



DOCUMENTO TÉCNICO

CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA EN COLOMBIA

Hanan H. Sofan Ovalle

CARACTERIZACIÓN DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA EN COLOMBIA

Claudia Ximena Camacho Corzo
Directora del Servicio Público de Empleo

Eduard Arias León
Subdirector de Administración y Seguimiento

Jose María Roldán Restrepo
Coordinador Observatorio SPE

Hanan Sofan Ovalle
Autora
Grupo de Estudios e Investigación del Mercado Laboral

EDICIÓN

Andrea Ustman Bolaños
Jefe Equipo de Comunicaciones

Juan Pablo Tamayo Bernal
Diseño y Diagramación

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO

Tabla de contenido

- 1. Introducción
- 2. Antecedentes del conflicto armado colombiano
 - 2.1. Contexto histórico
 - 2.2. Avances normativos y legales
- 3. Contexto nacional
- 4. Programa de atención diferencial de empleo
 - 4.1. Descripción del programa
 - 4.2. Resultados de la caracterización socio laboral
- 5. Conclusiones
- Glosario
- Bibliografía

Índice de Tablas

Tabla 1. Porcentaje de personas víctimas ocupadas, desocupadas e inactivas

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Porcentaje de víctimas del conflicto armado por hecho victimizante

Gráfico 2. Porcentaje de víctimas del conflicto armado por sexo

Gráfico 3. Porcentaje de víctimas del conflicto armado declaradas, por departamento

Gráfico 4. Dinámicas de expulsión y recepción de las víctimas del desplazamiento forzado entre las regiones

Gráfico 5. Porcentaje de víctimas del conflicto armado, por género y edad

Gráfico 6. Porcentaje de hogares con desplazados según condición de pobreza e indigencia

Gráfico 7. Porcentaje de ocupados según sexo y afiliación en salud, pensión y riesgos profesionales

Gráfico 8. Distribución de los centros de empleo para la atención diferencial en el país

Gráfico 9. Distribución de la población víctima caracterizada por departamento de residencia

Gráfico 10. Distribución de la población víctima caracterizada por sexo

Gráfico 11. Distribución de la población víctima caracterizada por sexo y edad

Gráfico 12. Distribución de la población víctima caracterizada por departamento de residencia y edad

Gráfico 13. Distribución de la población víctima caracterizada por sexo y nivel educativo

Gráfico 14. Distribución de la población víctima caracterizada por departamento de residencia y nivel educativo

Gráfico 15. Nivel de dominio del computador y el inglés

Gráfico 16. Distribución de la población víctima caracterizada por sexo y posición en el hogar

Gráfico 17. Distribución de la población víctima caracterizada según la actividad realizada la semana anterior

Gráfico 18. Distribución de la población víctima caracterizada de acuerdo a las actividades del cuidado de terceros



1. Introducción

El conflicto armado se ha constituido como un fenómeno inherente a la historia del país en los últimos años, en donde, aun cuando cambian algunos de los actores a través de las décadas, la esencia de las disputas tiende a mantenerse constante: el deseo de poder y control por el territorio. Época tras época, la población civil siempre es la más afectada, jornaleros, obreros, familias campesinas y comunidades étnicas perjudicados por causa de la violencia.

La Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), es uno de los avances más significativos del país en cuanto al reconocimiento de los derechos de la población víctima del conflicto armado, al establecer una serie de medidas de atención, asistencia y reparación integral. Específicamente en materia del empleo, la ley define el papel del Ministerio del Trabajo en el diseño de programas especiales para la generación de empleo rural y urbano, rol que la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo ha apoyado a través de la implementación del Programa de Atención Diferencial para la Atención a Población Víctima, desde el segundo semestre de 2014.

Este documento se divide en cinco partes, incluida esta introducción. En la segunda parte se presenta una breve descripción de los hitos del conflicto armado colombiano en los últimos años. En la tercera parte se presenta una caracterización de la población víctima del conflicto armado, a nivel nacional. En la cuarta parte se incluye una descripción del Programa de Atención Diferencial de Empleo para la Población Víctima del Conflicto Armado que se encuentra implementando la Unidad del Servicio Público de Empleo, así como los principales resultados de las caracterizaciones realizadas. Finalmente son presentadas las conclusiones de este documento.

La autora agradece los comentarios del equipo de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo, particularmente de Lina Zambrano, David Quintero, William Acosta, Mayra Alejandra Arias y Néstor Guarín de la Corporación Viva la Ciudadanía. Asimismo, un reconocimiento especial a Diego Felipe Torres por su acompañamiento y asesoría durante el proceso de elaboración del documento.

2. Antecedentes del conflicto armado colombiano

2.1. Contexto histórico

Los orígenes del conflicto armado colombiano se remontan aproximadamente a mediados del siglo XX, en donde era frecuente que los partidos políticos tradicionales resolvieran sus disputas mediante el uso de la fuerza. Esta situación que alcanzó su punto más alto entre los años 1946 y 1958, período conocido como la Violencia, en el cual la condición política entre los partidos Liberal y Conservador se agravó hasta el punto que desencadenó una confrontación armada directa entre ambos bandos, presentándose de esta manera ataques militares en contra de los ciudadanos afines con las ideologías de cada uno de los partidos. Se considera que este período tuvo como detonante el asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán el 9 de abril de 1948, hecho que desencadenó una serie de protestas y actos violentos en la ciudad de Bogotá (el Bogotazo) y que posteriormente se trasladaron a otros territorios del país.

De acuerdo con el informe del Centro Nacional de Memoria Histórica del año 2013 “la confrontación política se radicalizó y se degradó hasta tal punto que las agrupaciones armadas cometieron masacres, actos violentos con sevicia, crímenes sexuales, despojo de bienes y otros hechos violentos con los cuales castigaban al adversario” (CNMH, 2013, Pág., 112). El informe también señala, retomando los cálculos del analista Paul Oquist, que aproximadamente 193.017 personas resultaron afectadas por el conflicto bipartidista, y que los departamentos con los mayores niveles de homicidios fueron el Antioquia (24,6%), Tolima (17,2%), Antioquia (14,5%), Norte de Santander (11,6%), Santander (10,7%) y Valle del Cauca (7,3%) (CNMH, 2013, Pág., 115).

Como una alternativa para hacer frente al período de violencia y poner fin al conflicto, los líderes liberales y conservadores establecieron una coalición política y electoral, que se conoce como el Frente Nacional (1958-1974) y que consistía en la alternancia en el poder de los partidos cada cuatro años así como el reparto equitativo del aparato estatal. Si bien en este período, se presentó una reducción de los enfrentamientos, también se observó el surgimiento de nuevas organizaciones como el Ejército de Liberación Nacional -ELN en 1962, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC en 1965 y el Ejército Popular de Liberación -EPL en 1967, así como el grupo guerrillero urbano Movimiento 19 de abril - M19 en 1974.

(2) Territorio que en la actualidad incluye los departamentos de Caldas, Quindío y Risaralda.

A partir de 1982 se observó un movimiento de expansión territorial de las guerrillas y la proliferación de actividades ilegales, entre las cuales se destacaba el narcotráfico. La posición del gobierno del presidente Betancur de negociar con dichos grupos, generó desconfianza entre las élites locales y regionales quienes abogaron por la conformación de grupos paramilitares para hacer frente a la amenaza guerrillera, y que eventualmente se convirtieron en un foco de represión para la población civil. Asimismo, entre 1995 y 2006, se observó un recrudecimiento del conflicto armado generado por la expansión y fortalecimiento de las guerrillas (quienes controlaban el suroccidente del país) y los grupos paramilitares (quienes controlaban la zona norte), de esta manera “el conflicto armado se transformó en una disputa a sangre y fuego por las tierras, el territorio y el poder local. Se trata de un periodo en el que la relación de los actores armados con la población civil se transformó. En lugar de la persuasión, se instalaron la intimidación y la agresión, la muerte y el destierro.” (CNMH, 2013, Pág., 156).

Finalmente, en los últimos años la política del Gobierno “ha combinado la continuación de la acción militar con un replanteamiento de la política de seguridad democrática (...), el reconocimiento social y político a las víctimas del conflicto armado con la Ley de Víctimas como su bandera, y la apertura de un proceso de paz con las FARC” (CNMH, 2013, Pág., 192).

2.2. Avances normativos y legales

Aunque con la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) se presentaron avances en cuanto al reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto armado, no es sino hasta la promulgación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011), en donde se dictaron medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, reconociendo plenamente sus derechos y otorgándoles prioridades en el acceso a los servicios que presta el Estado.

