

DIVERSIDAD:

alternativas y puesta en común en tiempos del

COVID-19

Daniel A. Velasquez-Mantilla
COMPILADOR



Diversidad: alternativas y puesta en común en tiempos del COVID-19

Daniel A. Velasquez-Mantilla

Compilador

Corporación Universitaria Minuto de Dios - UNIMINUTO

2022

Presidente del Consejo de Fundadores

P. Diego Jaramillo Cuartas, cjm

Rector General Corporación Universitaria Minuto de Dios - UNIMINUTO

P. Harold Castilla Devoz, cjm

Vicerrectora General Académica

Stephanie Lavaux

Director de investigaciones – PCIS

Tomás Durán Becererra

Subdirectora Centro Editorial – PCIS

Rocío del Pilar Montoya Chacón

Rector UNIMINUTO Bogotá Virtual y Distancia

Javier Alonso Arango Pardo

Vicerrectora Académica UNIMINUTO Bogotá Virtual y Distancia

Amparo Cubillos Flórez

Director de Investigaciones Rectoría UNIMINUTO Bogotá Virtual y Distancia

Camilo José Peña Lapeira

Coordinador de Publicaciones Rectoría UNIMINUTO Bogotá Virtual y Distancia

José David Jaramillo Airó

Velasquez-Mantilla, Daniel Andres
Diversidad: alternativas y puesta en común en tiempos del COVID-19 / Diana Carolina Rodriguez Ardila, Edgar Mauricio Pinzon Camargo, Lilia Paulina Granja Sanchez, Rogelio Acevedo Oquendo, William Oquendo Rojas, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas; editor y compilador Daniel Andres Velasquez-Mantilla. Bogotá : Corporación Universitaria Minuto de Dios - UNIMINUTO, 2021.

ISBN: 978-958-763-571-3
153p.: il.

1.Epidemias -- Aspectos socioeconómicos -- Colombia 2.Salud pública -- Aspectos socioeconómicos -- Colombia
3.Enfermedades transmisibles -- Aspectos socioeconómicos
4.Problemas sociales -- Estudio de casos -- Colombia 5.COVID-19 -- Colombia
i.Pinzon Camargo, Edgar Mauricio ii.Granja Sanchez, Lilia Paulina iii.Velasquez Mantilla, Daniel Andres (editor y compilador)

CDD: 303.4857 R63dBRGH

Registro Catálogo Uniminuto No. 104391

Archivo descargable en MARC a través del link: <https://tinyurl.com/bib104391>

Diversidad: alternativas y puesta en común en tiempos del COVID-19

Compilador

Velasquez-Mantilla Daniel Andres

Autores

Velasquez-Mantilla Daniel Andres
Rodriguez Ardila Diana Carolina
Pinzon Camargo Edgar Mauricio
Granja Sanchez Lilia Paulina
Unidad Administrativa Especial de
Gestión de Restitución de Tierras
Despojadas
Acevedo Oquendo Rogelio
Oquendo Rojas William

Corrección de estilo

Karen Grisales

Diseño y Diagramación

Agencia Desde Zero

ISBN: 978-958-763-571-3

DOI: <https://doi.org/10.26620/uniminuto/978-958-763-571-3>

Primera edición: Bogotá D.C., septiembre de 2022

Corporación Universitaria Minuto de Dios –
UNIMINUTO

Calle 81 B # 72 B - 70
Bogotá D.C. - Colombia

Esta publicación nace del proyecto de investigación titulado: "COODIL: Atención a la diversidad en tiempos del COVID-19" financiado por la Convocatoria Fondo para la Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico en Relación el Covid-19 Y vinculado a la Maestría en Educación Inclusiva e Intercultural. ©Corporación Universitaria Minuto de Dios - UNIMINUTO. Todos los documentos publicados en Diversidad: alternativas y puesta en común en tiempos del COVID-19 fueron seleccionados de acuerdo con los criterios de calidad editorial establecidos en la Institución. El libro está protegido por el Registro de propiedad intelectual. Se autoriza su reproducción total o parcial en cualquier medio, incluido electrónico, con la condición de ser citada clara y completamente la fuente, siempre y cuando las copias no sean usadas para fines comerciales, tal como se precisa en la Licencia Creative Commons Atribución – No comercial – Sin Derivar que acoge UNIMINUTO.

Contenido

Agradecimientos.....	9
Introducción.....	11
Resumen.....	13
Capítulo 1. COODIL: enfrentando la pandemia en clave de diversidad.....	15
Introducción: si no creyera en la locura	15
Contexto y pretextos con notación diversa	20
Contexto: y todo comenzó	22
Del cómo: desconfiando la crisis.....	32
Rutas para el fortalecimiento de iniciativas productivas.....	38
Comercialización y mercadeo a través de página web.....	47
Estrategias del buen vivir.....	50
Reflexiones de cierre.....	51
Referencias.....	53
Capítulo 2. La respuesta humanitaria del Consejo Noruego para Refugiados para población en necesidad de protección internacional en Colombia en el marco del COVID-19.....	59
Introducción.....	59
Marco normativo de protección durante la pandemia por COVID-19.....	62
Marco normativo internacional.....	62
Marco normativo nacional.....	66
Marco normativo de protección a personas refugiadas y en necesidad de protección internacional.....	68
Marco normativo del derecho internacional del refugio.....	69
Marco normativo nacional colombiano para las migraciones.....	71
Presencia y estructura del Consejo Noruego para Refugiados.....	72
Población de interés del Consejo Noruego para Refugiados.....	74
Respuesta programática del NRC para atender el COVID-19 en Colombia	75
Principales resultados de la atención del NRC en Colombia a población venezolana el marco de la pandemia por COVID-19.....	79
Acceso a los derechos civiles y políticos de la población PNPI en Colombia durante pandemia por COVID-19.....	83

Acceso a los derechos económicos sociales, culturales y ambientales de la población PNPI en Colombia durante la Pandemia por COVID-19.....	88
Conclusiones.....	94
Lecciones aprendidas desde la experiencia del NRC.....	97
Recomendaciones sobre los vacíos en la atención y asistencia de PNPI y refugiados en Colombia.....	98
Referencias.....	100
Capítulo 3. La verdadera pandemia es social más que biológica.....	107
Introducción.....	107
La auténtica pandemia es social, no biológica.....	108
¿En qué consiste esa cruzada contra la vida?.....	110
La relevancia de los derechos humanos concretos y la lucha contra la pandemia.....	113
El modo de producción no equivalencial de la vida humana, derechos humanos y salud pública.....	114
La pandemia en el sur global.....	119
Contexto reciente de la pandemia. El capitalismo neoliberal.....	121
En los Barrios populares. El Dorado y los procesos de dignidad.....	123
Solamente la democratización de la cultura derrotará la pandemia.....	125
Referencias.....	127
Capítulo 4. Atención a la diversidad en tiempos del COVID-19. Cumpliéndole a las víctimas de despojo y abandono forzado de Colombia.....	129
Introducción.....	129
Contexto: al interior de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.....	131
Con las mujeres y jóvenes víctimas de despojo y abandono forzado.....	139
Con las comunidades étnicas.....	144
Recursos metodológicos: diálogo con las autoridades.....	145
Herramientas educativas.....	145
Reuniones virtuales.....	147
Reflexiones.....	147
Conclusiones.....	149
Referencias.....	151
Índice de figuras.....	153
Índice de tablas.....	153

Agradecimientos

A la Corporación Universitaria Minuto de Dios – UNIMINUTO por promover escenarios que favorecen la inclusión de poblaciones sujetas de especial protección.

A las voces que claman dignidad...

Introducción

El presente libro es una compilación que, a través de la reconstrucción de las experiencias, narra las alternativas que diversos actores sociales e institucionales han diseñado para acompañar grupos poblacionales sujetos de especial protección por parte del Estado. Hablan de los diseños emergentes para afrontar la crisis social y humanitaria que acontece por las nuevas realidades que se configuran por la presencia del COVID-19 en la vida social contemporánea.

Distintos actores han desarrollado varias acciones institucionales para mitigar los efectos del COVID-19 en todo el mundo. Las comunidades han agenciado cambios que circulan en los escenarios locales y pueden ofrecer alternativas viables para afrontar la crisis social y humanitaria. Las diversidades humanas sujetas de especial protección por parte del Estado han ofrecido parte del paisaje de alternativas que nacen en el marco de la pandemia; reconocer sus capacidades y apuestas es fundamental para superar los imaginarios hegemónicos que recaen sobre ellas y otorgar a las sociedades un esquema de referencia que permita exaltar las capacidades de afrontamiento, construcción de alternativas y agenciamientos de cambio acorde a las nuevas realidades sociales.

En el primer capítulo, los lectores se encontrarán con la sistematización de experiencia que cuenta los alcances del proyecto de investigación “COODIL: atención a la diversidad en tiempos del COVID-19”. Se narra a través de las experiencias de 24 iniciativas productivas conformadas por cuidadores, personas mayores, personas con “discapacidad” y madres cabeza de hogar.

En el segundo capítulo, se narra la experiencia institucional del Consejo Noruego para Refugiados (NRC) en la atención a la

población migrante en el marco de la pandemia y las alternativas que las poblaciones han emprendido de la mano del acompañamiento institucional para mitigar los efectos adversos del COVID-19.

En el tercer capítulo, se cuentan las experiencias en cabeza de la Corporación Cultural Hatuey sobre los colectivos culturales y juveniles de Bogotá, ofrecen un paisaje de alternativas que surgen en el marco de la experiencia del COVID-19.

Y, por último, en el cuarto capítulo, se presenta la experiencia institucional de la Unidad de Restitución de Tierras (URT); cuenta la estrategia que se implementó para la atención de COVID-19 a nivel nacional y territorial con un enfoque étnico y social, teniendo en cuenta las estrategias que se implementaron para continuar el trabajo comunitario.

Invitamos a los lectores a significar sus experiencias vividas en el marco de la pandemia con las voces alternativas que narran en los escenarios institucionales y sociales nuevas formas de comprender la realidad.

Resumen

El libro presenta una serie de reflexiones y experiencias creadas por diversos actores institucionales y de la sociedad civil sobre las alternativas organizadas para enfrentar la crisis social y humanitaria acontecida por el COVID-19. Su centro se piensa en las acciones desde y para la atención de grupos poblacionales sujetos de especial protección por parte del Estado y la comunidad internacional, tales como: cuidadores, personas mayores, personas con discapacidad, madres cabeza de hogar, migrantes, víctimas y juventudes.

Una gran cantidad de acciones han desarrollado diversos actores institucionales para mitigar los efectos del COVID-19 en todo el mundo. De igual Manera, las comunidades han agenciado cambios que circulan en los escenarios locales y pueden ofrecer alternativas viables para afrontar la crisis social y humanitaria. Las diversidades humanas sujetas de especial protección por parte del estado han sido parte del paisaje de alternativas que nacen en el marco de la pandemia. El libro presenta una mirada sobre las capacidades y apuestas comunes en clave de lo diverso, es una mirada que contribuye a superar los imaginarios hegemónicos que recaen sobre ellas, de igual manera, se presenta un esquema de referencia que exalta las capacidades de afrontamiento, construcción de alternativas y agenciamientos de cambio acorde a las nuevas realidades sociales.

Palabras claves: Diversidad, Protección social, Inclusión social, Cambio social, Virus, Covid-19.

Cómo citar este libro

APA 7.º edición

Velasquez-Mantilla, D. A., Rodriguez, D. C. A., Pinzon, E. M. C., Granja, L. P. S., UAEGRTD, Acevedo, R. O., y Oquendo, W. R. (2022). Diversidad: Alternativas y puesta en común en tiempos del COVID-19 (D. A. Velasquez-Mantilla, Ed.). Corporación Universitaria Minuto de Dios – UNIMINUTO. <https://doi.org/10.26620/uniminuto/978-958-763-571-3>

Chicago

Velasquez-Mantilla, Daniel Andres, Rodriguez Ardila, Diana Carolina, Pinzon Camargo, Edgar Mauricio, Granja Sanchez, Lilia Paulina, UAEGRTD, Acevedo Oquendo, Rogelio y Oquendo Rojas, William. Diversidad: alternativas y puesta en común en tiempos del COVID-19. Editado por Daniel Andres Velasquez-Mantilla. Bogotá: Corporación Universitaria Minuto de Dios – UNIMINUTO, 2022. <https://doi.org/10.26620/uniminuto/978-958-763-571-3>

MLA

Velasquez-Mantilla, Danie Andres, et al. Diversidad: alternativas y puesta en común en tiempos del COVID-19. Editado por Daniel Andres Velasquez-Mantilla, Corporación Universitaria Minuto de Dios – UNIMINUTO, 2022, <https://doi.org/10.26620/uniminuto/978-958-763-571-3>

Capítulo 1. COODIL: enfrentando la pandemia en clave de diversidad

Daniel A. Velasquez-Mantilla¹

Introducción: si no creyera en la locura...

*Te dijeron que el mundo estaba lleno de gente,
pero nadie te dijo que era gente diferente,
algunos les damos un trato preferente,
y a otros les damos un trato indecente.
¡Nadie!, ¡nadie!, ¡nadie es igual!,
¡Todas!, ¡todos!, ¡queremos divertir!
Romañach y Martínez, 2010.*

La realidad ha sufrido grandes cambios en los últimos tiempos, nos enfrentamos al riesgo de perder los esquemas de seguridad social diseñados en procura del buen vivir y la dignidad humana. Las ficciones construidas respecto a la crisis han tomado forma de realidad, premoniciones de sabios, brujerías, herejías... El mundo ininteligible ha puesto en cuestión la primacía antropocéntrica, una invisible partícula que circula por el aire ha sido capaz de doblegar la voluntad humana. Sobre la misma, se han tejido mitos y leyendas propias de la idiosincrasia que circula en los anaqueles de la cultura popular. Las esperanzadoras, las negacionistas, las conspirativas, las apocalípticas... todas han tenido un lugar, un tiempo y un espacio para circular libremente ante las incertidumbres actuales.

¹ Docente investigador de la Maestría en Educación Inclusiva e intercultural de la Corporación Universitaria Minuto de Dios - UNIMINUTO, sede Bogotá Virtual y a Distancia; doctorando en Investigación Transdisciplinar en Educación de la Universidad de Valladolid, Estudiante Doctorado en Derecho, Universidad Libre; magíster en Intervención Social en las Sociedades del Conocimiento de la Universidad Internacional de la Rioja y sociólogo de la Universidad Cooperativa de Colombia. Correo electrónico: danielvelasquezm84@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-8059-8801>

En la crisis, todo es susceptible de ser transformado, los cambios ocurren de manera acelerada y difícilmente pueden ser percibidos. La humanidad ha elaborado a través de la historia diseños institucionales que regulan la vida colectiva, los mismos buscan preservar su especie y garantizar las aspiraciones de libertad, justicia, igualdad y solidaridad. Los tiempos “modernos” ponen como centro la dignidad humana definida en palabras de Habermas (2010), como un concepto que:

Desempeña la función de un sismógrafo que registra lo que es constitutivo de un orden democrático legal, a saber: precisamente aquellos derechos que los ciudadanos de una comunidad política deben concederse a sí mismos si son capaces de respetarse entre sí, como miembros de una asociación voluntaria entre personas libres e iguales. La garantía de estos derechos humanos da origen al estatus de ciudadano de quienes, como sujetos de iguales derechos, tienen la facultad de exigir ser respetados en su dignidad humana. (p. 10).

El riesgo principal que se observó al inicio de la pandemia está relacionado con la garantía que las sociedades democráticas han definido para respetar la dignidad humana. Lo desconocido nos regresó a los tiempos en donde la primacía del más fuerte es la base para constituir la sociedad. En tiempos del COVID, las personas con “discapacidad”, los adultos mayores, los migrantes, en fin, los excluidos, son vistos como cargas al sistema que debe encaminar todos sus esfuerzos para conseguir la estabilidad perdida por la incertidumbre del virus. Esfuerzos que desatendieron las distintas políticas sociales orientadas a garantizar los derechos fundamentales para todos los ciudadanos sin distinción de sexo, etnia, función y rol.

Figura 1-1. Separación, amor-odio, caos familiar por ser madre cuidadora



Fuente: fotografías de Kelly Buitrago, miembro COODIL, 2020.

En efecto, Colombia no fue ajena a dicho fenómeno, el mundo asistió a la pérdida de capacidad política de las tesis que promovían la libertad de mercado como base fundamental para construir una sociedad que se garantizaba sus derechos a través de la competencia. El proteccionismo, resguardo de los Estados nacionales, asume el protagonismo y de manera conjunta decide enfrentar el riesgo a través de prácticas que permitieron recuperar la hegemonía del Estado moderno como sistema idóneo que permite enfrentar los nuevos retos. En el paisaje de alternativas, se favoreció la emergencia de discursos xenófobos y racistas, en donde prima la hegemonía de la normalidad y se pone de manifiesto un modelo neodarwinista social, en donde la primacía de la ley del más fuerte sale a flote bajo el imperio de una sociedad que añora ser como antes: “estable”, “segura”, guiada por los estereotipos que permitieron elaborar un mundo “libre”. Se reorganiza a través de la idea que busca superar las contradicciones naturales que nos definen como colectivos humanos (Velasquez-Mantilla *et al.*, 2020).

Figura 1-2. Antivirus



Fuente: ilustración de Inti Forero, miembro COODIL, 2020.

El virus circula como arquetipo que nos define como frágiles y que requiere de invenciones que nos permitan existir sin anomalías, en la búsqueda esquizofrénica del perfeccionamiento, del mundo “perfecto e ideal”, que no vacila ante las dificultades y que se impone como especie dominante sobre el sistema ecológico y social mundial. Es de suponer, que en este mundo que se promueve no tienen lugar los diferentes, es el mundo de los iguales, de las estéticas promedio, de la salud promedio, del trabajador promedio, del estudiante promedio, de los medios, de las sociedades promedio, de las mayorías...

Figura 1-3. Collage sobre pandemia



Fuente: elaborado por Madeleine Guzmán, miembro COODIL, 2020.

La recuperación económica es un discurso que incluye a los económicamente activos, se piensa solo en aquellos que históricamente han enfrentado, a través de la imposición desigual, sus formas productivas. En diversos informes hemos conocido cómo la crisis que viven los pueblos por los efectos económicos del COVID-19 ha favorecido el crecimiento de sectores económicos que históricamente han detectado el poder. La deuda pública se incrementa por la crisis, y la distribución de la misma recae en medidas tributarias orientadas principalmente a gravar los ingresos de las clases menos favorecidas.

Los grandes gremios que articulan a los sectores de las telecomunicaciones, las farmacéuticas y la minería crecen al margen de los intereses de las economías nacionales y acentúan la desigualdad. En efecto, las poblaciones excluidas aumentan y la adquisición de derechos sociales orientados a disminuir las brechas de desigualdad se pierden por la baja capacidad que tiene el Estado del siglo XXI para reactivar económicamente sus intereses nacionales y se tiende a las medidas que los gremios económicos supranacionales imponen.

