado y las poblaciones afrodescendientes, en primera instancia se retoma la (Constitución Política de Colombia, 1990) que enfatiza en los derechos y garantías de todas las poblaciones y territorios que convergen en el país, recordando que Colombia es un Estado Social de Derecho que debe ofrecer las garantías para que a ninguna población se le vulneren los mismos; de esta forma, también se retoman los principios rectores de los desplazamientos internos establecidos por el (ACNUR, 1998), a partir del cual se busca brindar garantías a las personas víctimas del desplazamiento forzado, enfatizando que se debe garantizar protección y asistencia durante la situación de desplazamiento y retorno si así lo quisieran. Finalmente desde este bloque se aborda el (Decenio Internacional para Afrodescendientes , 2015 - 2024), desde el mismo se apuesta por el reconocimiento, justicia y desarrollo de los derechos humanos de las comunidades étnicas, enfatizando en el reconocimiento de derechos, acceso a la justicia y desarrollo de estas comunidades; estas situaciones de luchas, reconocimiento y garantías de derechos, son las que en la actualidad se encuentran exigiendo las mujeres que integran el colectivo La Comadre.

Como segunda parte, se establecen las sentencias a nivel nacional que contiene la decisión de los jueces o tribunales en relación a situación de conflicto armado interno y la problemática de



desplazamiento forzado en el país, retomando sentencias como la T-227 de 1997, SU-1150 de 2000 y T-268 de 2003 que instauran y determinan los criterios de la problemática de desplazamiento forzado en el país, estableciendo las pautas a partir de las cuales el Estado reconoce y determinar que personas son consideradas como víctimas de desplazamiento por el conflicto armado.

Así mismo, las sentencias retomadas desde este apartado permiten comprender y ampliar las garantías que desde el Estado se debe ofrecer a las víctimas, vinculadas a la generación de ingresos, a partir de lo establecido en las sentencias T-419 de 2003, T-602 de 2003 y T-1037 de 2006, que propenden por proteger los derechos fundamentales vulnerados por las omisiones institucionales en pro de acciones afirmativas que permitan a las poblaciones víctimas del desplazamiento por conflicto armado acceder de manera equitativa a sus derechos al trabajo, a programas que promuevan el apoyo económico y laboral y a la protección de sus patrimonios.

**Tabla 15. Sentencias**

<b>Sentencias</b>	<b>Alcance</b>
<b>T-227 de 1997 Corte Constitucional</b>	Establecer los elementos cruciales para determinar qué personas son desplazadas dentro del marco del conflicto armado interno en Colombia.
<b>SU-1150 de 2000 Corte Constitucional</b>	Unificar criterios acerca de la problemática del desplazamiento forzado en Colombia.
<b>T-268 de 2003 H.C.C.</b>	Determinar lineamientos y directrices en el tema del desplazamiento forzado en Colombia.
<b>T-419 de 2003 H.C.C.</b>	Garantizar apoyo económico y laboral a la PSD.
<b>T-602 de 2003 H.C.C.</b>	Proteger el derecho al trabajo, a la igualdad y a la vivienda digna.
<b>T-1037 de 2006</b>	Se ofrecen una serie de medidas de protección al patrimonio, de acompañamiento y protección para el retorno al territorio



---

**H.C.C.** nacional de las víctimas del desplazamiento forzado.

---

Fuente: elaborado por las autoras con base en la revisión de la normatividad colombiana

De igual forma, a nivel nacional se establecen las leyes que determinan y contribuyen a garantizar el desarrollo socioeconómico de las víctimas del conflicto armado, propendiendo por medidas y acciones eficaces que permitan consolidar y restaurar el desarrollo social y económico a partir del establecimiento de políticas, planes, programas y proyectos que direccionen el accionar a nivel estatal, permitiendo generar desarrollo y crecimiento sostenible en las comunidades afrodescendientes víctimas del desplazamiento forzado, promoviendo la generación de empleos, el acceso a empleos dignos y la generación de ingresos, que repercutan significativamente en la calidad de vida de las comunidades afrodescendientes.