La Ley 1448 de 2011 define como víctima a: “aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”(3). Del mismo modo, también incluye a los cónyuges, compañeros, familiares en primer grado de consanguinidad y las personas que hayan sufrido un daño por tratar de evitar el hecho victimizante.

En términos de la formación y generación de empleo, el artículo 130 de la mencionada ley, establece que el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Trabajo (antes Ministerio de la Protección Social) y el Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, se encargará del diseño de “programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano con el fin de apoyar el auto sostenimiento de las víctimas”(4). Asimismo, el artículo 66 del Decreto 4800 de 2011, reafirmó el papel del Ministerio del Trabajo como el responsable del “diseño, coordinación y seguimiento de los programas y proyectos especiales para la generación de empleo rural y urbano”(5)

En repuesta a lo anterior, el Ministerio del Trabajo diseñó el programa de Rutas Integrales de Empleo Rural y Urbano para Víctimas del Conflicto Armado(6), con el fin de mejorar la empleabilidad y potencializar la generación de empleo de la población víctima del conflicto armado. Para ello, se ha definido la Ruta para la Atención y la Reparación, en donde se llevan a cabo acciones como la obtención del perfil socio laboral de cada víctima, la identificación del perfil productivo(7) de cada municipio o ciudad intermedia, el levantamiento de la oferta nacional y local y la evaluación de dicha oferta con las características de las víctimas y los perfiles productivos de las regiones, de tal manera que se alcance un equilibrio entre las necesidades de la población y las de los empresarios.

Con la creación de una nueva entidad adscrita al Ministerio del Trabajo, establecida a través de la Ley 1636 de 2013 y el Decreto 2852 de 2013, la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo asumió un rol importante en las políticas relacionadas con la generación de empleo.

El Artículo 3 del Decreto 2521 de 2013, definió, entre otras, como funciones de la Unidad las siguientes:

“1. Ejecutar las políticas en materia de la prestación del servicio público de empleo, la gestión del empleo y la intermediación laboral. 6. Desarrollar instrumentos para la gestión y colocación de empleo. 8. Realizar acciones de articulación y coordinación entre entidades públicas, la red de prestadores y otros actores incidentes para lograr una mejor prestación del servicio público de empleo. 9. Apoyar la implementación de planes y programas relacionados con el servicio público de empleo para la población vulnerable”(8).

(4) Ibid, Art. 130.

(5) Presidencia de la República (2011). Decreto 4800. Art. 66.

(6) Para una mayor información sobre el tema, se puede consultar la página: <http://www.mintrabajo.gov.co/equidad/conflicto-armado>

(7) Estos perfiles productivos son construidos en conjunto entre el Ministerio del Trabajo, el PNUD la Red de Observatorios Laborales, e incluyen información de prospectiva laboral, demografía, organización institucional.

(8) Ministerio del Trabajo (2013). Decreto 2521. Art. 3.



Por este motivo, la Unidad de Servicio Público de Empleo diseñó e implementó el Programa de Atención Diferencial para la Población Víctima del Conflicto Armado, que se implementa a través de la red de prestadores autorizados ante dicha entidad.

3. Contexto nacional

A través de la identificación de las condiciones de vida de la población víctima en el país, se puede realizar el monitoreo y seguimiento de las políticas implementadas asegurando de esta manera el pleno reconocimiento de sus derechos. Para ello la Ley 1448 de 2011, definió la implementación del Registro Único de Víctimas - RUV, una herramienta en la que se realiza el registro de la información básica de la persona víctima en cuanto a datos personales propios y del núcleo familiar, hechos victimizantes, presuntos responsables, fecha de ocurrencia, consecuencias, efectos y estado socioeconómico, entre otros. Lo anterior con el fin de permitir el acceso de dicha población a las medidas de asistencia, atención y reparación establecidas por la ley (atención humanitaria, salud, educación, asistencia funeraria, identificación, alimentación, generación de ingresos, reparación, rehabilitación, etc.).

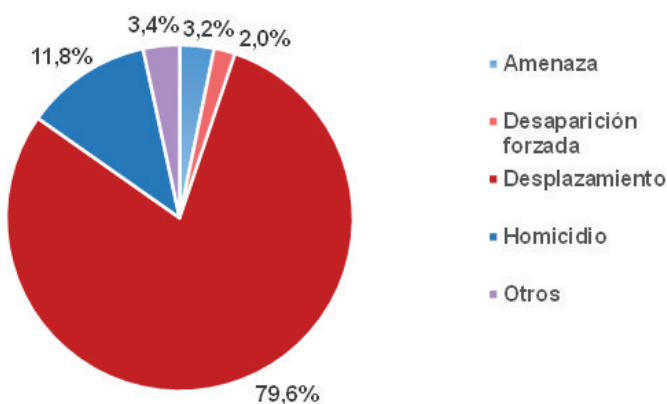
Adicionalmente, a finales del 2013, la Contraloría General de la República realizó la Primera Encuesta Nacional de Víctimas, con tres objetivos principales:

- Caracterizar la victimización y la situación socioeconómica de la población víctima del desplazamiento forzado.
- Construir una línea base para la evaluación de los logros y avances de la política pública de asistencia, atención y reparación integral derivada de la normatividad mencionada.
- Avanzar en la medición de los indicadores avalados por la Corte Constitucional sobre la verificación del goce efectivo de los derechos de esta población.(9)

Si bien esta encuesta está focalizada en población víctima en situación de desplazamiento forzoso, los resultados permiten hacer un análisis cercano al universo ya que para el año 2013 el desplazamiento forzoso representaba aproximadamente el 83% del total de los hechos victimizantes.

De acuerdo con la información disponible en el Registro Único de Víctimas (RUV), para septiembre de 2015, del total de personas registradas, el 79,6% eran víctimas por desplazamiento forzoso, presentándose una disminución de 3,4 puntos porcentuales frente a la situación evidenciada en el año 2013, hecho que pone de manifiesto el que a la fecha aún no se han podido solucionar las causas estructurales de este fenómeno. Las personas víctimas de homicidio se encuentran con la segunda mayor participación (11,8%), seguido de las víctimas por amenaza (3,2%) y desaparición forzada (2,0%). Por otra parte el 3,4% de la población registrada experimentó otro tipo de hechos victimizantes, entre los que se encuentran el abandono o despojo forzado de tierras, los actos terroristas o atentados, los delitos contra la integridad y la libertad sexual, las minas antipersonales, el secuestro, la tortura y la vinculación de niños, niñas y adolescentes al conflicto.

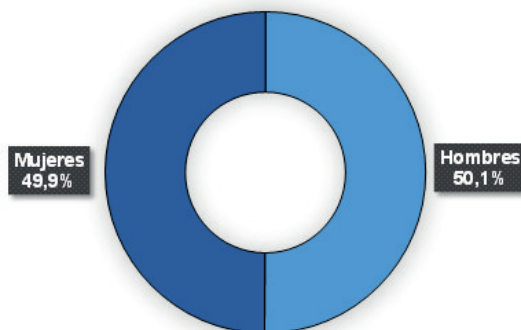
Gráfico 1. Porcentaje de víctimas del conflicto armado por hecho victimizante



Fuente: UARIV-Registro Único de Víctimas.

En términos de la composición de la población inscrita en el RUV, la distribución entre hombres y mujeres es aproximadamente la misma: 50,1% para los hombres y 49,9% para las mujeres. Por otra parte, mientras el 88,3% de las personas afectadas declaran no pertenecer a una etnia, el 9,0% pertenece a comunidades afrocolombianas y el 2,1% a poblaciones indígenas, situación que evidencia el que no solamente numerosas familias campesinas fueron víctimas del conflicto, sino que también las poblaciones étnicas, a las cuales se les reconoce la propiedad colectiva de sus territorios, se convirtieron en el objetivo de los grupos ilegales armados.