Un ejemplo es la carrera por diseñar una vacuna que lograra revertir los efectos en la salud de las personas afectadas por el COVID-19; mecanismo que impuso una lógica en donde priman los intereses de las farmacéuticas involucradas en los desarrollos científicos de las mismas, y establece un modelo de distribución desigual bajo parámetros exclusivos y excluyentes que son determinados por las agendas que buscan hacer de la escasez una posibilidad para maximizar las ganancias de los gremios y Estados involucrados. El mensaje de la modernidad que promete una vida de igualdad, fraternidad libertad y solidaridad es difuso en tiempos del COVID-19. La sociedad se enfrenta a la primacía del discurso que origina la desigualdad: “la ley del más fuerte”. Así lo demuestran las autoras de este cadáver exquisito:

Es una enfermedad invisible hasta que se escucha hablar a una persona contagiada que ni siquiera puede terminar de pronunciar una frase porque se le acaba el aire, es algo mortal, si no se responde a los tratamientos que hacen los doctores y la reacción del cuerpo. Antes de esto, era un tiempo tranquilo, éramos felices y no lo sabíamos, antes estábamos muy juntos siempre compartimos, pero no valorábamos las familias y las personas que tenemos a nuestro lado. El virus presenta sus primeros síntomas a la semana o dos semanas después del contagio, es una enfermedad que se representa de la nada, invade tu cuerpo, lo cambia, llevando así una propagación a gran escala. Tal vez eso fue lo que inconscientemente mi familia y yo provocamos. A pesar de estar cumpliendo con las normas de bioseguridad y controles del Gobierno, recibí con alegría el estar en casa y al mismo tiempo con susto porque tenía que salir a reuniones. (Sandra Carrillo, Yecenia Smith Calderón, Rosalba López, Ricardo Cubillos Q.E.P.D., Cenia Quintero, Alejandra Hernández, Sandra Álvarez, Katherine Calderón, comunicación personal, 2020).

Esta imagen de contexto es parte del núcleo problemático que motivó pensar una estrategia de articulación en COODIL, que lograra activar la esperanza y fomentara mecanismos que favorecieran reconocer las capacidades humanas, para activar un sector que en tiempos de crisis pudiese crear alternativas que garanticen las aspiraciones misionales y organizativas que tiene COODIL.

Contexto y pretextos con notación diversa

Colombia a lo largo de su historia constitucional ha definido una serie de leyes y decretos destinados a garantizar el goce efectivo de los derechos laborales para las personas con “discapacidad” (Ley

361, 1997; Ley 1346, 2009; Ley Estatutaria 1618, 2013; Decreto 2011, 2017; Decreto 2177, 2017; Decreto 392, 2018). En la práctica, las barreras para las personas con “discapacidad” perviven y se acentúan principalmente en lo físico, lo socioeconómico y lo cultural, a pesar de existir beneficios para las empresas que vinculen a las personas con “discapacidad”, las etiquetas que definen a las poblaciones con “discapacidad” hacen del acceso al campo laboral una quimera.

El concepto de “productividad” puede ser transformado y operar desde una lógica que supere las racionalidades del mercado, y así, integrar una práctica coherente con las diversidades funcionales y las capacidades que cada sujeto pueda desarrollar a través de sus elementos situacionales. Esta dimensión implica superar los modelos de la normalidad que operan socialmente, establecer andamiajes productivos que logren entender las diversidades y promover el reconocimiento a las capacidades que los sujetos puedan desarrollar. Es decir, se debe garantizar un proceso de vinculación, permanencia y retiro en el campo laboral a través de:

- Capacitación para transformar las etiquetas que definen a la persona humana bajo las hegemonías de la normalidad.
- Condiciones para desarrollar el trabajo acorde a las necesidades y capacidades de los diversos grupos poblacionales.
- Medidas de acompañamiento institucional que apoyen las transiciones necesarias para garantizar el respeto a la diversidad en los sectores productivos.

En diversos análisis académicos y trabajos empíricos realizados desde la materia, se logra develar que las formas tradicionales de la producción estimulan a un trabajador a través de la competencia, y para el caso particular de las poblaciones con “discapacidad”, estas deben asumir un rol que supere las expectativas de los trabajadores

promedio, para reafirmar que son útiles al interior de los sectores productivos, tragedia que deben enfrentar estas poblaciones y que acentúa los procesos de discriminación que padecen por vivir en una sociedad que se rige bajo estos parámetros (Alves y da Silva, 2020; Hidegh y Csillag, 2013; Soffer *et al.*, 2011; Ta y Leng, 2013).

Contexto: y todo comenzó...

Esta historia comenzó en el seno de una apuesta por contribuir un escenario de inclusión más favorable para las personas con “discapacidad” y sus cuidadores en 2015. Proceso reflexivo que inició a través de la puesta en marcha de una alianza interinstitucional entre el Instituto Nacional para Ciegos (INCI), la Universidad Libre y la Corporación Universitaria Minuto de Dios, cuyo propósito principal fue la contribución de materiales que aporten a la exigibilidad de derechos, tomando como referencia procesos de investigación que sustenten los productos derivados de la alianza (Páez *et al.*, 2017; Parra *et al.*, 2017, 2018).

En 2017, se indagó sobre las posibilidades de vinculación, permanencia y retiro del campo laboral para las poblaciones con “discapacidad” en Colombia; en dicha pesquisa se encontró como premisa principal las barreras de acceso que padecen estas poblaciones, bajo las siguientes características:

1. Los procesos de inclusión dependen de un cambio de visión respecto a cómo se entiende la “discapacidad”. Actualmente, prima la idea, tanto en las poblaciones con “discapacidad” como en los generadores de empleo del país, quienes aluden que la “discapacidad” es una carga para el andamiaje productivo.

2. Los modelos de producción del país no se piensan en y para la diversidad, por tanto, las barreras de accesibilidad se acentúan.
3. Existe por parte de los generadores de empleo y las poblaciones en “discapacidad”, un desconocimiento de la normatividad que protege y regula procesos de vinculación y retiro en el campo laboral.
4. El problema de la vinculación, permanencia y retiro en el campo laboral es generalizado en el país, por lo tanto, es necesario pensar una estrategia de generación de ingresos que coadyuve a mejorar las condiciones para estas poblaciones.

Teniendo en cuenta las características mencionadas se inicia un proyecto que busca articular dos campos de acción para generar una transformación en las poblaciones con “discapacidad” y cuidadores. Se toma como referente la investigación acción participativa (IAP), dado que, a pesar de tener un amplio conocimiento sobre el problema principal relacionado con la vinculación, permanencia y retiro del campo laboral, se desconocen los procesos que diseñan las comunidades con “discapacidad” y cuidadores para enfrentar esta latente realidad nacional.

En 2018, se conformó un grupo de investigación acción participativa (IAP) con diversos actores que, bajo la filosofía del concepto de diversidad funcional, articularon sus propósitos para emprender una acción transformadora orientada a reconocer sus prácticas en la generación de ingresos y potenciar la articulación de estos saberes a través de un modelo asociativo.

El grupo inicialmente estuvo conformado por madres cabeza de hogar, personas con “discapacidad”, cuidadores y personas mayores, se diseñó a través del acompañamiento y gestión del grupo, una serie de ocho talleres orientados a promover el liderazgo

la participación y el desarrollo comunitario. En el marco del proceso, se edificó la idea de articular el colectivo por medio de un modelo de economía solidaria que toma como referente los principios del movimiento internacional cooperativista.

Paralelo a estas reflexiones, se fomentaron escenarios de discusión relacionados con apuestas que brinden alternativas al desarrollo capitalista mediante prácticas que reconocieran los paisajes latinoamericanos bajo el concepto del buen vivir. Esta figura toma nombre y sentido a través de la siguiente apostrofe, “COODIL: Cooperativa de Inclusión Laboral”, nombre discutido ampliamente por el colectivo, pues se buscaba mantener a través de esta denominación los propósitos y filosofías que articulan el proceso de organización naciente.

COODIL es una estrategia orientada a fomentar la generación de ingresos para las poblaciones sujetas de especial protección, su fin principal es lograr dignificar el campo del trabajo a través de un modelo que reconozca las diversas capacidades humanas; pretende ser una opción en la promoción de una cultura que viabilice los propósitos emanados en las diferentes aspiraciones internacionales sobre las poblaciones más desfavorecidas.

COODIL se define a sí misma como una organización que trabaja bajo las siguientes premisas:

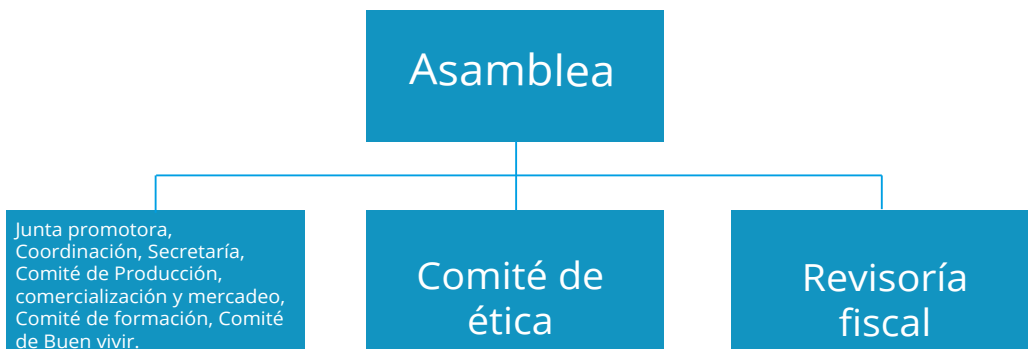
1. Reconoce las diversidades humanas y funcionales que caracterizan los conglomerados humanos.
2. Promueve el reconocimiento a las diversas capacidades humanas en los diferentes campos de acción y vida que los sujetos desarrollan en los procesos de relacionamiento y existencia.

3. Toma como referente un modelo de economía solidaria que se sustenta a través de las tesis del movimiento internacional cooperativista.
4. Promueve la vida independiente como aspiración que sienta los principios de una sociedad basada en la solidaridad y supera las lógicas de la competencia.
5. Persigue a través de sus postulados el buen vivir en las comunidades, reconociendo el paisaje sociocultural que se forma en los territorios y siembra las bases para diseñar alternativas al modelo de desarrollo del capital.

A través de estas premisas, COODIL promueve el emprendimiento social y comunitario. Dista de las perspectivas del emprendimiento individual, fomenta lógicas que articulen los saberes que se producen en las comunidades y que definen mecanismos para dignificar la vida en los diferentes contextos en donde se desenvuelve.

Como fruto de dichas reflexiones, emerge un modelo de organización que se articula a través de un modelo de participación asamblearia que define los fines y propósitos que persigue. Este modelo asambleario enruta su capacidad organizativa a través de juntas y comités que viabilizan los propósitos organizativos (ver figura 1-4. Organigrama COODIL).

Figura 1-4. Organigrama COODIL



Fuente: elaboración propia basada en actas y estatutos COODIL.

COODIL reconoce que trabajar representa la vía más precisa para que los individuos alcancen sus aspiraciones de autonomía personal y satisfacer sus distintas necesidades, cambia las formas que determinan a una persona como “discapacitada”. En tanto, así COODIL se propone como una estructura organizativa que aporta a transformar estas relaciones tradicionales del trabajo y la productividad, a través de un modelo que promueve la solidaridad, la vida independiente de las personas y el buen vivir como alternativa al desarrollo y la competencia en el mercado.

En la cooperativa, las personas están llenas de atributos que van más allá de la lógica que subvalora o menosprecia las capacidades que tiene un sujeto para enfrentarse a la vida. Allí se promueve un sistema de relaciones que garantice acorde a sus necesidades la liberación del tiempo de trabajo para dedicarse a asuntos relacionados con el goce y el disfrute. Se persigue, en últimas, un modelo que permita disfrutar la vida en colectivo, enrutada por las vías de la solidaridad, el encuentro y las garantías que puedan nacer en la interacción.

En junio de 2018, se logran establecer unos acuerdos iniciales de trabajo que permitieron concertar las expectativas del proceso y que de forma articulada lograron establecer un diálogo para reconocer las capacidades humanas y que cada participante del colectivo de investigación acción participativa contaba. A través del diálogo de saberes se exploró sobre las diferentes formas de emprendimiento que caracterizan el grupo y las alternativas que pueden promoverse a partir de la integración y la interacción colectiva.

Se buscó reconocer aspectos relacionados con la diversidad, superar los determinismos culturales que nacen en los procesos de normalización y fomentar el cooperativismo. Ejercicio que afianzó las tesis principales que propiciaron en adelante la consolidación del proceso, en clave de garantizar sus derechos a través de las

sinergias colectivas que emprenden alternativas de sostenimiento bajo las ideas propuestas. Estas reflexiones se dinamizaron en ferias comerciales en donde se exponen productos y las formas de trabajo que se iban configurando a través del encuentro.

Figura 1-5. Participación en feria COODIL.



Fuente: Archivo archivo Semillero IAP, 2018.

En una colcha tejida con retazos de tela se expusieron los primeros sueños y aspiraciones que colectivamente definieron trazar, la misma se conserva como símbolo del tejido social y comunitario que se va desatando a través de la oportunidad que ofrece este encuentro. Así se retrataba entonces, la “colcha asombrosa”, donde vamos a unir todo lo escrito que están realizando en este momento, pero no será solo para verlo ahí, será para recordar nuestro primer compromiso consigo mismo” (Diario de observación, 6 de junio 2018).

Figura 1-6. Foto colcha de retazos, 6 de junio de 2018



Fuente: archivo Semillero IAP, 2018.

En 2019, se definieron a través del proceso colectivo los roles y las estrategias de acompañamiento que deben desarrollar las personas que participan en COODIL; también se marcó una línea de bancarización popular que permitiese, por medio del ahorro individual de las diferentes personas e iniciativas productivas, garantizar préstamos a bajo interés y establecer fondos comunes para alcanzar las metas propuestas.

Al reunirme con ellos noté que estaban hablando sobre la organización y la responsabilidad del fondo que se estableció en reuniones anteriores, con diferentes inconformidades, diciendo frases como que si una persona no se compromete con el pago del préstamo en diferentes cuotas no hay garantía de nada, que debe existir una letra para comprometer a la persona, que no paga prestar todo y dejar el fondo ilíquido; y yo, trataba de mediar todo por medio del principio de confianza y

hacerles ver las cosas por medio de los acuerdos que se habían estipulado. (Diario de observación, 20 de febrero, 2019).

En este periodo se definió una línea de afiliación en tres niveles: productor, persona o grupo de personas que tienen una línea de producción definida; distribuidor, personas o grupo de personas que ejercen el rol de comercialización y mercadeo de las líneas productivas de COODIL; y aprendiz: sujeto sin líneas de producción definidas que se articula a un productor para potenciar las iniciativas productivas.

Figura 1-7. Encuentro Pablo Forigua y Ricardo Cubillo Q.E.P.D., 19 de septiembre de 2018



Fuente: archivo Semillero IAP, 2018.

También se definió una estrategia de publicidad y posicionamiento en redes sociales y se formaron los cimientos que garantizan las economías solidarias a través de la confianza. Así mismo, se elaboró un plan de trabajo y se organizó un proceso de participación de los socios en los diferentes escenarios de la localidad de Engativá y otras zonas de la ciudad en procura de posesionar las

tesis de COODIL en la institucionalidad pública. De igual manera, se inició el proceso de organización estatutaria, además se establecieron cinco líneas de acción que articulan a COODIL: diversidad funcional, capacidades humanas, economía solidaria ligada a cooperativismo, vida independiente y buen vivir.

Entre tantas ideas sobre el plan de trabajo, se concluye que se debe fortalecer primero desde lo local hasta lo nacional, entre tanto, todos muy participativos dicen que una manera es empezando por carteleras, perifoneo, volantes; es así, cómo van visualizando y dan a conocer el hecho de cómo quieren darse a conocer y difundir que ellos están presentes y poder dar a conocer su trabajo no solo para inclusión laboral sino también aportando al medio ambiente, que su fuerte no es solo comercializar, sino también sensibilizar. (Diario de observación, 27 de febrero, 2019).

A través del ejercicio de definición estatutaria se aclaró el organigrama que permitía tejer las diferentes acciones que COODIL impulsaba, nacieron la junta promotora, la junta de vigilancia, los comités del buen vivir, formación comercialización y mercadeo y productividad. Se establecieron unos estatutos propios del fondo de bancarización popular y una línea de recaudos de fondos a través de rifas, ferias, viejotecas, entre otros.

Figura 1-8. Participación en feria, 25 de julio de 2018.



Fuente: archivo Semillero IAP, 2018.

De igual manera, se establecieron acuerdos con instituciones técnicas y tecnológicas que apoyan los procesos de formación y especialización administrativa de COODIL. Este trabajo generó tensiones propias de los relacionamientos humanos y de las formas tradicionales de asumir la vida en colectivo. Tensiones que lograron ser superadas a través de la primacía del colectivo y las aspiraciones que comúnmente se han definido.

La sesión se fue dando, he tenido una mirada más reflexiva, reconozco un poco más las alianzas y las rivalidades, me duele ver cómo es difícil pensar en comunidad cuando tenemos que desaprender a vivir del asistencialismo, del querer sacar ventaja sin necesidad de que la ganancia sea comunal, y cómo esas actitudes destruyen las ilusiones del otro. (Diario de observación, 15 de mayo, 2019).

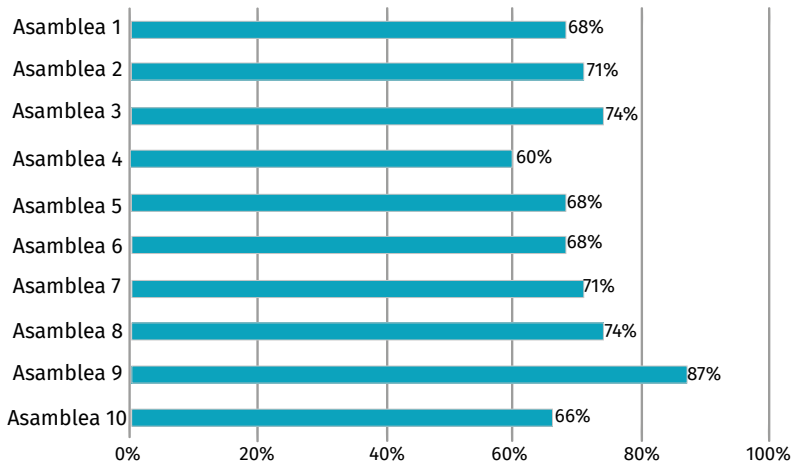
Se pasó de un plano discursivo a un terreno práctico, el reconcomiendo de la diversidad funcional y las capacidades humanas y se fomentó el respeto de las distintas formas de entender el proceso organizativo habilitando diálogos que recrearon otras formas de ser y de existir en COODIL, esto permitió tener un modelo organizativo que favoreciera las redes de apoyo entre sus integrantes, innovar unidades productivas y proyectar a COODIL en el escenario público, como una estrategia que garantiza el encuentro en la diversidad humana.