**Tabla 16. Leyes**

<b>Ley</b>	<b>Alcance</b>
<b>70 de 1993</b> <b>Congreso de la Republica</b> <b>Colombia</b>	Por el cual se desarrolla el AT 55 de la CP 1991, establece mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social.
<b>152 de 1994</b> <b>Congreso de la Republica</b> <b>Colombia</b>	Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo
<b>378 de 1997</b> <b>Congreso de la Republica</b> <b>Colombia</b>	Por la cual se disponen la adopción de medidas para la prevención del desplazamiento forzado. Así también la atención, protección, consolidación socioeconómica de la población víctima del conflicto armado.
<b>1448 de 2011</b>	Esta ley establece un conjunto de medidas judiciales, administrativas sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficios de las víctimas del conflicto armado. Esta ley



<b>Congreso de la Republica Colombia</b>	también conocida como la ley de víctimas y restitución de tierras fue creada para los sujetos del conflicto como respuesta por las afectaciones sociales, económicas, culturales, psicológicas y políticas que son producto de más de 60 años de vivir en conflicto.
<b>1429 de 2011 Congreso de la Republica Colombia</b>	La presente ley tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse.

Fuente: elaborado por las autoras con base en la revisión de la normatividad colombiana

Por otra parte, a continuación se mencionan los decretos establecidos a nivel presidencial y el alcance de los mismos, en relación a la reglamentación de medidas de protección y restitución que se establecen a nivel nacional y que deben ser aterrizadas acorde a la realidad económica, política, social y cultural de cada uno de los territorios, con el fin de garantizar acciones contundentes que contribuyan a la reparación integral de las víctimas a través de las diferentes medidas adoptadas por el Estado, entre ellas la generación de ingresos para la estabilización socioeconómica.

**Tabla 17. Decretos**

<b>Decreto</b>	<b>Alcance</b>
<b>1627 de 1996</b> <b>Expedido por Presidencia de la República</b>	Reglamentario del Artículo 40 de la Ley 70/93.
<b>2569 de 2000</b> <b>Expedido por Presidencia de la República</b>	Reglamentar la Ley 387 de 1997 para evitar dispersión institucional en la atención a la problemática de la PSD.
<b>3050 de 2002</b> <b>Expedido por Presidencia de</b>	Por medio del cual conforma la Comisión de Estudios para la Formulación del Plan de Desarrollo de las Comunidades Negras.



<b>la República</b>	Reglamenta el Artículo 57 de la Ley 70 de 1993.
<b>250 de 2005</b> <b>Expedido por Ministerio del Interior y de Justicia</b>	Por el cual se expide el plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia.
<b>4800 de 2011</b> <b>Expedido por Presidencia de la República</b>	El presente decreto tiene por objeto establecer los mecanismos para la adecuada implementación de las medidas de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas de que trata el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, para la materialización de sus derechos constitucionales.
<b>4800 y 4829 de 2011</b> <b>Expedido por Presidencia de la República</b>	Se avanza en el reconocimiento del derecho a la reparación, al incluir medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, manteniendo en el Estado colombiano la responsabilidad de garantizar que esta reparación sea satisfactoria de manera integral.
<b>790 de 2012</b> <b>Expedido por Presidencia de la República</b>	Por la cual se establece el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
<b>2460 de 2015</b> <b>Expedido por Presidencia de la República</b>	Mediante el cual se crea La Estrategia de Corresponsabilidad, como un proceso de gestión pública, que articula los niveles de gobierno del Estado Colombiano para el diseño e implementación efectiva de la política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno
<b>2460 de 2015</b> <b>Expedido por Departamento Administrativo para la Prosperidad Social</b>	Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 172 de la Ley 1448 de 2011, se adopta la Estrategia de Corresponsabilidad de la política pública para las víctimas del conflicto armado interno y se modifica el parágrafo 2 del artículo 2.2.8.3.8 del Decreto 1084 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación

Fuente: elaborado por las autoras con base en la revisión de la normatividad colombiana