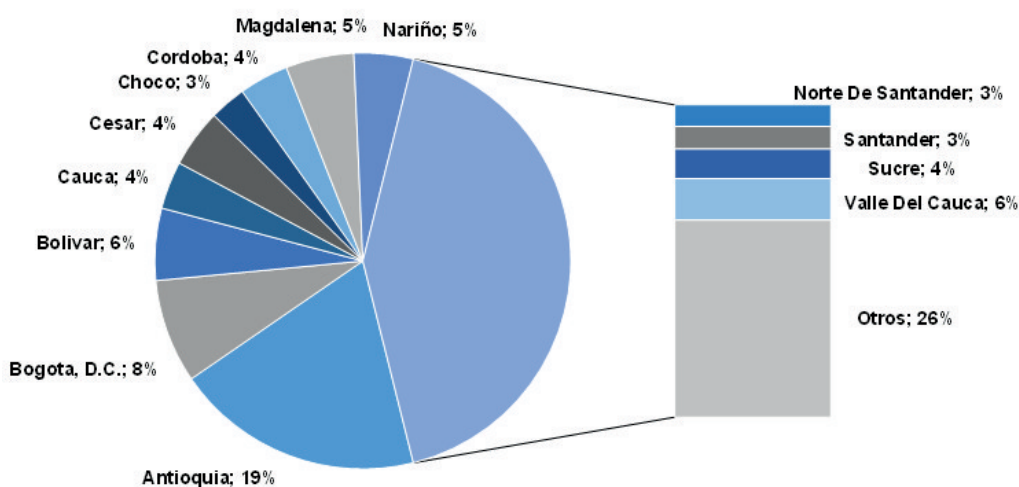
Gráfico 2. Porcentaje de víctimas del conflicto armado por sexo



Fuente: UARIV-Registro Único de Víctimas.

En términos geográficos, los departamentos en los cuales se ha presentado un mayor registro de víctimas declaradas, representando más de la mitad de dicha población, son Antioquia (19,3%), Bogotá (8,1%), Bolívar (5,6%), Valle del Cauca (5,6%), Magdalena (5,3%), Nariño (4,6%), Cesar (4,5%) y Sucre (4,0%). Por su parte, los departamentos cuya participación no supera el 2,8% cada uno, se encuentran clasificados en la categoría Otros(10) con el 26,6%. No obstante, la declaración realizada en un territorio no necesariamente implica la ocurrencia del evento en el mismo, puesto que por lo general se presentan fuertes dinámicas migratorias intra e inter regionales.

Gráfico 3. Porcentaje de víctimas del conflicto armado declaradas, por departamento

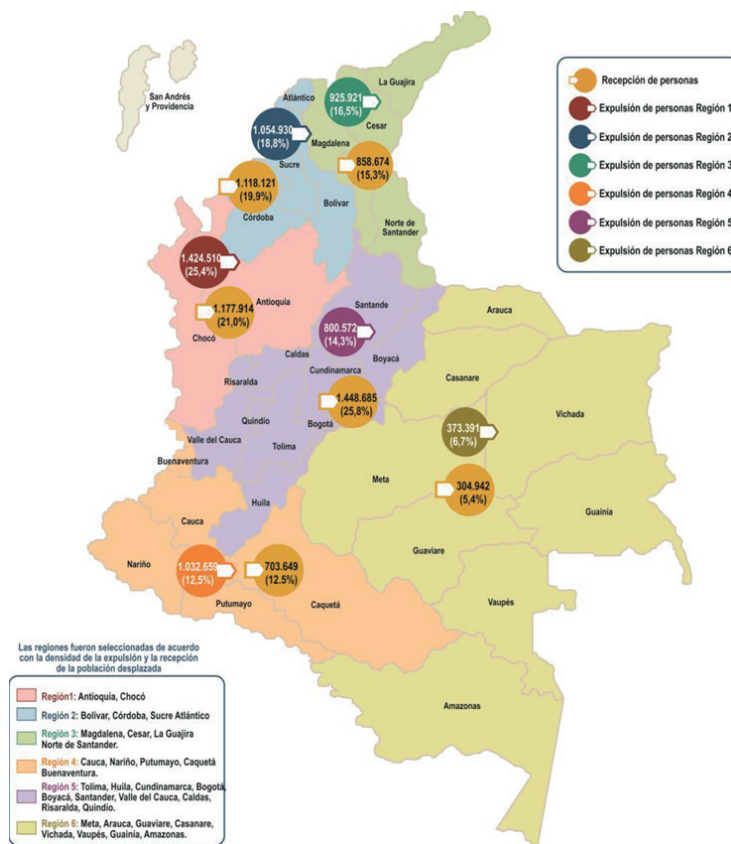


Fuente: UARIV-Registro Único de Víctimas.

(10) Incluyen los departamentos de Amazonas, Arauca, Atlántico, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Huila, La Guajira, Meta, Putumayo, Quindío, Risaralda, San Andrés, Tolima, Vaupés y Vichada.

Una aproximación a las dinámicas regionales de expulsión y recepción de población víctima puede observarse en el gráfico 4, en donde se diferencia entre 6 regiones(11) de acuerdo a la magnitud del desplazamiento. Así las regiones 1 (Antioquia y Chocó) y 2 (Bolívar, Córdoba, Sucre y Atlántico) son las regiones con el mayor número de personas expulsadas, con aproximadamente el 44,2% del total de desplazados; mientras que el centro del país, representado en la región 5 (Tolima, Huila, Cundinamarca, Bogotá, Boyacá, Caldas, Santander, Valle de Cauca, Risaralda y Quindío), es la zona con mayor recepción de población desde 1985, con el 25,8% del total.

Gráfico 4. Dinámicas de expulsión y recepción de las víctimas del desplazamiento forzado entre las regiones



Fuente: CGR- Primera Encuesta Nacional de Víctimas

Los departamentos que la Primera Encuesta Nacional de Víctimas incluyó en cada una de las regiones son:

Región 1: Antioquia y Chocó

Región 2: Bolívar, Córdoba, Sucre y Atlántico

Región 3: Magdalena, Cesar, La Guajira y Norte de Santander

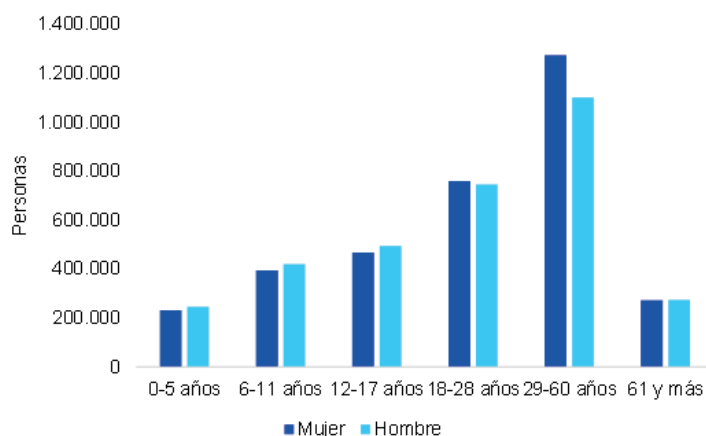
Región 4: Cauca, Nariño, Putumayo, Caquetá y Buenaventura

Región 5: Tolima, Huila, Cundinamarca, Bogotá, Boyacá, Caldas, Santander, Valle de Cauca, Risaralda y Quindío

Región 6: Meta, Arauca, Guaviare, Casanare, Vichada, Vaupés, Guainía y Amazonas

Por grupos de edad se observa que la población registrada en el RUV es predominantemente adulta presentando una concentración mayor en el rango de 29 a 60 años, para ambos sexos, y que en segundo lugar se ubican los jóvenes de 18 a 28 años. Así mismo, es posible apreciar que una parte significativa de la población corresponde a niños, niñas y adolescentes. Lo anterior revela dos situaciones: la primera es que gran parte de la población víctima se puede insertar en el mercado laboral colombiano, y por tal motivo sobresale la importancia del desarrollo y la implementación de políticas que faciliten el acceso de dicha población al mismo. La segunda, refleja la necesidad de que el gobierno fortalezca las acciones para proteger y atender de manera integral a la niñez y a sus familias.

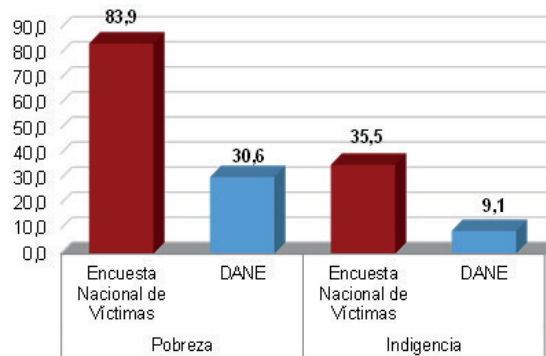
Gráfico 5. Porcentaje de víctimas del conflicto armado, por género y edad



Fuente: UARIV-Registro Único de Víctimas.