El año 2020 inició con un particular entusiasmo producto de los liderazgos que lograron canalizar las ideas colectivas en COODIL, y que, a través del reto que implicó sostenerse colectivamente en tiempo de pandemia, enfrentó sus tesis a estas nuevas realidades, y, bajo el apoyo de la Corporación Universitaria Minuto de Dios, redirigió sus capacidades a nuevos ambientes y distribución en el contexto de la virtualidad.

Del cómo: desconfiando la crisis...

COODIL, en el marco de la crisis, se reencontró en un contexto de la virtualidad que resultó favorable, pues, permitió superar las brechas de movilidad que tiene gran parte del colectivo, los encuentros en la virtualidad fueron fructíferos y durante 2020 se garantizó un espacio de diálogo colectivo en los diferentes escenarios que promovieron la asamblea, la junta promotora y los comités.

Figura 1-9. Participación en tiempos de pandemia 2020

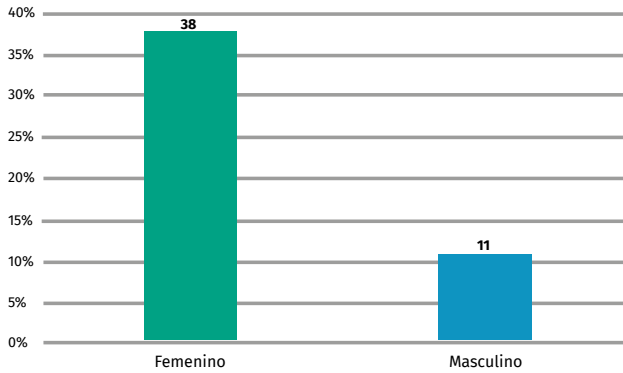


Fuente: Secretaría COODIL.

En la figura 1-9, se puede observar el nivel de participación de los socios en los procesos asamblearios de 2020, datos exitosos que muestran el interés de los asociados en participar activamente en COODIL, de igual manera, 2020 fue un año de crecimiento, al vincular nuevas iniciativas de emprendimiento que fueron seleccionadas a través de un proceso de convocatoria.

En la actualidad, COODIL está conformado por 49 personas que se articulan en 24 iniciativas productivas. El nivel de asociatividad en COODIL es del 36 %, lo que quiere decir, que nueve personas participan en dos o tres iniciativas adicionales a las que participa como productor directo. El 83 % de los miembros de COODIL solo participa en una iniciativa productiva. Las mujeres tienen una participación significativa en COODIL, representando el 78 % de los miembros activos de COODIL, el 22 % restante lo ocupan los hombres.

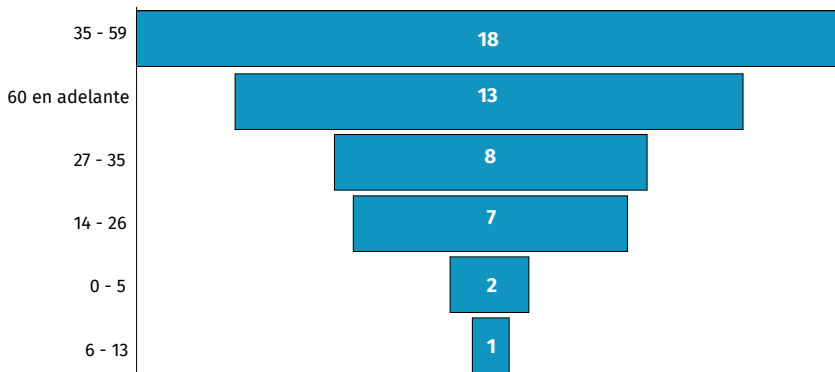
Figura 1-10. Sexos en COODIL



Fuente: elaboración propia.

El 37 % de los miembros de COODIL se encuentra en el rango de edad que va de 36 a 59 años de edad, lo que indica que las mayorías de COODIL son adultos plenos. El 27 % son personas mayores que tienen 60 o más años de edad. El 16 % pertenece a las personas que tienen un rango de edad de 27 a 35 años. El 14 % lo representan las personas que están entre 14 y 26 años y el 6 % restante, entre 0 y 13 años.

Figura 1-11. Edades en COODIL

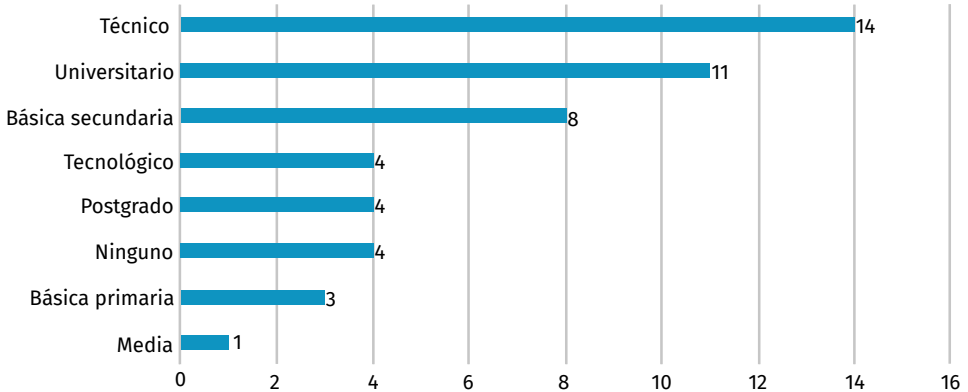


Fuente: elaboración propia.

Respecto a los niveles de educación de los miembros de COODIL, el 37 % alcanza los nivel técnico y tecnológico; el 31 %, la educación universitaria y posgradual; el 18 %, entre la básica secundaria y media,

y en nivel de Educación Básica Primaria y ninguno, se encuentra el 14 %.

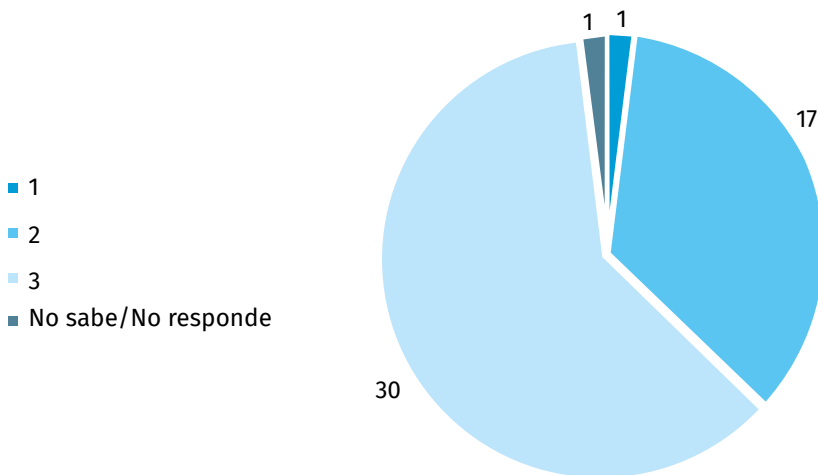
Figura 1-12. Nivel de estudio en COODIL



Fuente: elaboración propia.

El 61 % de los miembros de COODIL pertenecen al estrato 3, el 35% al estrato 2, el 2 % al estrato 1 y el 2 % restante no sabe o no responde.

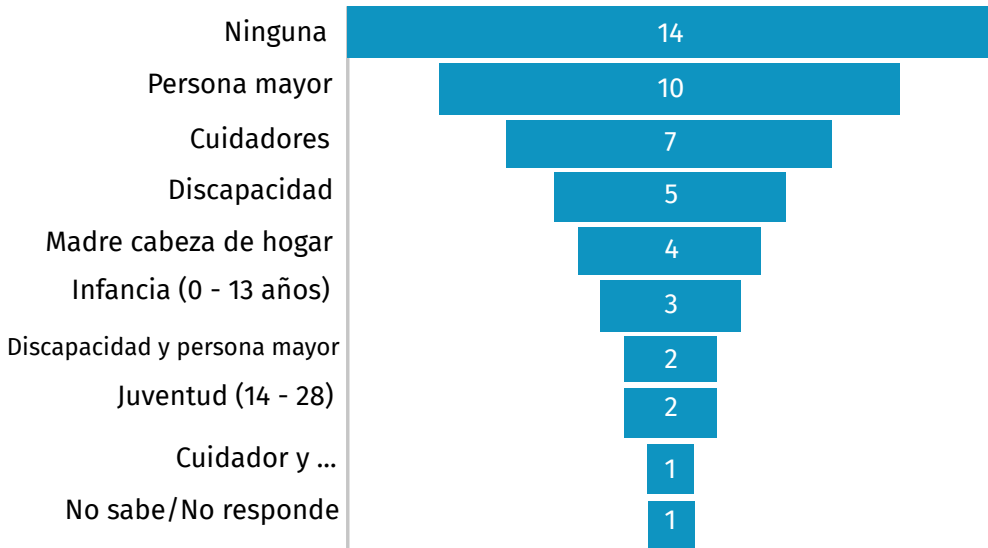
Figura 1-13. Estratos en COODIL



Fuente: elaboración propia.

El 69 % de los miembros activos de COODIL pertenece a algún grupo de especial protección por parte del Estado. Siendo el grupo de personas mayores, cuidadores, personas con “discapacidad” y madres cabeza de hogar los que representan una mayoría del 53 % respecto al total de la población activa en COODIL.

Figura 1-14. Sujetos de especial protección en COODIL



Fuente: elaboración propia.

Estos datos representan los beneficiarios directos que articula COODIL, los mismos se multiplican exponencialmente por los beneficiarios indirectos que se articulan con las diversas iniciativas productivas que participan del proceso cooperativo. Es preciso indicar que la acción de trabajo se desarrolla principalmente en la localidad de Engativá en Bogotá, Colombia, pero extiende sus alcances a las localidades de Tunjuelito, Teusaquillo y el municipio de Facatativá.

En el marco de la crisis social y humanitaria acontecida por el COVID-19, los miembros de COODIL y sus iniciativas sufrieron sus efectos al distribuir principalmente sus productos de forma presencial

a través de la venta uno a uno, en ferias y por recomendación. La mayor parte de las iniciativas productivas pertenece al sector informal, que se vio afectado sensiblemente por las medidas gubernamentales tomadas para proteger a la población, entre marzo y junio de 2020; las medidas tomadas excepcionalmente por el Gobierno nacional y la Alcaldía de Bogotá ampliaron las brechas de exclusión que padecen estas poblaciones.

La asistencia social derivada de las políticas gubernamentales implementadas en el Distrito fueron disminuidas, entre otros factores, por el cambio de administración distrital, que por los tiempos electorales en Colombia sucedieron el primero de enero de 2020, lo cual debilitó la capacidad de acción pública gubernamental, en tanto que muchas de estas políticas dependen de contratistas que prestan una función pública y que hacen parte de la burocracia que copan los gobiernos de turno para desarrollar sus políticas.

Figura 1-15. Participación en feria, 31 de agosto de 2019.



Fuente: archivo Semillero IAP, 2019.

Solo hasta finales de 2020, las ferias de emprendimiento, los incentivos y espacios de circulación para los productores informales, que eran parte de las estrategias que fortalecían el tejido de COODIL, fueron conocidas. Por tanto, la línea de fortalecimiento organizativa de COODIL se dio principalmente por los recursos que lograron captarse en el marco de la convocatoria de la Corporación Universitaria Minuto de Dios que originó esta reflexión.

Rutas para el fortalecimiento de iniciativas productivas

La convocatoria buscó fortalecer las iniciativas de productores, aprendices y distribuidores para que respondieran a las nuevas realidades del COVID-19 con sus iniciativas productivas. El requisito principal era que estuviera conformada por colectivos de personas que contaran como mínimo con la participación de un miembro que perteneciera a un grupo sujeto de especial protección. De igual manera, las iniciativas debían promover la asociatividad. Estas fueron seleccionadas a través de un equipo externo de jueces, que bajo los criterios definidos evaluaron y dieron una puntuación a cada una de estas iniciativas. El monto aprobado para cada iniciativa fue de 500.000 pesos moneda corriente colombiana, destinados única y exclusivamente a la compra de insumos, recurso que permitió responder en tiempos de crisis y aliviar las iniciativas que participan en COODIL.

Figura 1-16. Entrega de insumos iniciativa Sukusamy



Fuente: archivo Semillero IAP, 2020.

El proceso de convocatoria, selección y presentación de los resultados se hizo participativamente con los miembros de la asamblea de COODIL y los órganos que la articulan. Es preciso mencionar que la naturaleza del ejercicio de investigación acción participativa se fortalece en tanto que cada miembro es consciente del proyecto al cual está vinculado y promueve democráticamente los aspectos que considera importantes de ser mejorados. La información y las reflexiones presentadas en este capítulo son parte del trabajo colectivo.

En el marco de la convocatoria participaron iniciativas que apostaron por definir un trabajo en el marco de los nuevos retos que proponen los tiempos del COVID-19. Las iniciativas apoyadas sustentaron cómo sus proyectos aportan a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones participantes en COODIL, todas coinciden en indicar que fortalecer a través de la compra de insumos es un alivio para las economías que circulan en la informalidad, pues, compran diariamente o bajo demanda los insumos requeridos para su producción, los cuales encarecieron y eran de difícil consecución debido al cierre de gran parte de los negocios en donde habitualmente compraban. De igual manera, las iniciativas se pensaron en un ambiente de bioseguridad que garantizara la producción y comercialización de los productos, sin poner en riesgo a las personas.

En la tabla 1, se describen las iniciativas y su tipo de producción:

Tabla 1. Iniciativas COODIL 2020

Nombre de la iniciativa	Tipo de producción
Coffe Art	Integran el sabor del arequipe con el café. En la cultura colombiana es perfecto para los usuarios que buscan un dulce con un balance ideal. Es un producto elaborado totalmente de forma artesanal desde su preparación hasta su empaque. Busca también satisfacer, además del deleite personal, la economía del usuario con precios variados y asequibles para todo tipo de público en sus diferentes presentaciones.
ART-nillada	ART-nillada transforma material reciclado, crea accesorios decorativos y personales para compradores ecoamigables. Sus materiales son de alta calidad y un 90 % de sus productos está elaborados con reciclaje.

<p>Atizana</p>	<p>Son un colectivo de personas mayores que busca, por medio del emprendimiento y con arte hecho desde sus saberes, dignificar su sustento económico. Son artesanas que pretenden expandir su saber a través de una escuela de artes y oficios. Ofrecen productos tejidos en áreas de bisutería, muñequería, decoración, bolsos, sandalias y accesorios.</p>
<p>Bioarte</p>	<p>Fabrican, ensamblan y hacen mantenimiento de artefactos y herramientas que funcionen con energía electromecánica o energías alternativas (limpias). El valor agregado de su proyecto es el uso responsable de los recursos naturales, el fortalecimiento de la agroecología y la distribución equitativa y justa de los excedentes.</p>
<p>Biosanpac</p>	<p>Procesan, empaacan y distribuyen hierbas y frutos secos, entre otros. En el proceso utilizan herramientas que deshidratan sus materias primas con energías alternativas.</p>
<p>Kero. Alimentos inteligentes</p>	<p>Es un negocio de comida saludable. Ofrecen una experiencia sensorial diferente, dan la oportunidad a sus clientes de degustar nuevos sabores, que los llevan a conocer parte de la cultura gastronómica de otros continentes; siendo una nueva alternativa para contribuir a mejorar la calidad de vida con alimentos sanos y saludables, es decir, con alimentos inteligentes.</p>
<p>Tejidos Maca</p>	<p>Produce prendas y accesorios realizados 100 % a mano en técnicas de crochet, macadamia y palitos.</p>
<p>Psiconorte</p>	<p>Es un proyecto que articula los saberes de sus fundadoras en las áreas de la psicología para brindar un servicio especializado que atienda la diversidad.</p>
<p>Sukusamy</p>	<p>Es un emprendimiento que cultiva, cuida y comercializa suculentas bebé, en materas elaboradas con material reciclado decoradas a mano.</p>

<p>Textiles Risano</p>	<p>Confeccionan diversos productos como: bolsas ecológicas, ropa de protección, entre otras. Diseñados para la comodidad y seguridad de sus clientes.</p>
<p>Accesorios Emanuel</p>	<p>Produce aretes, pulseras y collares elaborados en madera, hilo chino rojo, balines en acero, oro golfi y plata. Trabajan en equipo e incentivan la participación en su iniciativa de las diversidades humanas.</p>
<p>Empanadas Dorisilla</p>	<p>Son una iniciativa que produce arepas y empanadas. Su valor agregado es amor y la calidad con la que hacen sus productos, trabajan con productos orgánicos y así promueven el cuidado del ambiente y la sana alimentación para sus consumidores.</p>
<p>Eliza</p>	<p>Eliza es una iniciativa de mujeres que, ante la ausencia de oportunidades laborales de tipo formal, aprovecha el conocimiento en artes para apoyar su microeconomía y la de las personas que se suman a la asociación. Son un grupo de costureras que ofrecen servicios de modistería en forma de satélite y con productos propios, que atienden las necesidades de consumo. Tiene una línea de toallas higiénicas en tela no desechables que no solo contribuye a la preservación del medio ambiente evitando los residuos desechables, sino que también contribuye con la autonomía económica de las mujeres que las usan, por ser una inversión duradera en el tiempo.</p>
<p>Productos naturales Anne</p>	<p>Su emprendimiento está dividido en dos líneas de producto: 1. Mermeladas y conservas bajo la producción artesanal, sin conservantes ni aditivos, que acompañan a las familias colombianas en una alimentación y consumo de frutas saludable y buscan innovar en este mercado con la reducción del azúcar en la preparación</p>

	de los mismos, remplazando con coagulantes naturales como las semillas de chía. 2. . Producción y comercialización de productos para el cuidado de la salud y de la piel con ingredientes como el cannabis, retoman las prácticas milenarias ancestrales que reconocen poderes curativos para elaborar su producto 100 % orgánico.
Huerta Hayuelos	Es una huerta de barrio que produce plantas alimenticias nativas de la sabana de Bogotá, que brindan alimentos para las familias y establecen un balance nutricional y metabólico. Se estimula la posibilidad de tener una compostera, una pococera y pacas digestoras, que aprovechen los residuos orgánicos para que sea sostenible y vincule la participación de la comunidad; igualmente, se anima al trueque con huertas de otros barrios de Bogotá.
Madejitos	Tejen muñecos, llaveros, accesorios a crochet y varios productos más. El valor agregado del producto es crear muñecos de apego que estimulen en los niños compañía y seguridad.
Mochilas Wayuu	Son una asociación que trabaja con personas mayores, aplicando sus saberes en tejido para elaborar mochilas en la técnica wayuu, autóctona colombiana. Promueven la enseñanza y asociatividad de otras mujeres mayores que tomen el taller de tejido.
Morela Organic Colombia Makeup	Son una idea de emprendimiento basada en los gustos y experiencia laboral de su promotora. Se enfoca a enseñar las técnicas más actuales en el campo del maquillaje y sus diferentes ramas, con el fin de brindar herramientas a otras mujeres u hombres para que emprendan su propio negocio.
Pedrería Araminta	Usan el saber adquirido con los años en el trabajo de pedrería fina. Dictan talleres para que otras mujeres mayores puedan asociarse a la iniciativa.