De igual forma, se destacan los documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) que referencian los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social de la población desplazada enfatizando en tres documentos CONPES; en primer lugar se resalta el CONPES 2804 (Ministerio del Interior, 1995) a través del cual se establece un programa nacional para la atención a la población desplazada por la violencia, de igual forma es importante y significativo enfatizar en el CONPES 2924 (Ministerio del Interior, 1997) a partir del cual se crea el Sistema Nacional de Atención Integral para la Población Desplazada (SNAIPD), de igual forma, se destaca el CONPES 3616 (Departamento de Políticas Económicas y Social, 2009) que establece los lineamientos de la Política de Generación de Ingresos y tiene por objetivo “desarrollar e incrementar el potencial productivo de la población pobre extrema y desplazada (PPED), desarrollando sus capacidades y creando oportunidades para que puedan acceder y acumular activos y, en el mediano y largo plazo, alcanzar la estabilización socioeconómica.”; los CONPES descritos con anterioridad permiten comprender que en el país se encuentran establecidos a nivel nacional diferentes políticas que propenden por el desarrollo económico y social de la población víctima de desplazamiento forzado, que deben incidir de manera significativa en la generación de ingresos y la estabilización socioeconómica de estas poblaciones.

Así mismo, se hace alusión a los autos judiciales que permiten la evaluación, verificación y seguimiento de las diferentes medidas adoptadas y dispuestas a partir de las sentencias interpuestas para dar cumplimiento a las acciones establecidas desde diferentes medidas sancionatorias, los derechos que tienen las víctimas para acceder a las acciones de reparación integral.



**Tabla 18. Autos**

<b>Autos</b>	<b>Alcance</b>
<b>Auto 176 de 2005 Corte Constitucional</b>	Evaluación grado de cumplimiento de órdenes correspondientes de la sentencia T-025 de 2004
<b>Auto 218 de 2006 Corte Constitucional</b>	Verificación de las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004 sobre el problema del desplazamiento interno
<b>Auto 333 y 336 de 2006 Ministerio del Interior</b>	Verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas a Acción Social para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004 en materia de desplazamiento interno – remisión de información para considerar la apertura de incidentes de desacato contra funcionarios de Acción Social”
<b>Auto 336 de 2006 Ministerio del Interior</b>	Verificación del cumplimiento de las órdenes impartidas al Ministro del Interior y de Justicia en la Sentencia T-025 de 2004 y en los Autos 176, 177 y 178 de 2005, 218 y 266 de 2006 necesarias para superar el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado interno – traslado informes de evaluación”
<b>Auto 008 de 2009 Corte Constitucional</b>	Seguimiento respecto de medidas adoptadas para la superación del estado de cosas inconstitucional y para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada
<b>Auto 005 de 2009 Corte Constitucional</b>	Protección de los derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado, en el marco del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025 de 2004
<b>Auto 092 de 2008 Corte Constitucional</b>	Protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado, en el marco de la superación del estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T025 de 2004,
<b>Auto 385 de 2010 Ministerio del Interior</b>	“Solicitud pronunciamiento del Gobierno Nacional frente al informe de cumplimiento entregado el 1 de julio de 2010, en el marco del seguimiento a la Sentencia T- 025 de 2004 y sus Autos de





---

	cumplimiento”
<b>Auto 219 de 2011 Corte Constitucional</b>	Seguimiento a las acciones adelantadas por el gobierno nacional para la superación del estado de cosas inconstitucional, declarado mediante sentencia T-025 de 2004.
<b>Auto 373 de 2016 Corte Constitucional</b>	Seguimiento de las medidas adoptadas para superar el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-025/04
<b>Auto 395 de 2015 Corte Constitucional</b>	Seguimiento a las acciones adelantadas por el gobierno nacional para la superación del estado de cosas inconstitucional, declarado mediante sentencia T-025 de 2004.

Fuente: elaborado por las autoras con base en la revisión de la normatividad colombiana

Finalmente, es importante resaltar que los aspectos normativos descritos con anterioridad y contemplados desde autos, CONPES, decretos y leyes permiten comprender las instancias establecidas a nivel estatal, a fin de plantear e instaurar acciones concretas que han permitido reglamentar y establecer diversos procesos en pro del restablecimiento de los derechos humanos de personas, grupos o colectivos víctimas del desplazamiento forzado, hecho ocurrido en el marco del conflicto armado colombiano; así mismo, han promovido el establecimiento normas, leyes y decretos en torno al impacto del desplazamiento forzado en las poblaciones afrodescendientes, teniendo en cuenta medidas necesarias para el goce efectivo de los derechos fundamentales, considerando y retomando a su vez los enfoques de derechos, diferencial y territorial.