Con relación a las condiciones de vida de los hogares, los resultados de la Encuesta Nacional de Víctimas indican que aproximadamente el 83,9% de estos se encuentra en condiciones de pobreza mientras que a nivel nacional los resultados se situaban en el 30,6%, es decir que la incidencia de la pobreza en la población víctima es casi el triple que en el resto del país. Así mismo, los niveles de indigencia en la población víctima son del 35,5% mientras que para el resto de la población son del 9,1%, es decir que son superiores en 26,4 puntos porcentuales a los que se presentan al nivel nacional.

Gráfico 6. Porcentaje de hogares con desplazados según condición de pobreza e indigencia



Fuente: CGR- Primera Encuesta Nacional de Víctimas

Tabla 1. Porcentaje de personas víctimas ocupadas, desocupadas e inactivas

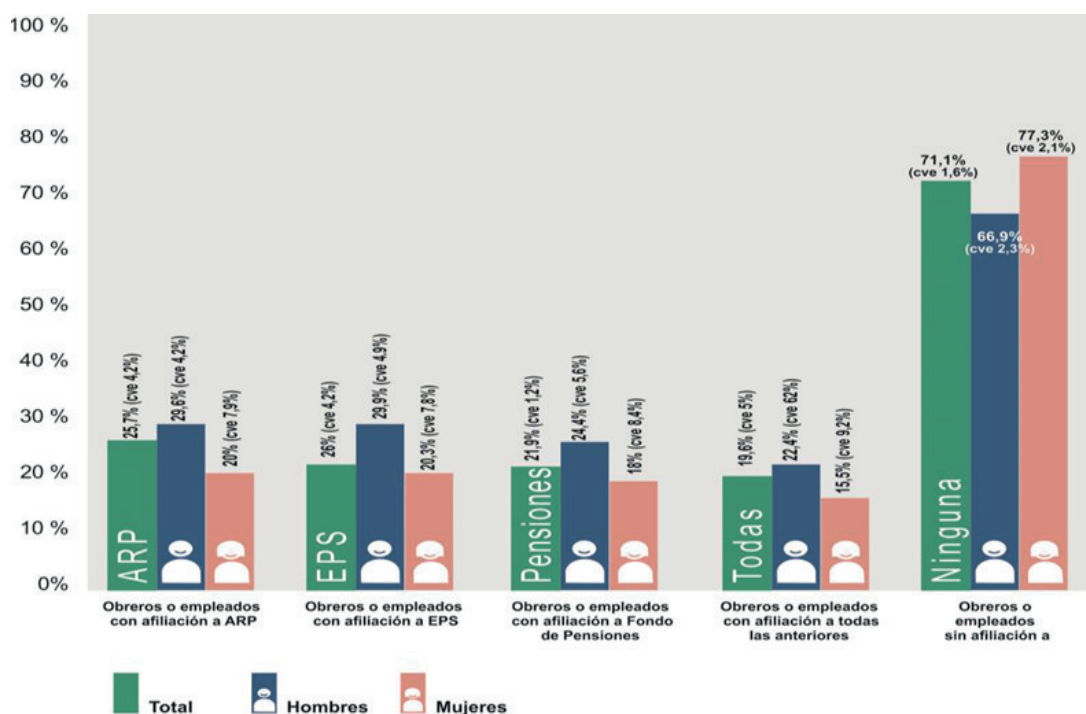
Concepto		Total
Total	Ocupados	44,0
	Formales	2,8
	Informales	41,2
	Desocupados	2,2
	Inactivos	53,8
Hombres	Ocupados	55,4
	Formales	3,6
	Informales	51,9
	Desocupados	2,1
	Inactivos	42,5
Mujeres	Ocupados	34,5
	Formales	0,7
	Informales	33,8
	Desocupados	2,3
	Inactivos	63,2

Fuente: CGR- Primera Encuesta Nacional de Víctimas

Como se puede observar en la tabla 1, para el año 2013 aproximadamente el 53,8% de la población víctima se encontraba inactiva, siendo esta condición particularmente alta en el caso de las mujeres con el 63,2%. Aunque el 44,0% del total se encontraba ocupado, cuando se desagrega por el grado de formalidad de la ocupación se observa que solamente el 2,8% de las personas se encontraban vinculadas a empleos formales, mientras que el 41,2% se encontraba ejerciendo actividades de tipo informal, situación que deriva en bajos y fluctuantes niveles de ingresos y menor acceso al sistema de seguridad social (pensiones, cesantías, salud, riesgos laborales, etc.).

Por sexo, es posible apreciar que los niveles de formalidad en el caso de las mujeres son significativamente más bajos que en el caso de los hombres, 0,7% frente al 3,6% de estos últimos. Una razón de ello es que el cuidado de los menores recae principalmente en las mujeres, por lo que para ellas es más difícil acceder a trabajos de tiempo completo.

Gráfico 7. Porcentaje de ocupados según sexo y afiliación en salud, pensión y riesgos profesionales



Fuente: CGR- Primera Encuesta Nacional de Víctimas

En cuanto a la afiliación a la seguridad social, es posible apreciar y como se mencionó anteriormente, que la mayor parte de la población ocupada no se encuentra afiliada a salud, pensión y riesgos profesionales (71,1%). El 26% de los empleados se encuentra afiliado a salud, el 25,7% a riesgos profesionales y el 21,9% a un fondo de pensiones. Por otra parte, solamente el 19,6% se encuentra afiliado a todas las anteriores, lo que supone que “esta población enfrenta mayores riesgos en términos de salud, incapacidad o desempleo fruto de las condiciones de pobreza, marginalidad y afectación emocional en las que viven” (CGR-ENV, 2013; Pág, 109)

4. Programa de atención diferencial de empleo

4.1. Descripción del programa

Desde agosto de 2014, la Unidad del Servicio Público de Empleo se encuentra implementando el Programa de Atención Diferencial de Empleo para la Población Víctima del Conflicto Armado, a través del cual se define una oferta de servicios que se ajustan a las necesidades de la población víctima, con el fin de mejorar sus condiciones de empleabilidad tanto en el corto como en el mediano y el largo plazo, de tal manera que puedan insertarse exitosamente en el mercado laboral; situación que se traduce en cuatro objetivos específicos:

- Mejorar la empleabilidad de las víctimas del conflicto armado
- Reducir y/o eliminar las barreras que restringen el acceso de las víctimas del conflicto armado al mercado laboral
- Incrementar la colocación efectiva de las víctimas del conflicto armado.
- Mejorar el servicio de atención en los Centros de Empleo de modo que se pueda brindar una atención adecuada a la población víctima del conflicto armado.

Cuando una persona víctima del conflicto armado se acerca a un Centro de Empleo, puede recibir una atención diferencial, si así lo desea, previa verificación de su condición en el RUV(12). En la atención diferencial una víctima puede registrar, por sí misma o con ayuda, su hoja de vida en el portal del Servicio Público de Empleo

(12) Si bien el reconocimiento de una persona como víctima no se encuentra condicionado a su inscripción en el RUV, dicho registro es necesario para que dicha persona pueda acceder a la oferta de servicios de atención diferencial.

y se le aplica un formato de caracterización socio-laboral diseñado por la Unidad del SPE y el Ministerio del Trabajo. Así mismo, a través de esta atención diferencial puede acceder, con un enfoque psicosocial, a una orientación ocupacional, cursos para mejorar sus habilidades blandas o competencias transversales y a talleres de formación para el trabajo.

Específicamente, para la prestación de los servicios se han definido dos modalidades de atención: modelo de atención básica y un modelo de atención especializada.

Modelo de Atención Básica

Es un tipo de atención en la cual se adaptan los servicios actuales de gestión y colocación⁽¹³⁾, con el fin de responder a las necesidades específicas de la población víctima y mitigar las barreras existentes. En el desarrollo de este tipo de atención, los servicios que se prestan son:

Registro: Es la etapa en la cual se realiza la inscripción de la hoja de la vida en el portal del Servicio Público de Empleo, se realiza la consulta de los datos en el RUV y se lleva a cabo la caracterización socio laboral, a través de la cual se puede obtener información relacionada como datos de contacto, núcleo familiar, niveles de escolaridad, experiencia laboral, intereses ocupacionales, entre otros.

Orientación ocupacional: Etapa en la cual la persona recibe atención con un orientador ocupacional, el cual realiza un análisis de las fortalezas, debilidades e intereses de dicha persona, le ayuda a construir su perfil ocupacional y a definir un plan de empleabilidad, y si lo considera necesario puede direccionarlo a actividades complementarias como talleres de competencias básicas y transversales, programas de emprendimiento, programas especiales, entre otros.