<p>Postres Rukling</p>	<p>Ofrecen un buen producto inteligente y saludable. Utilizan materiales orgánicos y endulzantes naturales para deleitar el paladar de sus consumidores.</p>
<p>Productos cárnicos artesanales Grandioso</p>	<p>Elaboran longaniza artesanal de muy alta calidad con un sabor suave, producen burritos con carne de res, pollo o mixtos, todo con ingredientes naturales y bajo en grasa. Las longanizas se venden asadas con arepa, frías y precocidas. Los burritos son económicos, originales y han mostrado gran aceptación.</p>
<p>Puntadas JF</p>	<p>Sandalias, zapatos, botas, tenis, pantuflas desde la talla 18 hasta la 42, en hilo terlenka n.º 5 matizado, surtido y lana. Ventas familiares y por encargo, voz a voz y redes sociales. Los insumos que utilizan son colombianos y sus productos son elaborados artesanalmente, cuentan con variedad de colores y modelos, todos con materiales de alta calidad y cien por ciento industria colombiana.</p>
<p>Silvina: postres y galletas</p>	<p>Iniciativa que produce postres y galletas. Reúne el gusto, la comida saludable y la delicadeza en la preparación culinaria con el sabor tradicional. Son productos elaborados con cuidado y calidad para el deleite de quien lo disfruta.</p>
<p>SUA logística y distribución</p>	<p>Presta servicio logístico y de distribución, entrega su mercancía a tiempo y con las normas de seguridad y bioseguridad. Presta su servicio a domicilio en Bogotá y los municipios de Cundinamarca, donde sus clientes reciben sus pedidos con calidad en la puerta de su casa.</p>

Fuente: elaboración propia.

Detrás de cada iniciativa está una persona o grupo de personas que a través de su fuerza de trabajo transforman materias primas para convertirlas en productos. El centro de la producción es

la persona que elabora su producto según sus capacidades, a sus necesidades y a sus realidades humanas. Es decir, quien transforma las materias primas para convertirlas en productos dispone de su tiempo y espacio vitales, acordes con su diversidad.

Figura 1-17. Entrega de insumos iniciativa Anne



Fuente: archivo Semillero IAP, 2020.

En COODIL, la categoría de tiempo y espacio se transforma en clave de la diversidad; las horas, minutos y segundos corren de forma diversa, el tiempo es subjetivo, las formas del espacio están diseñados para las subjetividades. Los tiempos y espacios de las normalidades imponen una relación desigual, definen qué se puede lograr y en qué

tiempo, elaboran un criterio de evaluación sobre la eficiencia en la relación medios y fines. Es un proceso que riega una semilla para sentar las bases que definen técnicas inspiradas en la voluntad, es decir, es más importante el acto creativo, las cargas motivacionales, la inspiración... Es técnica de vida que sostiene la existencia a través del reconocimiento del ser en sus diversos escenarios que lo definen.

COODIL supera la relación más productos en menos tiempo por otras eficiencias: la relación cooperativa en clave del producto, las capacidades humanas en clave del producto, las diversidades humanas en clave del producto. Es decir, los resultados importantes para COODIL en clave de productividad son la cooperación, la solidaridad, el reconocimiento a las capacidades y diversidades humanas detrás del producto. Estos están diseñados para garantizar el buen vivir de sus asociados, los productos se elaboran para que las personas vivan bien, es decir, nacen sin sacrificios: se produce para las personas sin que cueste la persona en la producción.

Estas iniciativas definieron, en el marco del acompañamiento, la tipología de sus productos, los precios al público y los excedentes que forman parte del capital social en COODIL. Discusión que tuvo presente los horizontes filosóficos visionales y misionales de COODIL. El 30 % de los excedentes es el monto que definió la asamblea para garantizar un capital social que permitiese fortalecer los fines que articulan la cooperativa. La convocatoria fue una excusa que permitió definir las líneas de producción de COODIL, sus fortalezas y capacidad asociativa. Los sectores de productos se articulan en cuatro grandes categorías; alimentos, artesanías, ecoagricultura y textiles. De igual manera, dado que varias iniciativas desarrollan procesos de formación para integrar a su actividad productiva otras personas, se visualiza para 2021 poder articular un sector relacionado con los servicios de formación, y, de esta manera, ir consolidando la idea de

“aprendiz” como parte de las estrategias de vinculación que sostiene la cooperativa.

Determinar qué tipo de insumos serían comprados para fortalecer las iniciativas seleccionadas fue un trabajo conjunto, que maximizaron los alcances de los recursos a través de la adquisición de materiales fungibles que aliviaran la escasez y costos elevados de la producción. Esta convocatoria encontró principalmente iniciativa de productores, solo una de ellas participó en la categoría de distribuidor. La categoría de aprendices será parte de la estrategia de transferencia que se hagan a otras poblaciones que acojan las apuestas de COODIL.

Comercialización y mercadeo a través de página web

La estrategia de comercialización y mercadeo antes de la pandemia era principalmente la venta en ferias, uno a uno y por referencias. La pandemia permitió diseñar una estrategia que tomara como referente la virtualidad. Este camino inició antes de la pandemia, las dificultades de locomoción para algunos de los asociados en COODIL hizo que siempre en el centro de reflexión estuviese la posibilidad de crear un canal de comercialización y mercadeo virtual que facilitara la distribución de los productos elaborados. En tal sentido, el uso de las redes sociales ha sido una herramienta que COODIL definió que sea usada para poder posicionar la cooperativa y lograr las ventas de sus productos.

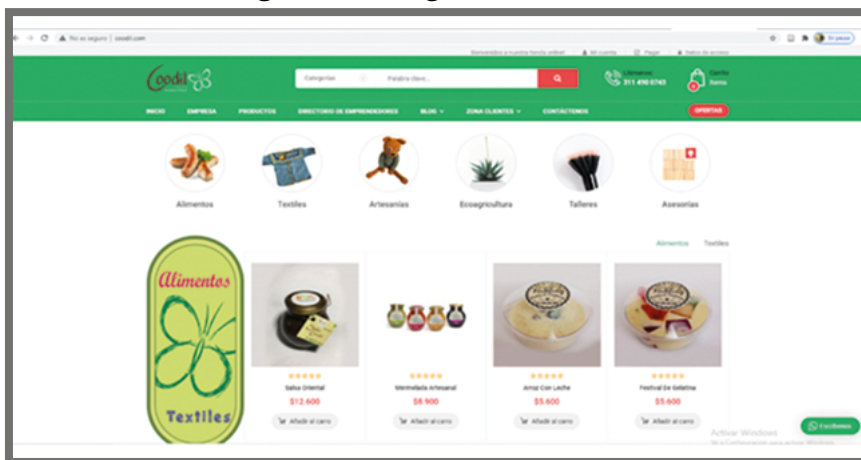
Con ocasión del apoyo UNIMINUTO, esta estrategia se fortaleció a través de un proveedor de servicios web que acompañó un equipo de trabajo que orientó las dinámicas que garantizaron el desarrollo de la página web.

En el marco de la misma, se presentaron discusiones en clave de varios aspectos:

1. Productos.
2. Categorías de productos.
3. Estrategia de mercadeo.

Sobre el primer punto, COODIL definió a través de sus órganos un modelo de descripción de los productos que favoreciese su caracterización a través de aspectos tales como: tipo de producto, descripción de su empaque, tamaño, peso, color, entre otros. De igual forma, se definieron los acuerdos comerciales al interior de COODIL que tomaron como referencia los precios base que ofrece el productor a la cooperativa sumado al excedente del capital social que determina su precio al público. Excedente que por estatutos es del 30 % del valor total ofrecido por el productor.

Figura 1-18. Página web COODIL



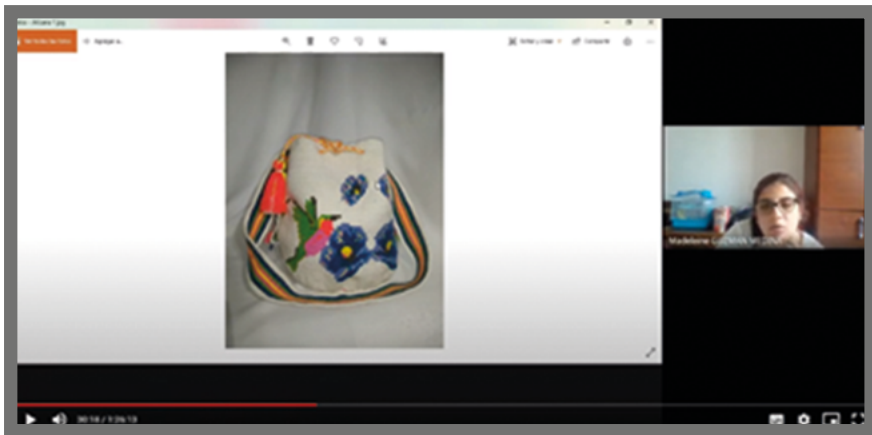
Fuente: página web de COODIL: www.coodil.com

Sobre la categoría de productos, COODIL diversificó su oferta y la agrupó en seis grandes líneas de productos que articulan la cooperativa: textiles, alimentos, artesanías, ecoagricultura, talleres y

asesorías. Estas categorías definen un perfil de la cooperativa y se asocian a la clasificación internacional de ocupaciones para favorecer la organización y su posicionamiento en los distintos escenarios con miras a potenciar una estrategia que permita circular los productos de COODIL en los escenarios nacionales e internacionales.

En relación a la comercialización, se realizaron dos talleres para la toma de fotografías de los productos que fuesen atractivas y respondieran a la imagen y diseño a la página web. Este taller priorizó el uso de los dispositivos al cual tienen acceso los miembros. Se indicaron aspectos relacionados con ángulo de la fotografía, fondo, luz, que permiten elevar la capacidad de los productores en la presentación de los productos. A través de esta estrategia se crearon los canales para los pagos en línea que toman como referente las diversas ofertas que existen en el mercado para favorecer la comercialización.

Figura 1-19. Taller fotografía productos



Fuente: archivo Semillero IAP, 2020.

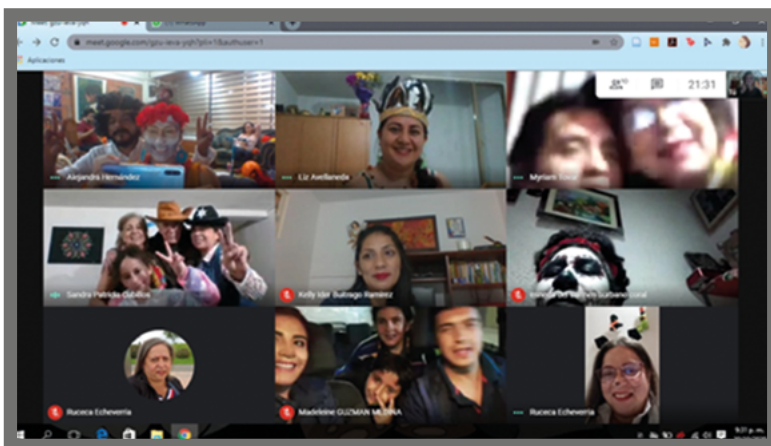
De igual forma, se asociaron las redes sociales a la página web de Twitter, Facebook y YouTube, se habilitó el canal de compras y pedidos por WhatsApp. Dadas las características de la población que participa en COODIL, esta estrategia capacitó a través de la experiencia

en el manejo de los recursos informacionales y mediáticos propios de la sociedad de la información, el conocimiento y la participación. Los encuentros virtuales, las interacciones por WhatsApp, el acompañamiento para la creación de los canales virtuales de comercialización, entre otras, hacen parte de las estrategias que permiten mediar a las poblaciones a los escenarios de encuentro e intercambio en las redes que se habilitan en la era de la información, conocimiento y participación en la virtualidad (Velasquez-Mantilla, 2018).

Estrategias del buen vivir

COODIL es un espacio donde se piensan estrategias cooperativas que permitan alcanzar las aspiraciones el buen vivir de sus miembros. Encontrarse implica relacionarse con el otro, la posibilidad de encuentro se limita en tiempos de confinamiento, producto de las medidas sanitarias tomadas en el marco de la emergencia social y económica que vive Colombia y el mundo por la pandemia del COVID-19.

Figura 1-20. Encuentro día de los niños, 30 de octubre de 2020



Fuente: archivo Semillero IAP, 2020.

Este reto implicó transformar las relaciones habituales que COODIL definió antes de la pandemia; usualmente se encontraban todos los miércoles en un espacio central que muchas veces se afectaba por las contingencias a las cuales estaban enfrentados los miembros de COODIL en su cotidianidad: limitación a la locomoción, contingencias médicas, estados anímicos, entre otras. La virtualidad fue un espacio obligado, pero que afianzó los lazos y confianzas al interior del colectivo. Participar en COODIL en tiempos de pandemia fue para todos sus miembros una acción cotidiana, dado que los dispositivos tecnológicos usados permiten tener y acercar de manera constante a sus asociados, adicional a ello, el comité del buen vivir pensó estrategias de encuentro en la virtualidad que permitieron la celebración el diálogo y la reflexión.

El buen vivir es una búsqueda contante que permite armonizar las necesidades con el entorno en donde se desenvuelve, implica renunciar a la carrera esquizofrénica que busca, como lo enuncian Deleuze y Guattari (1985), satisfacer los cuerpos deseantes que disocian sobre la realidad a través de imágenes que desvían la atención de lo real mediante la búsqueda constante del deseo.

El encuentro es real en lo virtual, las preocupaciones por el otro son reales, las empatías son reales, la virtualidad es un canal que permite estar conectados y superar las limitaciones del mundo natural, del tiempo y del espacio, que para las poblaciones objeto de trabajo al interior de la cooperativa son más frecuentes y excluyentes por las hegemonías de la normalidad.

Reflexiones de cierre

COODIL es una estrategia que puede ser transferible a distintos contextos, dado que, logra vincular a grupos poblaciones con aspectos situacionales de vida diversos, enmarcada por los paisajes de las

capacidades humanas, articulada con miras a provocar un lugar que dignifique las condiciones de vida de las personas. Es un punto de encuentro y referencia que invita a generar modelos de atención a las necesidades humanas sin rasgos de exclusión por las dolorosas etiquetas que recaen sobre las personas humanas.

Su propuesta se piensa en la articulación de fuerzas creativas que se disputan un terreno en la productividad, ser productivo en COODIL implica redefinir los costos y los beneficios que pretendemos alcanzar socialmente, producir sin que cueste la vida, beneficiar lo colectivo a través de las necesidades subjetivas. COODIL invita a recrear el campo productivo a través del reconocimiento de las diversas capacidades humanas, el hacer es posible en formas diferentes, no es un lugar de referencia uniforme, es la expresión de la creatividad que une múltiples caminos dirigidos a una misma meta: *divertad*.

La divertad es una palabra inventada, una síntesis de varias ideas: libertad y dignidad en la diversidad. [...] Es un ideal en el que las personas con cualquier tipo de diversidad (diversidad de raza, de cultura, de religión, de género, de orientación sexual, funcional, de edad, etc.) tengan plena dignidad y plena libertad, en el que las personas no sean discriminadas ni oprimidas por su diferencia y tengan las mismas oportunidades que el resto de las personas. (Romanach, s. f.).

Es idea que se materializa con el paso del tiempo, a pesar de las dificultades, de los desánimos, de los desencuentros, de la negación, la vida colectiva florece... crea canales de entendimiento y redes de apoyo que permiten superar, aliviar y mitigar los escenarios de exclusión de las hegemonías de la normalidad. COODIL es sueño, utopía, esperanza, recupera estas expectativas de vida como único camino posible para supera la fatalidad que nos ofrece el mundo

actual (Freire, 1993), en tiempos del COVID-19, los encuentros animan y nos permiten superar la soledad que agobia...

En COODIL, lo cooperativo es vital en la sociedad, es el vehículo que interconecta la capacidad y la diversidad en procura de dos dimensiones del sistema mundo moderno (Wallerstein, 2005): la libertad, la capacidad de vivir autónoma e independiente; el vivir bien, la habilidad de vivir placenteramente.

A través del reconocimiento de los saberes que se producen por las comunidades, logra potenciar los procesos de transformación, tomando como referente las propias vivencias de los actores involucrados, buscando potenciar los diferentes agentes de cambio que emergen del tejido social y comunitario.

COODIL es una apuesta metodológica que se define a través de la investigación acción participativa para crear condiciones que permitan reconocer los paisajes de la diversidad humana, es disruptivo en la medida en que ser parte de COODIL implica superar las etiquetas que socialmente hemos construido para definir la persona humana, las formas productivas y sus relaciones.

En COODIL armonizamos tu mundo...

Referencias

Alves, A. P. R. y da Silva, N. R. (2020). O que as pessoas com deficiência intelectual pensam sobre a sua participação no trabalho a partir de dois estudos de casos. *Revista Brasileira de Educação Especial*, 26(1), 109-124. Scopus. <https://doi.org/10.1590/s1413-65382620000100007>

Decreto 2011 de 2017. [Ministerio del Trabajo]. Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1083 de 2015, Reglamentario Único del Sector de Función Pú-

blica, en lo relacionado con el porcentaje de vinculación laboral de personas con discapacidad en el sector público. 30 de noviembre de 2017. <https://tinyurl.com/2xbh8tfe>

Decreto 2177 de 2017. [Ministerio del Trabajo]. Por el cual se integra el Consejo para la Inclusión de la Discapacidad y se dictan disposiciones relacionadas con su funcionamiento. 22 de <https://tinyurl.com/4fnsjp4x>

Decreto 392 de 2018. [Departamento Nacional de Planeación]. Por el cual se reglamentan los numerales 1, y 8 del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013, sobre incentivos en Procesos de Contratación en favor de personas con discapacidad. 26 de febrero de 2018. <https://tinyurl.com/ybjz8rzn>

Deleuze, G. y Guattari, F. (1985). *El anti Edipo: capitalismo y esquizofrenia*. Paidós.

Freire, P. (1993). *Pedagogía de la esperanza: un encuentro con la pedagogía del oprimido*. Siglo XXI Editores.