Seguimiento: Etapa a través de la cual se puede establecer si los servicios que fueron prestados permitieron el fortalecimiento y mejora en las condiciones de empleabilidad de la población víctima. Este seguimiento puede realizarse tanto a las empresas validando el desempeño de las personas que fueron vinculadas por la misma, como a las personas contratadas, por medio de un acompañamiento integral en cuanto a cómo percibe su ambiente laboral en su nuevo puesto de trabajo.

De acuerdo con el Artículo 18 del Decreto 2852 de 2013, los servicios o actividades básicas de gestión y colocación son:

- a) Registro de oferentes, demandantes y vacantes;
- b) Orientación ocupacional a oferentes y demandantes;
- c) Preselección, o
- d) Remisión.



Lo anterior en el marco de un enfoque psicosocial y el involucramiento del sector productivo como parte de este proceso.

El enfoque psicosocial permite establecer una relación entre la víctima y quien la acompaña, y de esta manera desarrollar un análisis más amplio de las necesidades de dicha persona y fortalecer la atención prestada en el Centro de Empleo.

La gestión laboral y/o empresarial implica el desarrollo de estrategias, pactos o alianzas con el sector empresarial para generar acciones que permitan la creación de oportunidades laborales para esta población.

Modelo de Atención Especializada

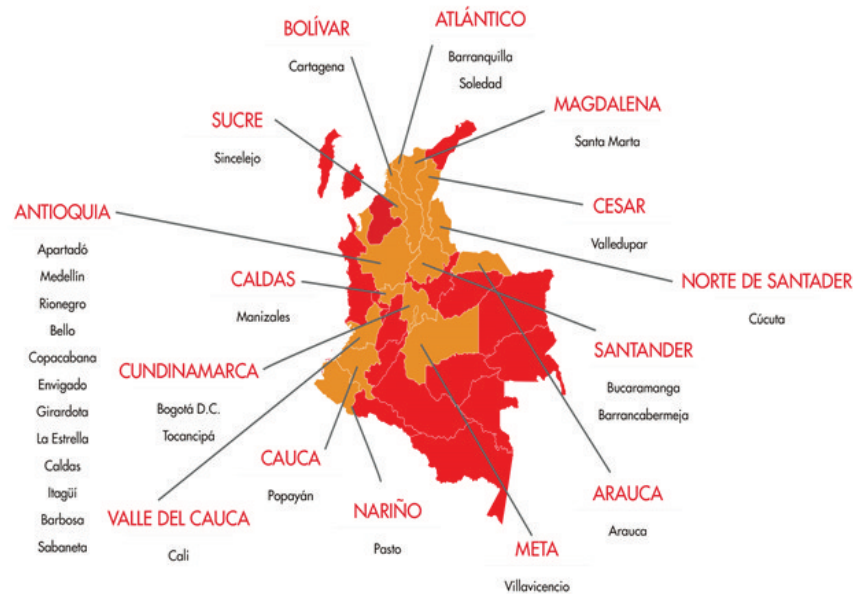
Modalidad de atención en la que adicional a los servicios de la Atención Básica se prestan otros servicios con el objetivo de mejorar el perfil laboral de la persona.

Estos servicios incluyen:

- Fortalecimiento de competencias socioemocionales y laborales
- Realización de pruebas psicotécnicas
- Talleres de orientación profesional
- Visitas domiciliarias
- Rutas cortas de formación para el trabajo
- Certificación de competencias laborales
- Seguimiento y evaluación del desempeño de las personas empleadas

Para el año 2015, el programa se encuentra implementado en 29 puntos de atención de 15 departamentos más la ciudad de Bogotá, brindando servicios de atención básica y especializada.

Gráfico 8. Distribución de los centros de empleo para la atención diferencial en el país



Fuente: SPE

Adicionalmente, se contrataron a 43 Promotores de Empleabilidad⁽¹⁴⁾ ubicando a 8 de ellos en el mismo número de puntos de información o Centros Regionales de la Unidad de Víctimas⁽¹⁵⁾. Un aspecto que ha permitido un mayor grado de compromiso y reconocimiento del personal frente a la situación de los usuarios, al tiempo que se brinda un servicio más humano y de calidad.

Para la prestación de estos servicios, la Unidad del Servicio Público de Empleo suscribió un convenio de asociación, en la modalidad de Atención Básica, con la Corporación Viva la Ciudadanía con el fin de realizar capacitaciones a los Centros de Empleo sobre la Ley de Víctimas, construir planes de trabajo que incorporan metas de gestión y colocación de empleo, y realizar un acompañamiento permanente a los prestadores de la red que ofrecen los servicios diferenciales.

Por otra parte, en el caso de la Atención Especializada, se contrató mediante proceso licitatorio a la Agencia de Empleo de Comfandi que opera en la región del Valle del Cauca, Volver a la Gente que opera en Bogotá, Cundinamarca y Antioquia, y Gente Estratégica implementando el programa en Atlántico, Bolívar y Magdalena. Las regiones fueron definidas con el fin de garantizar la prestación de los servicios

(14) Los promotores de empleabilidad son personas víctimas del conflicto armado con un perfil definido, que se contratan para apoyar la atención en la ruta del proyecto de víctimas.

(15) Corresponden a centros cuyo principal objetivo es atender, orientar, remitir, acompañar y realizar el seguimiento a las víctimas.



complementarios en las áreas con mayor concentración de población víctima y de influencia de cada una de ellas.

4.2. Resultados de la caracterización socio laboral

En el marco de la implementación del Programa Diferencial de Empleo para la Población Víctima del Conflicto Armado, se realizó un piloto entre agosto de 2014 y marzo de 2015, y la segunda fase del proyecto inició en abril de 2015 y termina en diciembre de 2015. Al 31 de agosto de 2015 se han llevado a cabo 9.695 caracterizaciones socio laborales, cuyo principal objetivo es la identificación de las particularidades de la población víctima en cuanto a sus condiciones sociales y de empleabilidad.

A continuación se presentan los principales resultados de la caracterización realizada a las víctimas que se han acercado a los puntos de atención que se encuentran ejecutando el Proyecto de Atención Diferencial.

A nivel regional, se observó que más del 80% de la población víctima, que se ha acercado a los puntos de atención del Servicio Público de Empleo en los que se está implementando el proyecto de víctimas, reside en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Arauca, Cesar, Sucre y la ciudad de Bogotá.

Si bien, Antioquia, Atlántico, Arauca, Cesar y Sucre se han caracterizado por ser zonas con fuerte presencia del conflicto armado, en el caso de Bogotá, la concentración de las víctimas obedece más a las dinámicas migratorias. Existe una tendencia de la población de dirigirse hacia los centros urbanos, principalmente a Bogotá y su área metropolitana, debido a la percepción de ser lugares en los cuales se alejan de las dinámicas de la violencia que los han afectado y pueden acceder a más y mejores oportunidades, y por tanto a un avance en las condiciones de vida.

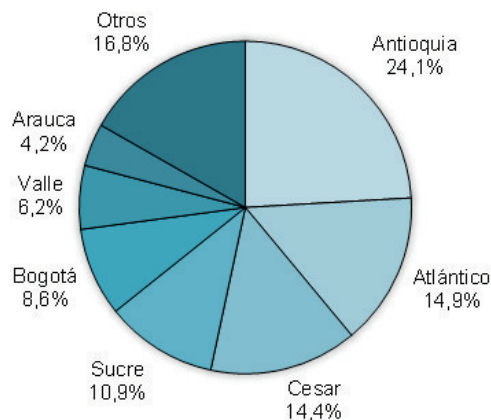
Es importante, en este tipo de análisis, no solamente considerar los efectos fiscales y económicos que se presentan sobre los territorios que reciben dicha población (por cuanto suponen tanto incrementos en el número de habitantes en las zonas periféricas de los cascos urbanos, como aumentos en la demanda de servicios sociales), sino además reconocer los efectos psicológicos que tiene para las víctimas, el desplazamiento desde sus zonas de origen.

Como manifiesta Jaramillo (2006), esta situación implica un “tránsito rápido y sin retorno inmediato hacia escenarios ciudadanos, proceso que implica dejar atrás lugares e historias. En el fondo, dejar los territorios que los definen y sostienen como sujetos, para enfrentar espacios que desconocen, o que resultan «distantes» pese

a conocerlos”, al tiempo que deben insertarse “a la «brava», a dinámicas urbanas que resultan complejas de codificar (...), tanto en sus dimensiones socioculturales como económicas”.

Por tal motivo, es importante que, sin desconocer la situación de las demás regiones, el Servicio Público de Empleo continúe priorizando la atención en las áreas de mayor concentración de población víctima, tomando en consideración las necesidades específicas de cada uno de los territorios.

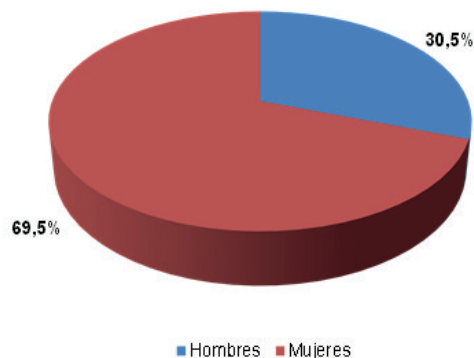
Gráfico 9. Distribución de la población víctima caracterizada por departamento de residencia



Fuente: Programa Diferencial de Empleo para la Población Víctima del Conflicto Armado-SPE.

Por sexo, se observó que a diferencia de la distribución de la población que se encuentra registrada en el RUV, y que como se presentó en la sección 3 tiende a ser homogénea, hay una mayor cantidad de mujeres, aproximadamente el 69,5%, registradas en los Centros de Empleo que se encuentran implementando el proyecto de víctimas, frente a un 30,5% de los hombres, lo que refleja que es mayor la cantidad de mujeres víctimas que se encuentran realizando gestiones para acceder al mercado laboral.

Gráfico 10. Distribución de la población víctima caracterizada por sexo



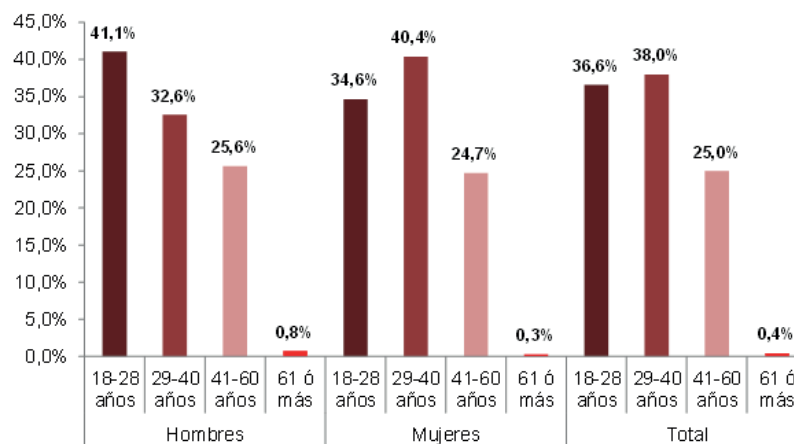
Fuente: Programa Diferencial de Empleo para la Población Víctima del Conflicto Armado-SPE.

En general, esta dificultad de la población femenina para alcanzar una vinculación efectiva en el mercado de trabajo se encuentra asociada a factores sociales y culturales, en donde la percepción de la existencia de ocupaciones diferenciales para hombres y mujeres, y de la posible incompatibilidad de la vida familiar con la vida laboral, se han constituido en barreras para que las mujeres accedan en igualdad de condiciones a la oferta de laboral, lo que a su vez se deriva en mayores tiempos de búsqueda de empleo, menores salarios y niveles más bajos de formalización laboral.

A nivel de grupos de edad, el 38,0% de la población víctima que ha acudido a los Centros de Empleo tiene entre 29 y 40 años, seguido por el 36,6% de la población con edades entre los 18 y 28 años. Asimismo, el 40,4% de las mujeres se encuentran entre 29 y 40 años, mientras que la población masculina se concentra principalmente en los jóvenes de 18 a 28 años.

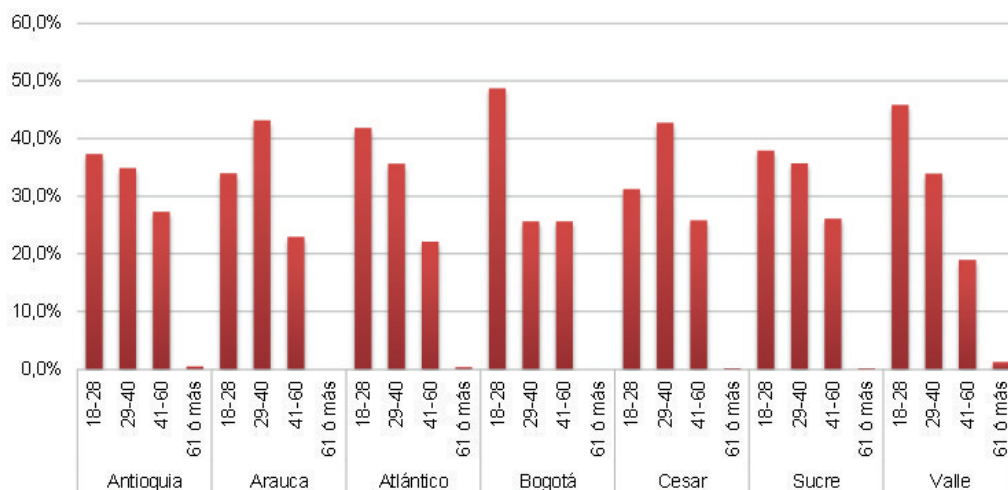
Por departamentos, la participación de la población joven es mayor en Antioquia, Atlántico, Bogotá, Sucre y Valle, mientras que en Arauca y Cesar sobresalen las personas de 29 a 40 años. Lo anterior, permite evidenciar que la mayor parte de la población caracterizada se encuentra en edades productivas y por tal motivo podrían llegar a vincularse al mercado laboral. En contraste, se observa que una proporción inferior al 1% de la población tiene más de 60 años.

Gráfico 11. Distribución de la población víctima caracterizada por sexo y edad



Fuente: Programa Diferencial de Empleo para la Población Víctima del Conflicto Armado-SPE.

Gráfico 12. Distribución de la población víctima caracterizada por departamento de residencia y edad

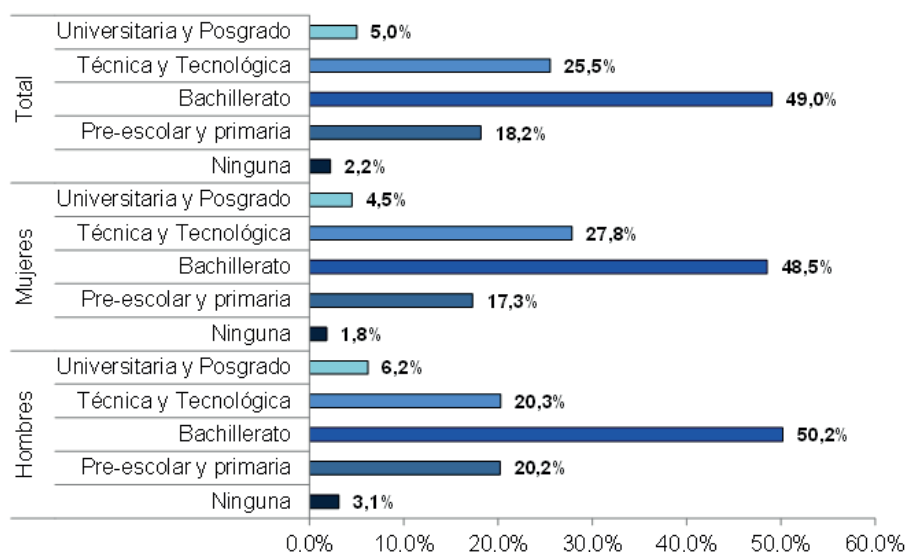


Fuente: Programa Diferencial de Empleo para la Población Víctima del Conflicto Armado-SPE.

En cuanto a algunas competencias básicas, el 96,2% de la población víctima caracterizada manifestó tener conocimientos básicos en lectura y escritura, y el 95,6% puede realizar operaciones matemáticas de suma y resta.

Para los niveles de formación académica del total de personas registradas el 49,0% son bachilleres y el 25,5% han realizado carreras técnicas y tecnológicas, es decir que la mayoría de la población presenta niveles medios de educación.