Habermas, J. (2010). El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos. *Diánoia*, 55(64), 3-25.

Hidegh, A. L. y Csillag, S. (2013). Toward 'mental accessibility': Changing the mental obstacles that future Human Resource Management practitioners have about the employment of people with disabilities. *Human Resource Development International*, 16(1), 22-39. Scopus. <https://doi.org/10.1080/13678868.2012.741793>

Ley 361 de 1997. Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones. 7 de febrero de 1997. <https://bit.ly/3zHnVwD>

Ley 1346 de 2009. Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adop-

tada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. 31 de julio de 2009. <https://tinyurl.com/y9cy243u>

Ley Estatutaria 1618 de 2013. Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. D.O. 48.717, 27 de febrero de 2013. <https://tinyurl.com/y9ertrg3>

Páez, C., Parra, Y., Cely, H., Pulido, G., Trujillo, N., Cediél, Z., Velasquez-Mantilla, D. A., Bonilla, M., Duarte, C., y Navas, J. (2017). *¿Cómo exijo mis derechos? Guía para la inclusión en educación* (D. A. Velasquez-Mantilla, ed.). Imprenta Nacional para Ciegos del INCI.

Parra, Y., Cely, H., Beltrán, E., Cortés, S., Velasquez-Mantilla, D. A., Trujillo, N., Cediél, Z., Duarte, C. y Bonilla, M. (2018). *¿Cómo exijo mis derechos? Guía para el acceso a la información* (D. A. Velasquez-Mantilla, ed.). Imprenta Nacional para Ciegos del INCI.

Parra, Y., Cely, H., Verdugo, E., Yepes, M. del R., Velasquez-Mantilla, D. A., Trujillo, N., Cediél, Z., Duarte, C., Bonilla, M. y Navas, J. (2017). *¿Cómo exijo mis derechos? Guía para la inclusión en el trabajo* (D. A. Velasquez-Mantilla, (D. A. Velasquez-Mantilla, ed.). Imprenta Nacional para Ciegos del INCI.

Romanach, J. (s. f.). Dignidad y Libertad en la diversidad. *Divertad* [Blog]. Recuperado 27 de abril de 2021, de <http://www.diversocracia.org/divertad.html>

Romañach, J. y Martínez, I. (19 de mayo de 2010). *Nadie sin divertad en directo*. <https://www.youtube.com/watch?v=-jwWvWnpvFQ>

Soffer, M., Tal-Katz, P. y Rimmerman, A. (2011). Sub minimum wage for persons with severe disabilities: Comparative perspectives.

Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 13(3), 265-286. <https://doi.org/10.1080/13876988.2011.565914>

Ta, T. L. y Leng, K. S. (2013). Challenges faced by Malaysians with disabilities in the world of employment. *Asia Pacific Disability Rehabilitation Journal*, 24(1), 6-21. <https://doi.org/10.5463/DCID.v24i1.142>

Velasquez-Mantilla, D., Duarte-Cuadros, C., Bonilla-Correa, M. y Alarcón-Laverde, C. (2020). Los derechos de las personas con "discapacidad" en tiempos del COVID-19. En *El derecho en tiempos de pandemia. Transformaciones globales costos locales*. (p. 284). Universidad Libre.

Velasquez-Mantilla, D. A. (2018). Educación popular: contexto histórico, retos y emergencias. En J. T. Rodríguez, C. I. Hunt-Gómez y A. B. Barrientos (coords.), *Cultura digital y las nuevas políticas educativas* (pp. 202-218). Gedisa, S.A.

Wallerstein, I. M. (2005). *Análisis del sistema-mundo: una introducción*. Siglo XXI Editores.

Capítulo 2. La respuesta humanitaria del Consejo Noruego para Refugiados para población en necesidad de protección internacional en Colombia en el marco del COVID-19

Lilia Paulina Granja Sánchez²

Diana Carolina Rodríguez Ardila³

Edgar Mauricio Pinzón Camargo⁴

Introducción

La crisis en Venezuela ha generado que al menos cinco millones de venezolanos se desplacen fuera de su país. Del total de la población, cerca de cuatro de cada diez personas venezolanas se han visto obligadas a migrar hacia Colombia, lo que hace del país el lugar con el mayor número de migrantes y refugiados venezolanos⁵ (Migración Colombia, 2020).

2 Abogada especializada en Relaciones Internacionales y Derechos Humanos de la Universidad San Francisco de Quito, especialista en Migración, Desarrollo y Derechos Humanos (FLACSO) y magíster en Humanidades especializada en Migración China hacia América Latina (Zhejiang University). Doce años de experiencia trabajando en el área de los derechos humanos, con especial énfasis en el derecho internacional de los refugiados y migrantes vulnerables y prevención y respuesta a la trata de personas. Actualmente, especialista de Servicios Legales (ICLA) del Consejo Noruego para Refugiados. Correo electrónico: lilia.granja@nrc.no

3 Abogada con maestría en Medio Ambiente y Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia. Con diez años de experiencia en atención y asistencia a víctimas del conflicto armado colombiano dentro y fuera del territorio nacional, defensora de derechos humanos con experticia en litigio internacional y Sistema de Protección Internacional/Derecho Internacional del Refugio. Coordinadora de proyectos de atención a víctimas en el exterior y de población migrante en Colombia. Investigadora y asesora en derechos colectivos y conflictos ambientales. Consejo Noruego para Refugiados. Correo electrónico: diana.rodriguez@nrc.no

4 Abogado con especialización en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Universidad Externado de Colombia. Experiencia de más de diez años en apoyo jurídico a comunidades vulnerables, víctimas y población con necesidad de protección internacional. Actualmente oficial de Servicios Legales (ICLA) en el área Digital del Consejo Noruego para Refugiados. Correo electrónico: mauricio.camargo@nrc.no

5 A corte de 31 de octubre de 2020, Migración Colombia reportó que dentro del territorio nacional colombiano se encontraban 1.717.352 personas de nacionalidad venezolana, de las cuales 770.246 estaban condición regular y, a su vez, 947.106 tenían una condición de irregularidad migratoria.

Al ingresar al país, hay población proveniente de Venezuela que arriba a áreas urbanas que históricamente también han sido habitadas por desplazados internos e incluso hay sectores donde simultáneamente continúan llegando desplazados por el conflicto interno y migrantes y refugiados venezolanos. Incluso, algunas poblaciones provenientes de Venezuela, es decir, personas con necesidades de protección internacional (PNPI) y refugiados transitan o permanecen en áreas donde la violencia armada continúa. En Colombia, esta situación persiste, a pesar del histórico acuerdo de paz celebrado en 2016 entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc-EP) y los diferentes esfuerzos del Gobierno por prevenir, proteger, asistir y reparar a las víctimas. Aún ocurren graves abusos y violación de derechos humanos (Human Rights Watch, 2021), este contexto agrava la situación de la población proveniente de Venezuela con necesidades de protección internacional en Colombia, toda vez que las rutas de tránsito de la población se realizan, entre otros trayectos, en zonas de conflicto.

En Colombia, para enfrentar la pandemia por COVID-19, se promulgó el Decreto 417 del 17 de marzo 2020, que declaró la emergencia económica, social y ecológica en todo el país, adicional, desde el 14 de marzo de 2020 se tomó la decisión de cerrar la frontera terrestre entre Colombia y Venezuela, que se ha mantenido hasta enero de 2021⁶. Las medidas adoptadas implicaron una parálisis nacional y restricciones de movilidad, esto ha limitado aún más la respuesta humanitaria de diferentes organizaciones nacionales e internacionales. La emergencia de COVID-19 se suma al contexto del conflicto armado y a la crisis ya existente en la respuesta de protección hacia la población venezolana, por lo cual, la capacidad del sector de la salud y otros servicios del país se ha visto sobrepasada y todo

6 La medida de cierre de frontera entre Colombia y Venezuela se ha mantenido por medio de los decretos: 1168 de 25 de agosto de 2020, 1297 de 29 de septiembre de 2020, 1550 de 28 de noviembre de 2020 y 039 de 14 de enero de 2021, este último con vigencia hasta el 1 de marzo de 2021.

esto ha tenido un impacto negativo considerable en los grupos más vulnerables, incluidos los refugiados y refugiadas y las PNPI (Galindo y Torrado, 2020).

Las actividades de respuesta humanitaria en este contexto han aportado y complementado significativamente la respuesta estatal, pues dentro de las medidas adoptadas por el Estado colombiano se generaron limitadas respuestas de protección para la atención de población PNPI en el país. Es así que el monitoreo de protección que realizan las organizaciones no gubernamentales, como el Consejo Noruego para Refugiados (NRC), y agencias de Naciones Unidas revelan que hay un impacto directo y colateral del COVID-19 para personas PNPI y refugiadas que se ven doblemente afectadas, lo cual generó una mayor demanda de servicios y respuesta, frente a la que las organizaciones como el NRC facilitaron atención inmediata.

En este contexto, y con la finalidad de documentar la respuesta humanitaria hacia las PNPI y refugiados en Colombia en el marco de la pandemia del COVID-19, se realizará un análisis de la experiencia del NRC en la ayuda a refugiados y PNPI de Venezuela de marzo a diciembre de 2020 en territorio colombiano. La aproximación metodológica será analítica y mixta, y estará nutrida del marco normativo nacional e internacional en el marco del COVID-19 y de protección internacional para los refugiados, la respuesta que el NRC Colombia ajustada al contexto de movilidad restringida, los tipos de servicios y su mayor demanda en los meses más críticos, así como de los aprendizajes y aspectos a mejorar, a partir del análisis de los datos más relevantes de las atenciones facilitadas a las PNPI. Los elementos propuestos con anterioridad permitirán establecer los vacíos de protección del Estado colombiano para con la población PNPI y presentar la atención humanitaria brindada por el NRC en Colombia. Luego, se presentarán los casos tipo más recurrentes, que fueron atendidos por el programa de información, orientación y

asistencia legal, también conocido como ICLA (*information, counselling and legal assistance*, por sus siglas en inglés) del NRC en el marco de la pandemia por COVID-19.

Las principales preguntas que se responderán durante el análisis serán las siguientes: ¿cuáles son los vacíos de protección de la respuesta a la población PNPI por parte del Estado colombiano frente al marco normativo internacional y nacional?, ¿cuáles son las principales necesidades que la población enfrentó durante la pandemia?, ¿cómo la adaptabilidad de respuesta facilitó un servicio adecuado?, ¿cuáles son los principales logros, fortalezas e impactos positivos de la respuesta?, ¿cuáles son las principales debilidades y oportunidades de mejora?, ¿qué lecciones aprendidas se pueden rescatar para respuestas futuras similares?

Marco normativo de protección durante la pandemia por COVID-19

El objetivo de este apartado es establecer cuáles son los estándares mínimos que rigen la respuesta de los Estados frente a la garantía de derechos de la población en general y de las PNPI y refugiadas en particular, y que le son vinculantes al Estado colombiano, frente a las limitaciones que se presentan como consecuencia de la lucha que se ha emprendido a nivel mundial por controlar la pandemia por el COVID-19.

Marco normativo internacional

Dentro de las primeras recomendaciones y pronunciamientos de los diferentes organismos de Derechos Humanos regionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH y Corte Interamericana de Derechos Humanos – CoIDH) e internacionales (pertenecientes a la ONU), se solicita ajustar la proporcionalidad de las

medidas adoptadas por los Estados que suspendan el cumplimiento de los derechos civiles y políticos y el estándar de acceso a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las poblaciones, tomando como pretexto la situación provocada por la emergencia sanitaria por el COVID-19.

Tomando en consideración el objeto del presente texto, en este componente no haremos una relación detallada de las obligaciones de los Estados a nivel internacional relacionadas con la protección de derechos a las personas migrantes, PNPI y refugiadas en general, sino que concentraremos nuestra atención en destacar aquellos pronunciamientos asociados directamente con la implementación de medidas con un enfoque de derechos en el marco de la atípica situación producida por el COVID-19.

La Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU), mediante sus diferentes agencias, ha instado a los Estados a garantizar y proteger derechos fundamentales para sus nacionales, así como para aquellas personas migrantes, PNPI y refugiadas confinadas en sus territorios (ONU, 2020).

En particular, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH, 2020) señaló mediante diferentes instrumentos, varias recomendaciones para los Estados en el marco de la pandemia, en componentes como el acceso efectivo a los sistemas de salud y no dejar a nadie sin atención, estos en función de la situación previa de vulnerabilidad y desigualdad de los afectados, atendiendo a sus condiciones económicas, políticas, religiosas, sexuales, de edad, condición legal o discapacidades.

Así mismo, se presentan recomendaciones (ACNUDH, 2020), en asuntos relevantes como que las medidas de emergencia deben brindarse en proporción al nivel riesgo, de manera proporcional y aplicando el principio de no discriminación alojamiento y agua y

saneamiento básico, indicando la obligación de lograr el acceso a estos derechos en condiciones de dignidad y pertinentes, teniendo en cuenta las particularidades de la contingencia.

Adicional, los organismos de la ONU se han pronunciado sobre el abordaje de medidas para grupos especiales de la población mundial que presentan mayores carencias o riesgos, por ejemplo, se mencionó a la población con discapacidad, a las personas privadas de la libertad y a los migrantes y refugiados, sobre los primeros dos grupos se ha indicado que es obligación de los Estados tomar medidas diferenciales que tengan en cuenta la situación particular de dichas personas, partiendo de las fuertes necesidades económicas de las primeras y del alto riesgo de contagio en las segundas, a su vez en relación con el tercer grupo, se destaca el llamado que se hace para que se brinde una atención reforzada a esta población, priorizando dentro de la misma a los migrantes irregulares, tomando en consideración las circunstancias en las que viven, y adicional, porque estos normalmente rehúyen de la institucionalidad (sistema de salud) del país de acogida para evitar procesos de deportación o similares, en este mismo contexto, se insta para que los estados tomen medidas efectivas en contra de la estigmatización, xenofobia y racismo por motivos de nacionalidad, raza o condición étnica.

De igual manera, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, por medio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH), mediante la resolución 01 de 2020, realizó diversas recomendaciones a los Estados miembros, las cuales están enfocadas a la garantía plena de derechos, prevención y uso proporcional de medidas que limiten derechos, temporalidad de dichas medidas y protección especial a sectores poblacionales con mayor nivel de vulnerabilidad al interior de sus territorios.

En lo relacionado a las PNPI, es pertinente resaltar que la CIDH presentó cinco recomendaciones puntuales a los Estados:

1. Evitar el empleo de estrategias de detención migratoria y otras medidas que aumenten los riesgos de contaminación y propagación de la enfermedad generada por el COVID-19 y la vulnerabilidad de las personas en situación de movilidad humana como deportaciones o expulsiones colectivas, o cualquier forma de devolución que sea ejecutada sin la debida coordinación y verificación de las condiciones sanitarias correspondientes, garantizando las condiciones para que estas personas y sus familias puedan salvaguardar su derecho a la salud sin ninguna discriminación. En este sentido, se deben implementar rápidamente mecanismos para proporcionar la liberación de las personas que actualmente se encuentran en centros de detención.
2. Abstenerse de implementar medidas que puedan obstaculizar, intimidar y desestimular el acceso de las personas en situación de movilidad humana a los programas, servicios y políticas de respuesta y atención ante la pandemia del COVID-19, tales como acciones de control migratorio o represión en las cercanías de hospitales o albergues, así como el intercambio de información de servicios médico hospitalarios con autoridades migratorias con carácter represivo.
3. Garantizar el derecho de regreso y la migración de retorno a los Estados y territorios de origen o nacionalidad, a través de acciones de cooperación, intercambio de información y apoyo logístico entre los Estados correspondientes, con atención a los protocolos sanitarios requeridos y considerando de manera particular el derecho de las personas apátridas de retornar a los países de residencia habitual, y garantizando el principio de respeto a la unidad familiar.

4. Implementar medidas para prevenir y combatir la xenofobia y la estigmatización de las personas en situación de movilidad humana en el marco de la pandemia, impulsando acciones de sensibilización a través de campañas y otros instrumentos de comunicación y elaborando protocolos y procedimientos específicos de protección y atención dirigidos a niñas, niños y adolescentes migrantes y refugiados, en especial, proveyendo los mecanismos específicos de asistencia a aquellas personas que se encuentran separadas o sin compañía.
5. Incluir expresamente las poblaciones en situación de movilidad humana en las políticas y acciones de recuperación económica que se hagan necesarias en todos los momentos de la crisis generada por la pandemia (CIDH, 2020, pp. 18-19).

Estos estándares facilitan a los Estados, incluido Colombia, una lectura de las acciones mínimas para garantizar que la población vulnerable no enfrente mayores afectaciones por la pandemia de COVID-19. El incumplimiento de estas implica que los grupos prioritarios sufran una doble afectación sobre las vulnerabilidades iniciales, elevar los riesgos de protección y vulneración de derechos.

Marco normativo nacional

Para hacer frente a la emergencia sanitaria producida por el COVID-19, en Colombia se hizo uso de la figura presente dentro del artículo 215 de la Constitución Política de Colombia: “estado de emergencia” en el orden económico, social y ecológico, dicho estado de excepción puede ser decretado por el residente de la república hasta por un término de 30 días por cada orden; en el presente caso, dicha emergencia se promulgó inicialmente por 30 días, por medio

del Decreto 417 de 2020⁷, y, posteriormente, por medio del Decreto 637 de 2020⁸, se ajustaron otros 30 días de estado de emergencia.

El estado de emergencia permitió al presidente de la república, dictar decretos con fuerza de ley, destinados a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos. Entre las medidas más relevantes que afectaron y afectan de manera positiva y negativa el acceso a derechos de las PNPI en Colombia, se pueden destacar, entre otras, el cierre de las fronteras fluviales, aéreas y terrestres, medida que cuenta con nueve decretos que la desarrollan.

Así mismo, destacamos las medidas decretadas en relación con la limitación a la movilidad y el acceso a servicios sociales del Estado, por ser las que mayores impactos generaron sobre la vida de las personas PNPI en Colombia. Sobre las primeras, se debe indicar que entre los meses de marzo, abril y mayo el aislamiento fue general y obligatorio⁹, sin embargo, en atención a los impactos en la economía que estaba generando dicho confinamiento de la población, se optó por un modelo de aislamiento preventivo que permitía la apertura gradual de algunos sectores económicos, el mismo estuvo vigente entre los meses de junio, julio, agosto y septiembre de 2020, dentro de los decretos¹⁰ que reglamentaron dicha medida, se dispuso en algunos casos de 35 excepciones y en otros de 45, para lograr la reactivación económica.