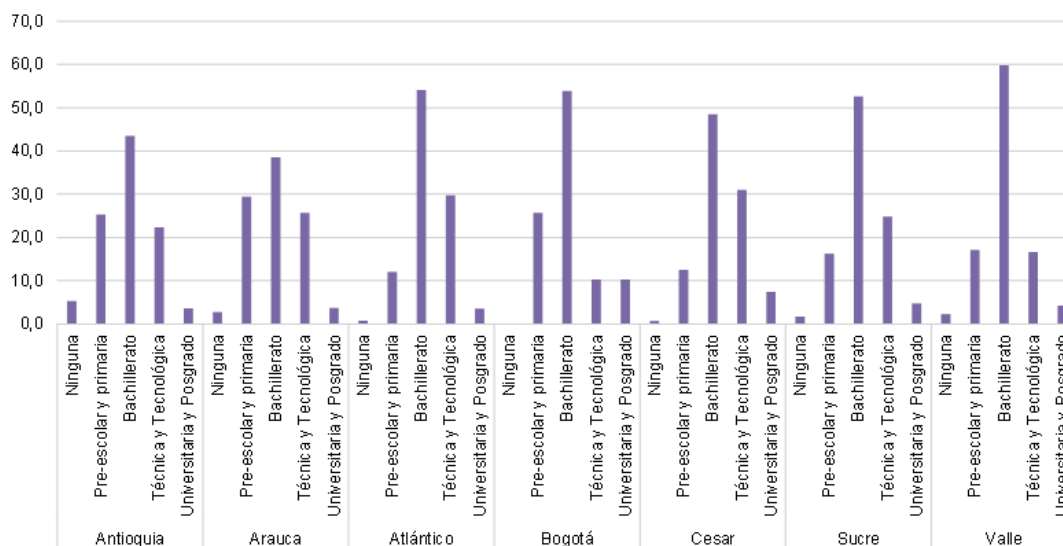
Gráfico 13. Distribución de la población víctima caracterizada por sexo y nivel educativo



Fuente: Programa Diferencial de Empleo para la Población Víctima del Conflicto Armado-SPE.

Esta distribución se mantiene tanto a nivel de departamentos, como para hombres y mujeres, aunque es levemente mayor para la población masculina en donde el 50,2% son bachilleres. Por otra parte, el 27,8% de las mujeres presenta algún tipo de formación técnica o tecnológica, mientras que en el caso de los hombres esta proporción solamente es del 20,3%.

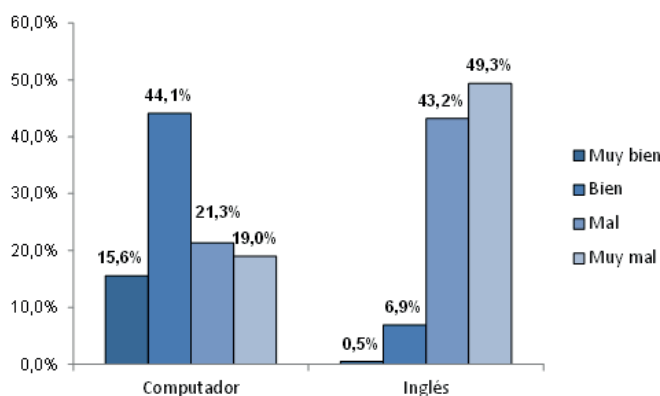
Gráfico 14. Distribución de la población víctima caracterizada por departamento de residencia y nivel educativo



Fuente: Programa Diferencial de Empleo para la Población Víctima del Conflicto Armado-SPE.

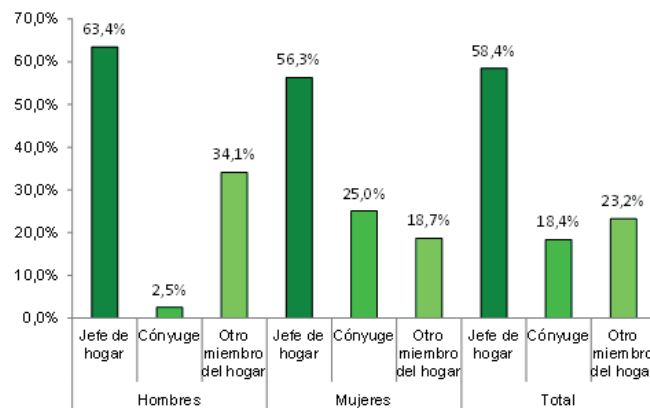
En la última década el dominio de una segunda lengua, especialmente el inglés, y el manejo de herramientas informáticas se han constituido en habilidades cada vez más demandadas por las empresas cuando realizan sus procesos de selección. Al respecto de ello, cuando se indagó por el nivel de dominio del inglés, el 59,7% de la población indicó que manejaba bien o muy bien el computador, sin embargo en el caso del dominio del inglés, solamente el 7,4% señaló el poder comunicarse adecuadamente en este idioma. Situación que pone de manifiesto la necesidad de implementar cursos y/o programas que permitan disminuir esta brecha ya que la falta de conocimiento del idioma extranjero se puede constituir en una desventaja en el momento de aplicar a un trabajo.

Gráfico 15. Nivel de dominio del computador y el inglés



En relación a la posición en el hogar, se evidenció que el 58,4% de las personas caracterizadas son jefes de hogar, el 23,2% son otros miembros como hijos, hermanos, etc., mientras que el 18,4% son cónyuges. Por sexo, la participación de los jefes que pertenecen a la población masculina es del 63,4% y los que pertenecen a la población femenina son del 56,3%.

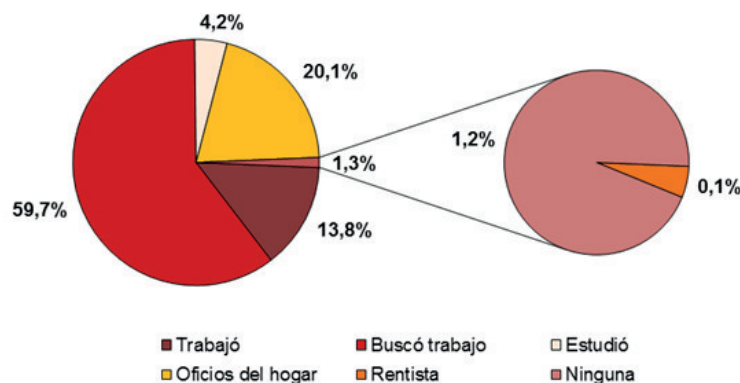
Gráfico 16. Distribución de la población víctima caracterizada por sexo y posición en el hogar



Fuente: Programa Diferencial de Empleo para la Población Víctima del Conflicto Armado-SPE.

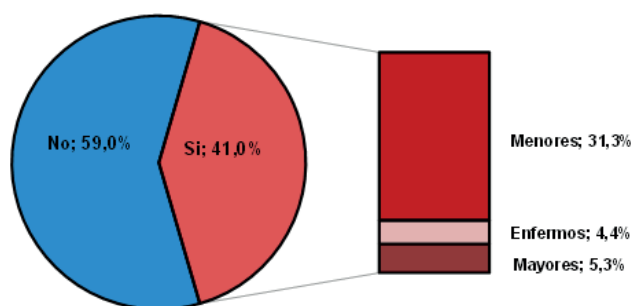
Una de las preguntas del formulario de caracterización indaga por la actividad que realizó la persona la semana inmediatamente anterior a la realización de la encuesta. Los resultados obtenidos señalaron que el 59,7% de la población se encontraba buscando trabajo y el 20,1% se dedicaba a realizar oficios del hogar. En contraste solamente el 13,8% de los caracterizados se encontraba trabajando. Adicionalmente, el 83,0% de la población manifestó su deseo de emplearse o cambiar de trabajo.

Gráfico 17. Distribución de la población víctima caracterizada según la actividad realizada la semana anterior



Algunos estudios (Fedesarrollo, 2015; Miller et al, 2014; Pineda y Acosta, 2009) han identificado una relación directa entre la participación laboral y las actividades del cuidado, pues el cuidado de terceros u otros individuos demanda intervalos de tiempo que generalmente son incompatibles con una jornada laboral completa o intermedia sobre todo en el caso de las mujeres. Entre los resultados encontrados con el Programa de Atención Diferencial, se observó que la proporción de la población que se dedica al cuidado de terceros es del 41,0%, de los cuales el 31,3% corresponde al cuidado de menores, el 5,3% al cuidado de mayores y el 4,4% al cuidado de personas enfermas o con discapacidad. Asimismo, del total de la población que se dedica a actividades de cuidado, aproximadamente el 72% son mujeres.

Gráfico 18. Distribución de la población víctima caracterizada de acuerdo a las actividades del cuidado de terceros



Fuente: Programa Diferencial de Empleo para la Población Víctima del Conflicto Armado-SPE.