En relación con la producción normativa para el acceso a programas sociales del Estado, se destaca el Decreto 419 de 18 de marzo de 2020, que tuvo por objeto regular lo concerniente a la devolución del impuesto al valor agregado (IVA) a las familias más

7 Los 30 días corrieron entre el 17 marzo de 2020 al 16 de abril de 2020, durante este periodo se expidieron 73 decretos legislativos en diferentes materias asociadas con la pandemia por COVID-19.

8 Los 30 días calendario corrieron entre el 6 de mayo al 5 de junio de 2020. Durante este periodo se expidieron 59 decretos legislativos en diferentes materias asociadas con la Pandemia por COVID-19.

9 Dicha medida se mantuvo por medio de los siguientes decretos: 457 de 22 de marzo de 2020, 531 de 18 de abril de 2020, 593 de 24 de abril de 2020 y 636 de 6 de mayo de 2020.

10 Dicha medida se mantuvo por medio de los siguientes decretos: 749 de 2020, 990 de 2020, 1076 de 2020, 1168 de 2020.

pobres¹¹; a su vez, el Decreto 518 del 4 de abril de 2020, reguló lo atinente al ingreso solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad¹²; así mismo, el Decreto 553 de 2020, se refiere a la transferencia económica no condicionada para personas del programa de Colombia Mayor y para el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec)¹³; por medio del Decreto 639 del 8 de mayo de 2020, se crea el Programa de Apoyo al Empleo Formal (PAEF)¹⁴; finalmente, el Decreto 801 del 4 de junio de 2020 insistió en la entrega de apoyos a la población cesante¹⁵.

Dentro del conjunto de medidas adoptadas por medio de decretos legislativos se destacan las introducidas en el Decreto 579 de 15 de abril de 2020, atinente a la prohibición de desalojos entre el 15 de abril y el 30 de junio de 2020, lo anterior, fue aplicable incluso para hospedajes por días, así mismo, la norma indicó acciones para aplazar el aumento de los cánones de arrendamiento¹⁶, la obligación de acuerdos entre las partes del contrato de arrendamiento para el pago de los cánones adeudados sin intereses ni penalidades, finalmente, se dispuso la renovación automática de los contratos de arrendamiento que finalizaran entre el 5 de abril al 30 de junio de 2020.

11 Entre los requisitos para acceder a dicha medida está hacer parte de algún sistema de información del Estado colombiano como el Sisbén, Familias en Acción o Colombia Mayor.

12 La principal fuente de priorización para acceder a este apoyo era el Sisbén y no haber sido beneficiario de otro programa como Familias en Acción, Colombia , Jóvenes en Acción o devolución del IVA.

13 Para ser beneficiario del subsidio a la persona cesante, era necesario haber cotizado un año continuo o discontinuo dentro de los últimos 5 años.

14 Este programa estuvo destinado a personas jurídicas y tenía por objeto subsidiar hasta el 40% de la nómina, para evitar la pérdida de puestos de trabajo.

15 Para ser beneficiario del subsidio a la persona cesante, era necesario haber cotizado 6 meses continuos o discontinuos dentro de los últimos 5 años, además se solicitaba que dicha persona pudiera demostrar pérdida de su empleo después del 12 de marzo de 2020.

16 Esta medida solo se adoptó por el periodo de 15 de abril al 30 de junio de 2020, posteriormente, debía pagarse dicho aumento de manera diferida y sin intereses.

Una de las poblaciones que más impactos sufrió desde el brote de la pandemia fue la población PNPI y refugiados/as. En el siguiente apartado introduciremos la normativa de protección internacional relacionada para comprender el alcance de protección especial que requiere la población en mención y como ésta se vio afectada durante la pandemia.

Marco normativo de protección a personas refugiadas y en necesidad de protección internacional

En el contexto internacional existen varios flujos migratorios a los cuales se puede hacer referencia en el marco de protección para migrantes, desplazados, refugiados y retornados, sin embargo, acudiendo a la población objeto de la acción del Consejo Noruego para Refugiados, así como al entendimiento que tenemos desde nuestra experiencia sobre los desplazamientos forzados, haremos referencia únicamente a la situación de personas refugiadas o personas en necesidad de protección internacional que se encuentran en Colombia.

Marco normativo del derecho internacional del refugio

En consonancia con lo anterior, en este apartado haremos referencia a las consideraciones más relevantes para la labor de las organizaciones internacionales humanitarias, contenidas dentro de instrumentos de derecho internacional del refugio tales como, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de la ONU 1951, Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados de 1967 y el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y la Declaración de Cartagena de 1984.

La Convención de 1951 es la fuente primera de obligación en el derecho internacional de los refugiados, que tiene vigencia

obligatoria en Colombia y que por ser un tratado internacional tienen supremacía sobre la normatividad nacional relacionada con las personas refugiadas. Este documento es el que determina quién es una persona refugiada, a quien define como aquella que tiene

fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera de su país de su nacionalidad y no puede o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país. (ONU, 1951, art. 1).

Esta definición es la que orienta a los Estados sobre a qué personas se concede la protección internacional y los factores por los cuales se pierde dicho estatus, obligaciones generales de los refugiados, derechos que debe garantizar el Estado de acogida a estas personas y la prohibición de expulsión o devolución. Para el objetivo de este texto queremos destacar la mención hecha dentro del artículo 20 del instrumento en mención, asociado con la respuesta del Estado de acogida ante sistemas de racionamiento: “Cuando la población en su conjunto este sometida a un sistema de racionamiento que reglamente la distribución general de productos que escaseen, los refugiados recibirán el mismo trato que los nacionales” (ONU, 1951, art. 20).

A su vez, el Protocolo de 1967 es una fuente complementaria de derechos internacional, se comporta como un catálogo de orientaciones para los Estados y los organismos internacionales y contempla principios y criterios para generar procesos de legislación doméstica que favorezca la protección de la población refugiada. Dentro de los aportes más significativos del Protocolo está la eliminación de los límites temporal¹⁷ y geográfico¹⁸ que se encuentran

17 “Acontecimientos ocurridos antes del 01 de enero de 1951” (ONU, 1951, art. 1B).

18 “Cláusula de aplicación territorial: Todo Estado podrá, en el momento de la firma, de la ratificación o de la adhesión, declarar que esta Convención se hará extensiva a la totalidad o a parte de los territorios de cuyas relaciones internacionales sea responsable” (ONU, 1951, art. 40).

presentes dentro de la Convención de 1951; finalmente, otorga a la Convención de 1951 el carácter de instrumento internacional de aplicación universal (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [Acnur], 1967).

Uno de los instrumentos de derecho internacional de los refugiados más importantes en el contexto latinoamericano es la Declaración de Cartagena de 1984, por los aportes e implicaciones que tuvo en la definición del refugio, ya que, amplía en su análisis de necesidades el contexto de guerra civil de Nicaragua, El Salvador y Guatemala, que resultó en un documento que impulsó la adopción de la realidad latinoamericana en materia de refugio, y por esta razón, dentro de sus postulados más relevantes, está ampliar el elemento fáctico y objetivo de la condición de refugiado, incluyendo dentro del mismo los factores asociados con la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público (Acnur, 1984).

Marco normativo nacional colombiano para las migraciones

Colombia no ha sido un país históricamente receptor de población migrante, tampoco de PNPI o refugiadas, principalmente por lo prolongado del conflicto armado interno. Por lo anterior, el marco normativo colombiano refleja una débil legislación asociada a la protección de PNPI y de refugiados. Desde 2017, cuando empiezan a robustecerse los flujos de la población venezolana que llegan al país, el andamiaje normativo colombiano se ve en la obligación de empezar a generar instrumentos para regular la entrada, el asentamiento y el tránsito de la población proveniente de Venezuela.

En el esfuerzo del que se hace mención, la producción normativa (legislativa y administrativa) se concentra en dos temas profundos, el

primero en regular a la población migrante¹⁹ y el segundo en generar condiciones de acceso a derechos para la misma²⁰. Dentro del primer conjunto, encontramos toda la normatividad asociada con los procesos de refugio, los permisos especiales de permanencia (PEP)²¹ y el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV)²², dentro del segundo grupo se encuentran las disposiciones sobre el acceso a la oferta institucional del Estado colombiano por parte de las personas de nacionalidad venezolana que se encuentran dentro del territorio colombiano.

A diferencia de otros países en la región como Ecuador, que ha venido dando respuesta a la situación de solicitantes de asilo y refugiados colombianos desde los años cincuenta y cuenta una normativa de jerarquía especial de ley orgánica (Asamblea Nacional República de Ecuador, 2017), para responder a la población en movilidad humana, Colombia mantiene regulando su respuesta de

19 Decreto 1067 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del sector de Relaciones Exteriores.

20 Ley 1997 de 2019, por medio de la cual se establece un régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos en situación de migración regular e irregular o de solicitantes de refugio nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apatridia; Resolución 8470 de 2019 de la Registradora Nacional del Estado Civil, por la cual se adopta una medida administrativa de carácter temporal y excepcional, para incluir de oficio la nota "Válido para demostrar nacionalidad" en el Registro Civil de Nacimiento de niñas y niños nacidos en Colombia, que se encuentran en riesgo de apatridia, hijos de padres venezolanos, que no cumplen con el requisito de domicilio; Circular 016 de 2018 del Ministerio de Educación, Instructivo para la atención de Niños, Niñas y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos; Circular 57 de 2017 del Ministerio del Trabajo, atención a población venezolana en el marco de los servicios de gestión y colocación que desarrollan los prestadores autorizados del servicio público de empleo.

21 Resolución 5797 de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, por medio de la cual se crea el permiso especial de permanencia; Resolución 1272 de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores por la cual se implementa el PEP y se establece el procedimiento para su expedición a los nacionales venezolanos; Resolución 740 de 2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores, se establece nuevo término para acceder al PEP y se dictan otras disposiciones; Resolución 361 de 2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores, por la cual se establece un nuevo término para acceder al PEP; Resolución 6370 de 2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores, por la cual se reglamenta la expedición del PEP para su otorgamiento a las personas inscritas en el RAMV; Resolución 10064 de 2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores, modifica los requisitos para el acceso al PEP; Resolución 10077 de 2018 del Ministerio de Relaciones Exteriores, se establece nuevo término para acceder al PEP y se dictan otras disposiciones.

22 Decreto 542 de 2018 por medio del cual se adoptan medidas para la creación de un registro administrativo de migrantes venezolanos en Colombia; Decreto 1288 de 2018, otorga acceso de las personas inscritas en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos a la oferta institucional y programas de apoyo al retorno.

protección internacional a través de decretos sin fuerza especial de ley que están a riesgo de ser derogados y reajustados conforme las necesidades estatales, mas no de resguardar una respuesta basada en derechos y con un enfoque de protección.

Presencia y estructura del Consejo Noruego para Refugiados

En este apartado se describirá la presencia y estructura del NRC en Colombia, las actividades que realiza, la población a quien dirige los servicios y la respuesta específica de la competencia o sector de servicios legales para la población PNPI, la misma que durante la emergencia sanitaria fue una de las competencias que facilitó más servicios y respuesta a PNPI.

El NRC es una organización no gubernamental, humanitaria e independiente, sin fines de lucro, establecida desde 1946, que tiene su sede principal en Oslo, Noruega, y trabaja en el campo de protección y ayuda humanitaria para refugiados y desplazados en Asia, América, África y Europa. El programa del NRC que opera en Colombia cubre las operaciones y trabajo que se desarrolla en dicho país, Ecuador y Panamá. Adicional, tiene un programa independiente en Venezuela, y lo propio en el denominado Triángulo Norte (Honduras, El Salvador y México).

En Colombia el NRC ingresó por primera vez en 1991 para ayudar a las personas afectadas por el conflicto armado interno y atender a las personas víctimas de desplazamiento forzado; actualmente tiene presencia en 16 departamentos del País²³, y a su vez cuenta con oficinas en Santa Marta, Riohacha, Cúcuta, Ocaña, Arauca, Villavicencio, Tumaco, Guapi, Ipiales, Cali, Quibdó y Bogotá.

Las actividades que desarrolla el NRC en Colombia están

23 Para enero de 2021, NRC mantiene acciones en los departamentos de Atlántico, Magdalena, La Guajira, Norte de Santander, Santander, Arauca, Cundinamarca, Bogotá, D.C., Meta, Guaviare, Caquetá, Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Chocó y Antioquia.

enfocadas a la respuesta en emergencia y soluciones duraderas de la población desplazada y afectadas por el conflicto armado, y más reciente a la población venezolana desplazada desde su país que se encuentra en tránsito y llegada a Colombia. Para efectos de este artículo, solo se mencionará la experiencia en la respuesta a PNPI y refugiadas en el marco del COVID-19, sin embargo, cabe resaltar que la respuesta hacia las personas desplazadas y afectadas internas se mantuvo latente y al alcance de las necesidades.

Población de interés del Consejo Noruego para Refugiados

Todas las actividades del NRC se ejecutan con un enfoque específico en población desplazada, refugiada, migrantes vulnerables y personas en necesidad de protección internacional. La crisis por la que atraviesa el país de Venezuela durante el último lustro, se caracteriza por una serie de circunstancias que pueden definirse como estructurales —falta de alimentos, falta de medicamentos, limitación de acceso a documentos de viaje, devaluación constante de la moneda local— que impactan de manera directa el goce efectivo de derechos de la población de dicho país (Mercado, 2019). La situación descrita, y cómo lo reconoce el Acnur, está bajo consideraciones de protección internacional que se han hecho evidentes para una proporción significativa de venezolanos. Por ello, el Acnur instó a los Estados receptores a elaborar mecanismos adecuados de protección internacional de conformidad con la normativa nacional y regional, en particular la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y la Declaración de Cartagena (Acnur, 2018).

La limitación en el acceso a documentación asociada con identificación personal y documentación de viaje de la población venezolana genera, junto con otros factores principalmente

económicos y de acceso a información fiable, un contexto de vulnerabilidad extrema dentro de los procesos migratorios que lleva a cabo la población, esto la expone a múltiples escenarios de riesgo —tráfico de migrantes, explotación (sexual, laboral, doméstica), victimización en el marco del conflicto armado—. Lo anterior es la base de procesos migratorios irregulares, sobre los cuales no existe ningún control (en lógica de protección) ni por el Estado emisor, ni por los estados de acogida de la población.

Finalmente, con base en los elementos indicados y tomando en consideración que la población más afectada por la crisis provocada por el COVID-19 fueron las personas que ya tenían algún tipo de vulnerabilidad previo a la pandemia, quienes en su gran mayoría fueron individuos desplazados internos, solicitantes de refugio, refugiados y migrantes vulnerables, el NRC generó mayor atención durante la pandemia hacia ellos.

Respuesta programática del NRC para atender el COVID-19 en Colombia

Las actividades del NRC se ejecutan a través de programas con los que se brinda asistencia para responder a necesidades humanitarias inmediatas, prevenir nuevos desplazamientos y contribuir a soluciones duraderas. Para responder a situaciones de emergencia donde las necesidades son más agudas, el NRC aplica un enfoque de derechos para proveer respuestas durante las emergencias, alcanzar una recuperación temprana y construir capacidad de resiliencia de las personas desplazadas para promover sostenibilidad en sus procesos de vida. (Consejo Noruego para Refugiados [NRC], 2017). La respuesta del NRC en Colombia se ejecuta a través de las competencias o sectores de intervención programática que se adaptan a los contextos y se refuerzan mutuamente, para generar respuestas. Las mismas son:

- Información, orientación y asistencia legal (conocido como ICLA por sus siglas en inglés: *information, counselling and legal assistance*).
- Infraestructura (conocido como *Shelter* en la programación global).
- Educación.
- Agua y saneamiento.
- Medios de vida y seguridad alimentaria.

En Colombia se implementan estas competencias a través de actividades que responden a las necesidades específicas. A través de la competencia de infraestructura, el NRC interviene para proveer protección física a las personas desplazadas, es decir, a través de la construcción de espacios que provean alivio y descanso temporal a quienes se encuentran en situación de desplazamiento. El área de educación, procura garantizar que los niños, niñas y jóvenes desplazados disfruten de una educación de calidad relevante para su desarrollo psicosocial, emocional y cognitivo, desde el inicio de las emergencias. Agua y saneamiento busca salvar vidas, prevenir enfermedades, promover la dignidad y facilitar acceso a mejores condiciones de salud y subsistencia. A través de medios de vida y seguridad alimentaria se busca facilitar acceso físico, económico y social a la alimentación y fortalecer la estabilidad económica de las personas desplazadas. La competencia ICLA tiene como objetivo permitir que las personas afectadas por desplazamientos conozcan y ejerzan sus derechos y accedan a soluciones permanentes a través de la información, orientación y asistencia legal para acceso a protección internacional, otras formas de regularización y acceso a servicios o derechos (NRC, 2017).

Para efectos y desarrollo de este apartado, la experiencia de atención humanitaria del NRC durante la emergencia sanitaria será consolidada únicamente desde la competencia ICLA, toda vez que la

intervención de esta competencia se ancla a la respuesta humanitaria de los servicios que se adaptaron a la emergencia y fue una de las competencias con el mayor número de atenciones o servicios provistos en 2020 y con mayor demanda por parte de la población refugiada y PNPI durante la atención en emergencia provocada por la crisis sanitaria.

A través de la competencia ICLA, el NRC provee servicios de información, orientación y asistencia legal para que la población refugiada y PNPI pueda tomar decisiones informadas y ser partícipe de su propio proceso de tránsito o llegada a Colombia. Para ello, los servicios ICLA se proveen a través de cinco actividades técnicas o teorías del cambio²⁴ únicamente para las PNPI²⁵:

a. Determinación de la condición de refugiado (RSD por sus siglas en inglés *refugee status determination*) y otras formas de regularización migratoria (OFR)²⁶.

b. Acceso a servicios esenciales (AES por sus siglas en inglés, *access to essential services*)²⁷.

24 Las teorías del cambio (TdC) expresan la lógica subyacente de las principales áreas de trabajo bajo la competencia ICLA en Colombia. Expresan claramente cómo se espera que los bienes y servicios que NRC proporciona contribuyan a los resultados e impactos clave para la transformación de las realidades en desventaja.

25 NRC facilita servicios ICLA para población desplazada interna para la cual interviene con las mismas teorías del cambio y adicional incluye Registro para Personas en Desplazamiento Interno (*IDP Registration*, por sus siglas en inglés). Como se ha mencionado anteriormente, para efectos de concentrar la información de este artículo sobre la respuesta humanitaria para PNPI, no refleja dicha información en el cuerpo de este documento.