En consecuencia, una de las estrategias a desarrollar en cuanto a la promoción del empleo, podría encontrarse enfocada en las actividades relacionadas con el cuidado de terceros, por ejemplo, Antonopoulos y Kim (2011) han encontrado evidencias de que la creación de empleos en actividades para el cuidado de niños y ancianos puede aumentar la participación de las mujeres en la fuerza laboral debido a la reducción en la carga del trabajo no remunerado y la ampliación de las opciones para generar ingresos.

Finalmente, con respecto a documentos que son solicitados para acceder a la oferta laboral, se encuentra que el 90,7% de la población caracterizada no cuenta con licencia de conducción, y que el 48,7% de los hombres caracterizados no tiene libreta militar.

En vista de lo anterior, la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo se encuentra desarrollando una serie de acciones enfocadas en la promoción del empleo de la población víctima. Una de



estas acciones es la Estrategia para el Cierre de Brechas⁽¹⁶⁾, en asociación con la Corporación Viva la Ciudadanía, con el fin de mitigar las barreras a las que se enfrenta esta población durante su proceso de empleabilidad. En general el objetivo de la estrategia es: “contribuir al cierre de brechas y la superación de barreras que enfrentan las víctimas del conflicto armado para su acceso y permanencia en el mercado laboral”, ya sea: incrementando las colocaciones de dicha población en el mercado laboral formal y/o mejorando las condiciones de empleabilidad de la misma.

Para ello se ha planteado la generación de pactos y alianzas estratégicas como por ejemplo, acuerdos entre los sectores públicos y privados para la contratación preferencial de población víctima; el establecimiento de compromisos de colocación entre todos los actores involucrados en cada uno de los territorios, así como la complementariedad de las actividades realizadas con otras ofertas institucionales del Servicio Público de Empleo de alcaldías, de Cajas de Compensación Familiar, etc.

Adicionalmente, se definió la creación de un fondo para respaldar algunas acciones como las de formación a la medida, en el evento en el que el Centro de Empleo no cuente con la capacidad para ofrecer un tipo específico de formación dentro de su oferta, el pago de certificaciones de competencias o requisitos como libretas militares, licencias de conducción, etc., el apoyo para gastos de transporte, alimentación, dotaciones, materiales, entre otros.

5. CONCLUSIONES

- Si bien en Colombia persiste el conflicto armado interno, en los últimos años el país ha presentado avances en cuanto al reconocimiento de los derechos de las víctimas del conflicto, destacándose entre ellos la promulgación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011) y la implementación del Registro Único de Víctimas – RUV. Así como la definición de planes y programas enfocados en las necesidades específicas de dicha población, como por ejemplo los desarrollados por el Ministerio del Trabajo, la Unidad del Servicio de Empleo y la Unidad de Víctimas.

- Atlántico, Arauca, Cesar, Sucre y la ciudad de Bogotá concentran más del 80% de la población víctima, que se ha acercado a los puntos de atención del Servicio Público de Empleo, en donde se está implementado el proyecto de víctimas; por lo tanto se recomienda que, sin desconocer la situación de las demás

(16) Corporación Viva la Ciudadanía & Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo. (2015). Fondo de Cierre de Brechas para Víctimas del Conflicto Armado. Bogotá: Colombia



regiones, el Servicio de Empleo priorice la atención en dichas áreas, tomando en consideración las necesidades específicas de cada uno de los territorios.

- Los resultados de las caracterizaciones han permitido identificar que la mayor proporción de las personas víctimas que se han acercado a los Centros de Empleo del SPE, corresponde a mujeres entre 29 y 40 años con estudios de bachillerato y carreras técnicas y tecnológicas, que por lo general son jefes de hogar.

- Medidas como la implementación del teletrabajo y horarios laborales más flexibles que sean compatibles con las obligaciones familiares, y que se encuentren amparados en términos de seguridad social, de la misma manera que los empleos de tiempo completo, pueden contribuir a incrementar la empleabilidad de las mujeres. Adicionalmente, la promoción de servicios de apoyo para el cuidado de niños y ancianos, también se puede constituir en una apuesta para la disminución de las barreras presentes.

- En el caso de los hombres, la población se concentra en bachilleres de 18 a 28 años, de los cuales cerca de la mitad no cuenta con su libreta militar.

- El desarrollo de programas como la estrategia para el cierre de brechas constituye un esfuerzo desde el Gobierno para intentar mitigar aquellas brechas que son propias de las características del mercado laboral, tanto en el ámbito regional como en el ámbito productivo. No obstante, para alcanzar el éxito del programa se requiere que los Centros de Empleo se apropien del mismo y planteen mecanismos acerca de cómo abordar específicamente las brechas presentes en cada uno de sus territorios, teniendo claridad que las dinámicas laborales cambian de una región a otra, y lo que es válido para una zona no necesariamente puede generar resultados similares en otra.

GLOSARIO

Centro de Empleo: es el espacio físico destinado a atender a los buscadores de empleo y empleadores, donde se ofrecen todas las actividades básicas de gestión y colocación de empleo, y en el cual se desarrolla una ruta de atención para oferentes de mano de obra.

Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas: de acuerdo con el Decreto 4800 de 2011, corresponde a una estrategia de articulación interinstitucional del nivel nacional y territorial que tiene como objetivo atender, orientar, remitir, acompañar y realizar el seguimiento a las víctimas que requieran acceder a la oferta estatal en aras de facilitar los requerimientos en el ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral.

Hecho victimizante: es todo acto que genere infracciones al Derecho Internacional Humanitario o violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. Los tipos de hechos victimizantes son: Atentados terroristas, amenaza contra la vida, delitos contra la libertad y la integridad sexuales, desaparición forzada, homicidio y masacre, minas antipersonales, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados, secuestro, tortura, vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados, y despojo y abandono de tierras.

Jefe de hogar: es el residente habitual reconocido como tal por los demás miembros de su hogar

Modelo de Atención Básica: tipo de atención diferencial para la población víctima del conflicto armado en la cual se adaptan los servicios de gestión y colocación de empleo para responder a las necesidades y requerimientos de dicha población.

Modelo de Atención Especializada: tipo de atención diferencial para la población víctima del conflicto armado, en la cual adicional a los servicios de la atención básica, se prestan una serie de servicios complementarios con el fin de mejorar el perfil laboral de la persona que accede a los mismos.

Registro Único de Víctimas (RUV): herramienta administrativa que soporta el procedimiento de registro de las víctimas. Actualmente se encuentra administrado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Víctimas: personas que hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno

BIBLIOGRAFÍA

Antonopoulos, R. & Kim, K. (2011). Public Job-creation Programs: The Economic Benefits of Investing in Social Care, Case Studies in South Africa and the United States. Levy Economics Institute of Bard College. Working Paper, 671.

Centro Nacional de Memoria Histórica (2013). ¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad. Informe General Grupo de Memoria Histórica. Bogotá: Colombia

Congreso de la República (2005). Ley 975. Bogotá: Colombia

Contraloría General de la República. (2015). Primera Encuesta Nacional de Víctimas. Construcción de la línea base para el seguimiento y el monitoreo al cumplimiento de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras en Colombia. Bogotá: Colombia

Corporación Viva la Ciudadanía & Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo. (2015). Fondo de Cierre de Brechas para Víctimas del Conflicto Armado. Bogotá: Colombia

Fedesarrollo (2015). Informe mensual de mercado laboral. Desempleo femenino y brecha salarial de las mujeres en Colombia. Agosto de 2015. Bogotá: Colombia

Jaramillo, J. (2006) Reubicación y restablecimiento en la ciudad. Estudio de caso con población en situación de desplazamiento. Universitas Humanística.62,143-168.

Miller, A., Sarmiento, J. & Gómez, A. (2014). Participación laboral de las mujeres en el municipio de Popayán (Colombia). Universidad Militar de Colombia. Revista de la Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y reflexión, 23 (1), 23-51.

Ministerio del Interior y de Justicia (2011). Ley 1448: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. Bogotá: Colombia

Pineda, J. & Acosta, C. (2009). Distribución del ingreso, género y mercado de trabajo en Colombia, en Mercado laboral colombiano. Cuatro estudios comparativos, Organización Internacional del Trabajo OIT, Bogotá, 13-57

Presidencia de la República (2011). Decreto 4800. Bogotá: Colombia

Ministerio del Trabajo (2013). Decreto 2521. Bogotá: Colombia