26 El componente ICLA que facilita los servicios para RSD/OFR es la intervención de los servicios legales para garantizar que las personas en necesidad de protección internacional, ya sea que cuenten con la documentación regular de ingreso al país, con documentación de identidad, con un pasaporte o que se encuentren indocumentados y no hayan ingresado por vías regulares al país, puedan obtener información, orientación y asistencia legal para solicitar o alcanzar efectivamente a los procedimientos para solicitar la condición de refugio u otras formas de regularización en Colombia. La toma de decisión de admitir a trámite de solicitud de refugio, de reconocer a una persona como refugiada o facilitar una visa a una persona, la realiza el Estado colombiano a través de la Comisión Asesora para la Determinación de la Condición de Refugiado (Conare) y en el Ministerio de Relaciones Exteriores, respectivamente. NRC no tiene la potestad para reconocer la condición de refugio ni otorgar ningún tipo de visado, sin embargo, a través de su personal especializado, tiene la capacidad para identificar los elementos que constituyen a una persona como solicitante de asilo o refugiado para asesorarla sobre su proceso y de asistir para completar los requisitos de una visa conforme el caso lo requiera o corresponda.

27 Los migrantes de nacionalidad venezolana, en su gran mayoría, requieren protección especial e información que disminuya los riesgos de violencia, abusos, discriminación, robos, entre otros;

- c. Vivienda, tierra y propiedad (HLP por sus siglas en inglés, *home, land, and property*)²⁸.
- d. Procedimientos colaborativos de resolución de disputas (CDR por sus siglas en inglés, *collaborative dispute resolution*)²⁹.
- e. Registro de personas en desplazamiento interno (IDP *Registration* por sus siglas en inglés, *internally displaced person registration*)³⁰.
- f. Identidad legal (*legal identity*)³¹.

considerando que los grupos de atención prioritaria enfrentan mayores riesgos de violación de derechos, como la captación para trata de personas, sexo por supervivencia, explotación laboral y sexual, falta de acceso a la salud, alimentación y educación, discriminación, entre otros, el NRC provee servicios ICLA para responder y atender a las necesidades de la población en el acceso a servicios esenciales. Los derechos como la salud, la alimentación, educación, trabajo, entre otros, que son inherentes a la condición humana, muchas veces son disminuidos o eliminados de las PNPI por parte del Estado debido a su condición migratoria irregular. Para garantizar el acceso a derechos o servicios esenciales, NRC interpela ya sea jurídica o administrativamente para facilitar el acceso a estos derechos.

28 La intervención que NRC realiza para las personas PNPI contribuye a restablecer sus derechos de acuerdo a las obligaciones nacionales e internacionales del Estado colombiano en las situaciones de riesgo de desalojo, desalojos en marcha y situaciones posteriores a los desalojos. Por ello, se realizan acompañamientos a los casos concretos que requieren servicios ICLA para hacer uso de las herramientas jurídicas que garanticen el acceso a una vivienda digna. En ocasiones el acceso a la vivienda se ve interrumpido o mermado por situaciones de disputas entre privados, es decir, entre la comunidad de acogida (un arrendador) y una persona PNPI (una arrendataria), para ello, NRC, a través de ICLA, usa procedimientos colaborativos de resolución de disputas, como la negociación basada en intereses, la facilitación o la mediación entre las partes, como medios efectivos para abordar y resolver una variedad de conflictos VTP de personas PNPI. En circunstancias adecuadas, estos procedimientos son muy eficaces para desarrollar soluciones duraderas para muchos tipos de disputas.

29 Referénciese contexto cita anterior. CDR por sus siglas en inglés *collaborative dispute resolution*.

30 Teniendo como base el trabajo que desarrolla el NRC en atención y asistencia a víctimas del conflicto armado, lo relativo al acompañamiento de PNPI que han sido víctimas de desplazamiento forzado está dado principalmente por lograr que independientemente de su estatus migratorio, las PNPI que se vean afectadas por este hecho victimizante puedan ser incluidas dentro del Registro Único de Víctimas.

31 Cuando solo cuentan con la cédula de Venezuela al momento de ingresar a Colombia, el NRC facilita sus servicios ICLA para asesorar a la persona sobre cómo acceder a un pasaporte para solicitar una visa. A pesar de que en Venezuela los trámites y costos para acceder a un pasaporte sean casi inalcanzables, el NRC facilita la información adecuada a la población para que pueda ejercer sus derechos. En el caso que la persona no cuente con ningún tipo de documento al momento de ingresar a Colombia, el NRC facilita sus servicios ICLA para que la persona pueda acceder a una cédula o registro de nacimiento que pueda dar fe de la identidad legal de la persona. Finalmente, también se acompañan casos asociados con el registro de niños y niñas nacidos de padres venezolanos dentro del territorio colombiano, lo anterior, acudiendo principalmente al derecho a la nacionalidad que tienen estos menores en contexto de la eliminación de la apatridia como uno de los compromisos internacionales asumidos por Colombia.

Cada componente está elaborado para generar una respuesta específica a las necesidades de refugiados y PNPI en Colombia que para ello requieren que las actividades de servicios ICLA estén dirigidas a proporcionar información precisa, fiable y a tiempo a los individuos y comunidades para que tomen decisiones fundadas sobre soluciones duraderas a su migración forzada, llegada y para mejorar la concienciación sobre sus derechos.

Todos los servicios ICLA que se ejecutan a través de las diferentes teorías del cambio se complementan con dos servicios complementarios transversales:

- Entregas de efectivo: el NRC utiliza la intervención basada en efectivo para complementar y fortalecer el impacto de los servicios legales que ofrece.
- ICLA digital: el NRC utiliza herramientas tecnológicas para proveer sus servicios legales, las mismas que durante la pandemia fueron nodales para garantizar que los servicios continuaran proveyéndose.

Principales resultados de la atención del NRC en Colombia a población venezolana el marco de la pandemia por COVID-19

El NRC, a nivel global, desplegó diversas estrategias y lineamientos con el fin de sostener, adaptar o mejorar la atención brindada en todos los territorios en los que hace presencia mediante sus programas. Para ello, identificó: i) normativa local implementada para COVID-19, ii) recomendaciones internacionales para la atención de PNPI en contextos de COVID-19, iii) mecanismos de protección de los equipos territoriales y beneficiarios de los servicios. En el mismo sentido, estableció estrategias de atención mediante TIC, según la posibilidad e infraestructura de cada región.

Dentro del marco programático anterior y a partir de las medidas de distanciamiento y confinamiento expedidas por parte del Estado colombiano, el NRC evidenció la necesidad de garantizar la prestación de los servicios respondiendo las necesidades de la población resultantes de la pandemia y de los efectos de las restricciones ya mencionadas, lo cual llevó a la implementación de diversas medidas y herramientas para dicha tarea.

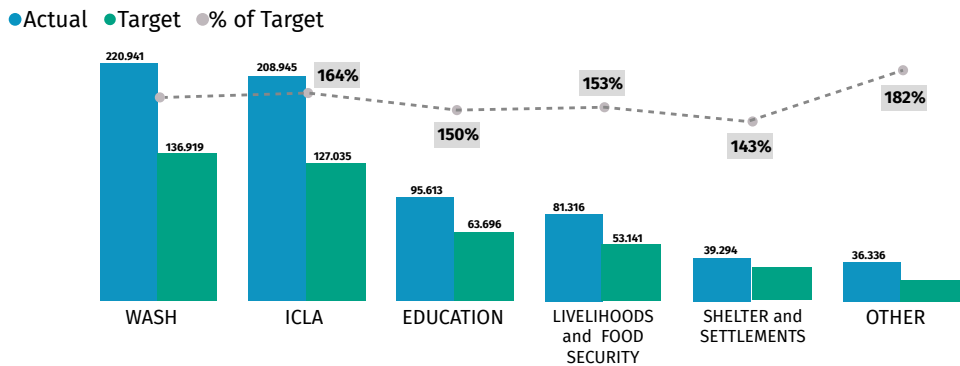
En primer lugar, se mantuvieron actividades presenciales de carácter humanitario, reguladas por la normatividad de emergencia, lo cual, permitió mantener la entrega de alimentos, kits de aseo básico (agua y saneamiento) y apoyos económicos (entrega de efectivo) en situaciones puntuales y guardando los protocolos de bioseguridad. De igual manera, desde el área de información, orientación y asistencia legal (ICLA) se inició la implementación del Contact Center, herramienta parte de los servicios digitales para mantener la asistencia y respuesta, así como la creación de la línea única nacional, que integró servicios de orientación legal desde numerales gratuitos en los operadores móviles celulares en Colombia, lo cual ayudó a que las personas a nivel nacional pudieran seguir contando con sus servicios sin poner en riesgo por la pandemia a ninguna de las partes. En el mismo sentido, se actualizó y robusteció la plataforma IPI Conse³² (página web y app), para que cualquier persona pudiera acceder a información y realizar consultas o peticiones. Se adaptaron los servicios de información a canales digitales con la comunidad y actores del sector público (para capacitaciones o talleres), lo que permitió continuar con los servicios más amplios o masivos y resguardar el servicio y el sentido de comunidad a la PNPI y refugiados.

Aproximadamente 568.691 beneficiarios fueron atendidos por el NRC a nivel regional, de los cuales 263.638 fueron atendidos desde

32 IPI Conse es una aplicación creada por el NRC en donde el usuario puede acceder a información como insumos de viaje y legislación de los países de la región atinente a procesos de regularización migratoria incluyendo la solicitud de refugio.

que inició la emergencia sanitaria en marzo de 2020, y 388.366 solo en Colombia. Del total de beneficiarios, 208.945 recibieron servicios ICLA y la gran mayoría contactaron al NRC para solicitar orientación y apoyo para acceder a servicios esenciales y satisfacer necesidades básicas urgentes de alimentación, vivienda, salud, entre otras, debido a la pérdida de ingresos de familias vinculadas a la economía informal y a la paralización de actividades generalizada para contener el contagio del COVID-19.

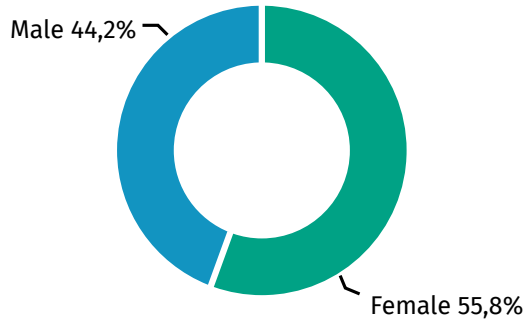
Figura 2-1. Beneficiarios por competencia - NRC
Unique Beneficiaries by Core Competency



Fuente: elaboración propia.

De todos los servicios facilitados por el NRC, la competencia de agua y saneamiento logró atender a 220.941 personas, considerando que por efectos de la pandemia el acceso a la salud y prevención de la propagación de la pandemia, estos servicios fueron más provistos. Sin embargo, un número importante de beneficiarios fueron informados y orientados sobre el COVID-19 y las medidas preventivas, las disposiciones de las autoridades y sobre el acceso a servicios esenciales entre ellos a la salud.

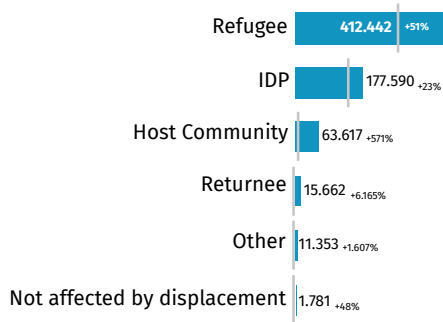
Figura 2-2. Porcentaje de atención por género - NRC
Actual Unique CC Beneficiaries by Gender



Fuente: elaboración propia.

Figura 2-3. Relación de beneficiarios atendidos según estatus migratorio - NRC

Actual Unique CC Beneficiaries by Displacement Status



Fuente: elaboración propia.

El 44,2 % del total de personas atendidas son mujeres y el 55,8 % hombres, y 412.242 personas en necesidad de protección internacional y refugiadas solicitaron asistencia humanitaria.

Otro aspecto relevante fue el aumento de solicitud de información y ayuda por parte de los beneficiarios para retornar a Venezuela. En estos casos, el NRC orientó sobre los riesgos de retornar en el contexto de pandemia y de fronteras cerradas. Algunos casos tomaron la orientación y otros decidieron seguir con el viaje de retorno.

Finalmente, atendiendo al incremento de actividades virtuales, se habilitaron canales por redes sociales con el fin de garantizar e intentar atender la creciente demanda de información y solicitudes por parte de la población beneficiaria del NRC. Gracias a lo mencionado, durante 2020 el programa de ICLA del NRC logró atender a 29.315 mujeres y 21.966 hombres de nacionalidad venezolana que se encontraban en Colombia (NRC, 2021).

Acceso a los derechos civiles y políticos de la población PNPI en Colombia durante pandemia por COVID-19

Como se ha mencionado en diferentes apartados del texto, entre los derechos civiles y políticos a los que ICLA-NRC ha venido dando mayor seguimiento, se encuentra lo relacionado con los procesos de acceso a protección internacional y regularización migratoria en general y el trámite de los procesos de refugio en particular, así como lo atinente a procesos de nacionalización.

Sobre el particular, presentaremos tres fenómenos que generaron impactos sobre la población atendida, el primero de ellos atinente a la renovación o trámite del PEP, el segundo corresponde a la expedición del salvoconducto que comprueba que existe una solicitud de refugio en trámite y, finalmente, lo concerniente a las limitantes para acceder a la nacionalidad (personas venezolanas adultas hijos de padres colombianos).

Dentro del primer punto, muchos hombres y mujeres

venezolanas que se encuentran de manera irregular en Colombia por las condiciones propias del trámite no han podido acceder al permiso especial de permanencia, ni siquiera como mecanismo de regularización, pues la expedición del PEP plantea desafíos importantes al no ser un trámite permanente en Colombia; adicionalmente, dentro de los requisitos recurrentes se encuentra el ingreso regular (con sello de entrada) al país. A finales de 2020, la Unidad Administrativa de Migración Colombia profirió una resolución sobre el asunto (Resolución 2018 de 2020), la misma da la oportunidad de renovar los documentos próximos a vencer, así mismo, se abrió una nueva campaña de expedición de PEP (Resolución 238 de 202; Resolución 240 de 2020), pero el primer requisito es haber ingresado al país y sellado el documento de viaje antes del 31 de agosto de 2020, que presenta dos grandes barreras, la primera asociada a la falta de documentos de viaje en Venezuela y, la segunda, a que la frontera ha estado cerrada la mayor parte del tiempo, lo cual ha imposibilitado acceder al sello de ingreso.

En relación con la segunda problemática, hemos de indicar sobre la solicitud de refugio que, en Colombia puede solicitarse hasta 60 días calendario después de la entrada al país, la misma se tramita ante la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, posteriormente la solicitud es enviada a la Conare del Ministerio de Relaciones Exteriores para su estudio, así Migración Colombia a su vez expide un salvoconducto que indica que dicho trámite está pendiente y que mientras el mismo no tenga una solución de fondo el solicitante tiene derecho a estar dentro del territorio nacional, es de aclarar que dicho documento tiene una vigencia de 3 meses, es decir, debe ser renovado al finalizar dicho término cuántas veces sea necesario.

En relación con este documento, existen varios problemas que la población venezolana ha tenido que enfrentar y que se agravaron a causa del COVID-19, pues al haberse suspendido la atención al público dentro de las oficinas de Migración Colombia, se empezó a enviar a los correos de los solicitantes de refugio únicamente la “constancia de salvoconducto”, mas no el documento oficial de salvoconducto, pues este requiere de asistencia personal para efectos de toma de huellas que valide la autenticidad del solicitante, lo anterior se empeora al no presentar una validez institucional ni social en relación a los alcances —en lógica de acceso a derechos— de ninguno de los dos documentos reseñados. En varias oportunidades, principalmente para el acceso a servicios médicos o afiliaciones al sistema de salud, se solicitó a las personas que Migración Colombia pusiera un sello que indicara el alcance del salvoconducto, y sobre la constancia se negó la validez de la misma para las diligencias que adelantaban los beneficiarios.

El señor Carlos Ruiz³³ realiza solicitud de refugio, con el propósito inicial de obtener el salvoconducto de permanencia y, así, lograr un estatus migratorio regular, dado que tenía una oferta laboral en una empresa de construcción. Durante la pandemia Migración Colombia le expide salvoconducto de permanencia; sin embargo, al presentarlo a la empresa no le aceptan dicho documento, bajo el argumento “legal” de que “el salvoconducto es un documento válido solo para permanecer de manera regular en Colombia. Si usted pretende realizar actividades laborales formales en Colombia, deberá tramitar y obtener la visa tipo M de trabajo”.

En el caso de menor de edad que padece de múltiples enfermedades; pie equino varo congénito bilateral, mielomenicocele, no controla esfínteres, otras malformaciones congénitas especificadas de la medula espinal, vejiga neuropatía refleja no clasificada en

33 Se modifican los nombres de los usuarios por confidencialidad de la información.

otra parte, talipes equinovarus, hidrocefalia, Migración Colombia le expide constancia de salvoconducto, pero no el salvoconducto que es el documento que aceptan las EPS para afiliación, por lo tanto, la menor solo accede a servicios de urgencias hasta tanto no cuente con documento idóneo para la afiliación.

Un núcleo familiar, solicitante de refugio con salvoconducto, se acercó en reiteradas oportunidades a la Secretaría de Salud municipal de Cúcuta para solicitar la afiliación del núcleo familiar que está conformado por el beneficiario, su esposa y sus 3 hijos menores de edad. La respuesta de dicha entidad era remitirlo a los canales de información virtuales o de WhatsApp habilitados por dicha entidad debido a la emergencia sanitaria. En los canales virtuales no obtuvo respuesta y en el WhatsApp obtuvo una respuesta negativa informándole que el salvoconducto no era un documento válido para la afiliación.

Estos y otros casos similares fueron atendidos en gran medida por el NRC, ante los que se interpusieron los recursos necesarios para garantizar acceso a protección internacional y otras formas de regularización y acceso a servicios esenciales.

La entidad responsable del trámite de la nacionalidad para hijos de colombianos nacidos en el exterior que se encuentren dentro del país es la Registraduría Nacional del Estado Civil, entidad que, por efectos de la pandemia, también suspendió la atención al público para trámites más allá del registro de recién nacidos, así mismo, es recurrente que los usuarios no puedan acceder a la página web correspondiente para programar la cita que les permite acceder al trámite de nacionalidad, adicional, dentro de las registradurías locales o departamentales, es común que se hagan exigencias más allá de la ley para poder llevar a cabo el trámite en referencia.

De Nacionalidad venezolana, hija de madre colombiana que ingresó a territorio colombiano en el año 2018 y se dirige a una registraduría local, con el fin de conocer el trámite correspondiente a la nacionalidad en Colombia. En la registraduría, le indicaron los documentos requeridos para el trámite, tales como: partida de nacimiento apostillada, grupo sanguíneo RH y documento de identidad de la madre (documentos con los que cuenta). En fecha posterior, agenda cita virtual en la página de la entidad y acude con los documentos completos, donde le dicen que le falta dos (2) testigos de nacionalidad colombiana para darle curso a la gestión. Posteriormente solicita cita web para llevar a un (1) testigo, pero al llevarlo le dicen que son dos (2) testigos, de lo contrario no puede realizar el trámite.

Sobre el particular, se debe aclarar que la norma solo establece la necesidad de dos testigos de nacimiento, cuando la persona a nacionalizarse no cuenta con registro civil de nacimiento apostillado. Sin embargo, a la población venezolana arbitrariamente se les solicita más requisitos de los contenidos en la ley, lo cual no solo vulnera el pleno acceso a sus derechos, sino que además viola el principio de legalidad³⁴.

Para Julián Álvarez³⁵, padre de dos menores, nacional venezolano hijo de colombianos, quien obtuvo su documento de identidad colombiano mediante proceso de registro en consulado colombiano en Venezuela, arriba a Colombia y durante los tres primeros meses del año solicitó insistentemente ante registraduría local inscripción en registro civil de manera extemporánea de sus dos menores hijos nacidos en Venezuela pero la entidad le negó las solicitudes exigiéndole actas de nacimiento apostilladas situación que se le imposibilitaba por la situación de Venezuela.

34 Es precepto básico según el cual desde el poder del Estado solo se puede hacer aquello que está expresamente mandado por la Constitución o la ley.

35 Se modifican los nombres de los usuarios por confidencialidad de la información.

Es de mencionar que sí bien dentro de la normativa colombiana no existe de manera taxativa una prohibición para ejercer labores lucrativas, lo cual sería contrario al derecho al trabajo, con el salvoconducto entregado por Migración Colombia ante una solicitud de refugio, lo normal es que tanto funcionarios públicos como gremios económicos, indiquen la imposibilidad de trabajar a las personas que se encuentran regularizadas por medio de dicho documento. Lo cual genera un gran desincentivo dentro de las PNPI de acudir a dicho mecanismo, así sea el que más se corresponde con su situación migratoria, pues erróneamente se indica la imposibilidad de buscar trabajo formal con este.

Finalmente, un elemento importante de aclarar y que rompe el paradigma de la filiación es la validez y cobertura del PEP, pues a diferencia de otros documentos de regularización migratoria como las visas y el salvoconducto³⁶ asociado a las solicitudes de refugio, el PEP no permite la extensión de sus alcances a los familiares más cercanos del titular, a excepción de aquel que fue promovido para regularizar a las personas pertenecientes a las Fuerzas Armadas de Venezuela que llegaron a territorio colombiano a inicios de 2019.

Acceso a los derechos económicos sociales, culturales y ambientales de la población PNPI en Colombia durante la Pandemia por COVID-19

Tomando en consideración que uno de los impactos más fuertes con la debacle de la economía ha sido la consolidación de las condiciones para un acceso efectivo de los derechos económicos sociales, culturales y ambientales (en adelante DESCA), desde el

³⁶ En caso en que dentro de la solicitud de refugio no se encuentre en detalle cada una de las personas pertenecientes al núcleo familiar, posteriormente, se podrá solicitar dicha inclusión con fundamento en el principio de unidad familiar.

programa de ICLA-NRC, se ha venido haciendo acompañamiento a las PNPI en el país en procura de lograr una garantía efectiva de los DESCAs, sobre el particular, debemos indicar que los derechos más afectados han sido en su orden a la salud, a una vivienda digna, al trabajo y a la educación.

Lo primero que debe indicarse sobre el tema, es que la limitación en el acceso a estos derechos es directamente proporcional a la falta de documentación que regularice la estancia de las PNPI dentro del país, así, dentro de las problemáticas más constantes en lo atinente a la salud, se presenta la falta de afiliación al sistema de salud y la no atención médica, principalmente, en los casos de tratamientos de alto costo y enfermedades crónicas, lo cual limita el pleno acceso al derecho y pone en riesgo la vida, la integridad y la salud de la población venezolana a raíz de su irregularidad migratoria.

Una madre de 48 años, en condición migratoria irregular, presentó síntomas de insuficiencia respiratoria severa desde el mes de mayo. Para el diagnóstico de su enfermedad y posterior tratamiento, requería remisión a servicios de III nivel, los cuales no fueron brindados oportunamente por su condición migratoria irregular. Un juez de la república ordena que se suministren los servicios médicos y remisiones a III nivel que correspondan, ordena a Migración Colombia que informe del procedimiento para regularizar la situación migratoria de la accionante, por lo que esa entidad autoriza la expedición de un salvoconducto SC2. La beneficiaria fallece días antes del fallo.

Adulta mayor (67), en condición migratoria irregular, desde noviembre de 2019 fue diagnosticada con insuficiencia renal, pero por no tener afiliación a una EPS y la falta de recursos económicos, no se pudo costear la consulta con un especialista y el tratamiento inicialmente. En junio de 2020 ingresó a servicios de urgencias y se

corroboró la gravedad de su enfermedad, por lo que le ordenaron sesiones de hemodiálisis, pero se limitaron al tiempo que estuvo hospitalizada.

Mujer cabeza de hogar a cargo de sus 3 hijos, ingresó al país de manera irregular, al no cumplir con requisitos para el PEP, intentó tramitar tarjeta de movilidad fronteriza, pero por fallas en la página web, desistió. Su hija de 3 años padece de una cardiopatía que compromete su desarrollo físico y requiere de una cirugía. Desde agosto de 2019 hasta febrero de 2020 su hija ha acudido al servicio de urgencia en varias ocasiones, llegando a trasladarse de ciudad para buscar la atención médica, sin embargo, por su condición migratoria no ha podido ser afiliada al sistema de salud ni recibir tratamiento médico integral según sus necesidades.

Sobre el derecho a una vivienda digna, es necesario indicar que ya existían limitaciones para acceder a este antes de la pandemia y posteriormente la situación se agravó, pues la mayoría de las PNPI y refugiadas al no contar con documentos que regularicen su situación migratoria, no les era posible acceder a contratos formales de arriendo, es decir, a una seguridad en la tenencia o acceso a la vivienda, por lo cual, la mayoría de ellas vivía y viven en “paga diarios” o en alquileres sin contratos formalizados. Ante las características de desempleo de esta población, que en su mayoría trabaja en la informalidad, sus ingresos económicos diarios se vieron limitados o anulados durante la aplicación de las medidas de aislamiento obligatorio por la emergencia sanitaria, que generó la acumulación de deudas por el retraso del pago de alquileres (diarios, semanales, quincenales), y trajo consigo múltiples desalojos, incluyendo a familias con menores de edad, mujeres gestantes y lactantes, adultos mayores y personas con discapacidad.

En el marco de este fenómeno, el NRC intervino en zonas como Cali, Guaviare y Meta, brindando servicios de información, orientación y asistencia legal en conjunto con la competencia de Shelter para facilitar albergues temporales, o complementando los servicios legales con entregas en efectivo para el pago del arriendo; así mismo, desde ICLA se hizo un gran esfuerzo por trabajar la teoría del cambio de CDR, con el fin de lograr acuerdos de pago entre las partes y evitar el desalojo. En lo corrido del 2020, fueron atendidos más de 2.000 hogares y a su vez más de 6.000 personas que se encontraban en riesgo o a quienes les fue vulnerado su derecho a una vivienda digna.

El derecho al trabajo, como lo indicamos anteriormente, está supeditado a la regularidad migratoria del trabajador. A pesar de ser Colombia un país en donde más del 50 % de la población trabajadora se encuentra en la informalidad, la posibilidad que tienen las PNPI de tener un trabajo digno está directamente relacionada con el acceso al PEP, al salvoconducto por refugio o cualquier otro documento que regularice su estancia en el país, la ausencia de esta documentación, junto con los altos índices de xenofobia, las expone constantemente a múltiples escenarios como la explotación laboral.

Núcleo familiar venezolano fue víctima de explotación laboral en la ciudad de Bogotá, bajo el argumento de su irregularidad migratoria por parte del empleador (propietario de un hotel), quien les obligaba a trabajar más allá de las horas reglamentarias sin remuneración, a cambio de una comida al día.

Un hombre venezolano llegó a La Guajira en 2018. Luego de trabajar en la informalidad es contratado como soldador, inicialmente sin permiso de trabajo o visa. Sufre de un accidente laboral que le causa graves lesiones en uno de sus brazos y disminución parcial de su capacidad laboral. Su empleador no respondió por las lesiones y lo despidió sin ninguna indemnización. Pese a que acudió a la

inspección de trabajo su caso fue desestimado durante etapa de conciliación por su condición migratoria irregular.

La respuesta del NRC ante estos casos es acompañar a la población en los procedimientos con las autoridades inspectoras del trabajo para procurar acceder o resarcir los derechos violados.

En lo que respecta al derecho a la educación, si bien ha tenido un avance en relación con el acceso efectivo al mismo por parte de las PNPI, principalmente, las menores de edad, de conformidad con las circulares que para sus efectos ha expedido el Ministerio de Educación Nacional (2018), persiste la solicitud de requisitos adicionales a los presentes dentro de los instrumentos administrativos en mención, principalmente para efectos de graduaciones (educación media o secundaria), así mismo, es recurrente la solicitud de documentación asociada a la regularidad migratoria para efectos de certificaciones en procesos de formación para el trabajo, lo cual presenta una doble afectación para los beneficiarios, limita el acceso a la educación y también el acceso al trabajo.

Joven a la cual le exigían permiso especial de permanencia para cursos estudios de secundaria. Mujer de nacionalidad venezolana, que realizó sus estudios en un centro educativo, en el municipio de Arauca, como auxiliar de enfermería. El rector le manifestó que le ayudaría con los trámites, pero cuando culminó sus estudios y prácticas para poder graduarse con su documento PEP-RAMV, el rector le manifestó que no podía graduarse, porque eso no era un documento válido. La señora ha gestionado varias veces su VISA, pero ha sido negada dos veces, quitándole la oportunidad de poder obtener su título.

De igual manera, la respuesta del NRC a través de ICLA facilita a las PNPI y refugiadas orientación y acompañamiento legal para acceder a sus derechos, interpelando administrativa o judicialmente

conforme lo corresponda para garantizar el pleno acceso a sus derechos.

Finalmente, pero no por ello menos importante, es de mencionar que la situación de irregularidad migratoria ha generado que las PNPI eviten acceder a escenarios jurisdiccionales para proteger sus derechos, es decir, no lograr ejercer de manera efectiva su derecho al acceso a la justicia, principalmente por dos factores, primero porque las autoridades competentes (juez, fiscales, comisarios, inspectores de trabajo) muchas veces hacen uso de su condición de irregularidad como una suerte de mal antecedente, y segundo, porque sostienen que acceder a dichos espacios de “disputa” puede acrecentar los niveles de xenofobia en su contra.

La ciudadana no llevó a cabo ningún tipo de acción legal, por miedo a ser deportada por las amenazas del victimario (empleador que no pago lo correspondiente a trabajo realizado en hotel por más de un mes), en tanto no contaban con documentos de regularización migratoria para el tiempo de los hechos. Posteriormente, dicen que prefieren dejar así, porque “no quieren tener problemas con nacionales colombianos y creen que las autoridades no les creen”.

El empleador no respondió por las lesiones y los despide sin ninguna indemnización. Pese a que acudió a la Inspección de trabajo su caso fue desestimado durante etapa de conciliación.

La Sra. Claudia (nacional venezolana) es residente en Colombia. En Venezuela contrajo matrimonio con un nacional colombiano, dicha unión fue registrada en el Consulado de Colombia en dicho país, al radicarse en Colombia obtiene la visa tipo M como cónyuge de nacional colombiano, desde el 14 de noviembre de 2019 inicia los trámites de residencia en Colombia, su entonces esposo se niega a firmar la solicitud, pese a eso el vínculo legal de matrimonio se encontraba vigente para el momento de la solicitud, lo que convertía

dicha firma en una carga probatoria excesiva y sujeto a la voluntad de un tercero. Por diversas circunstancias que incluyen episodios de agresiones físicas, emocionales, económicas (VBG) decide separarse de su cónyuge, cuando acude al NRC aporta historias clínicas por cuadros de depresión y ansiedad, como consecuencia de los diversos abusos y la imposibilidad de regular su situación migratoria, sumado a la diabetes que padece, se presenta una solicitud ante el Grupo Interno de Trabajo de Visas e Inmigración, siendo la respuesta no favorable. Ante la insistente negativa, incluso al presentarse ella en la cita en la oficina principal en Bogotá, desiste del trámite.

Frente al proceder arbitrario de las autoridades, que limitan el acceso a la justicia a raíz de la irregularidad migratoria, la integridad, seguridad y protección de las PNPI se ven disminuidas y anuladas por quienes están llamadas a garantizarlas. La intervención del NRC se hace más necesaria ante estos casos que incurren en situaciones de doble o más vulnerabilidad.

Conclusiones

Anterior a la pandemia, en Colombia se presentaba un fenómeno profundo y estructural, y es que más de la mitad de los 1,71 millones de personas de nacionalidad venezolana que se encuentran dentro del país están en una condición migratoria irregular, es decir, cerca del 55 % de la misma, no tiene ni siquiera el PEP (Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, 2020). Como se ha podido esquematizar en los apartados asociados con la implementación del NRC, lo mencionado limita sustancialmente el goce efectivo de derechos de la población PNPI.

Como ya se mencionó, el Estado colombiano expidió en un corto plazo, múltiples decretos, resoluciones y normas que buscaban

atender y mitigar las diversas afectaciones de la pandemia, sin embargo, es importante aclarar que algunas de estas medidas afectaron de manera sustancial a las PNPI, principalmente, porque no se tuvo en cuenta las particulares de la población en referencia. Aunando a lo anterior, debemos indicar que las medidas que fueron tomadas en consideración a las características poblacionales de las PNPI y refugiados solo estuvo ligada al protocolo de retorno (Resolución 1265 de 2020).

Las restricciones a la movilidad afectaron principalmente al comercio informal, y generaron un impacto sustancial en los ingresos de población de origen venezolano que, como principal medio de subsistencia, realizaban actividades en este sector de la economía, que se materializó principalmente en limitaciones muy importantes en el acceso a alimentos, así como a la falta de recursos para el pago de alquileres (diario, semanal, mensual), lo cual trajo consigo múltiples procesos de desalojos. Sobre este último punto cabe rescatar la expedición del Decreto 579 de 15 de abril de 2020 sobre la prohibición del desalojo, sin embargo, al presentarse de una manera general y no con la especificidad que se requería para proteger a la población PNPI, las medidas del mismo, al menos para la población no materializó un escenario de protección.

La Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia, encargada de la vigilancia y control migratorio de nacionales y extranjeros en el territorio nacional expidió diversas resoluciones que procuraron facilitar entre otras cosas, el retorno de nacionales venezolanos a su Estado de origen, manejo responsable y humanitario de puestos fronterizos, acceso a la salud en caso de contagio COVID-19, adaptación de los programas de la cooperación para la atención a migrantes, focalización de programas en puntos de alto impacto, atención a población vulnerable migrante.

Sin embargo, es pertinente señalar que, en puntos fronterizos en Arauca y Norte de Santander, el cierre de fronteras, alimentado por el desconocimiento y miedo ante los contagios, aumentaron sustancialmente los discursos xenófobos y racistas, ante lo cual, el Estado no facilitó una adecuada respuesta en la prevención de estos discursos, adicional, con la orden presidencial de mantener el cierre de las fronteras se han aumentado más restricciones que genera riesgos muy importantes en la población PNPI (NRC, 2021).

Con todos los elementos puestos de presente dentro de este texto, hemos de indicar que hubo vacíos en la respuesta de protección por parte del Estado colombiano a las obligaciones internacionales en el marco del COVID-19, incluso a los parámetros nacionales que se tienen en materia de protección a personas PNPI, principalmente por tres factores: el desconocimiento de la naturaleza del proceso “migratorio” de personas provenientes de Venezuela, avocando el mismo como un proceso de flujos migratorios mixtos, cuando se trata de un proceso de desplazamiento, lo cual releva la necesidad de facilitar una respuesta por parte del Estado en el marco de derecho internacional, y el desarrollo de una normativa nacional que corresponda a la necesidad de protección de las PNPI. De no hacerlo, se continúa exponiendo a la población a retornar a Venezuela y se viola el principio de no devolución que el derecho internacional del refugio reconoce³⁷.

Como segundo factor, creemos que el hecho de no contar con una política migratoria ajustada a la realidad, como se mencionó en el primer punto, impide generar un andamiaje jurídico, administrativo y operativo que permita la implementación efectiva de las rutas de atención creadas para las PNPI. Lo anterior se materializa en la

37 El principio de no devolución (en francés, *non-refoulement*) es un principio fundamental del derecho internacional que prohíbe al país que recibe a PNPI y refugiados, devolverlos al país en el que su vida o integridad correrían el riesgo de ser agredidas y podrían ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un grupo social particular u opinión política.

falta de conocimiento de los funcionarios sobre los alcances de los documentos asociados a la regularización de los PNPI, a garantizar los derechos de la población y a solicitar exigencias adicionales a las planteadas en la ley que entorpecen el alcance a derechos; todo esto no solo generan un desgaste dentro de la población, sino que también establecen deterioro de la misma institucionalidad, pues se incurre en el incumplimiento del principio de seguridad jurídica.

Finalmente, como tercer factor, consideramos que la concepción actual sobre el carácter prestacional de los DESCAs hace que los Estados, en general, y Colombia, en particular, establezcan una necesidad absoluta de cooperación internacional (Coronaviruscolombia, 2020) para atender y garantizar los mismos, razón por la cual la pandemia del COVID-19, al haber tenido un impacto tan fuerte en la economía mostró una mayor vulnerabilidad de los Estados y las sociedades para garantizar el acceso efectivo a estos derechos, empezando por el de la salud y la denominada renta básica, para todas las personas que la requirieran dentro del territorio nacional.

Lecciones aprendidas desde la experiencia del NRC

La rápida respuesta que el NRC brindó a través de sus canales virtuales fue clave para continuar brindando los servicios de ICLA a pesar del contexto de confinamiento de COVID-19, por lo que una de las lecciones aprendidas más importantes fue adaptar los servicios a la situación brindando sesiones virtuales informativas y ajustando las metodologías para garantizar que la PNPI y refugiados/as puedan conectarse y comprender el propósito de las sesiones. Así mismo, las sesiones de información virtuales fueron acogidas por las comunidades e individuos cuando el NRC garantizó la logística para la conectividad, y la adecuación de espacios que son considerados

por los participantes como “espacios seguros”, lo que los hizo sentir tranquilos y libres para compartir sus dudas y solicitudes.

La implementación de la asistencia legal virtual permitió al NRC cubrir áreas de difícil acceso donde aún no había brindado asistencia y algunas fueron previamente asistidas personalmente en el campo. Esta modalidad virtual tiene un impacto en el medio ambiente, sin embargo, las acciones presenciales siguen siendo relevantes, sobre todo para llegar a zonas de difícil acceso, que no se cuenta con cobertura telefónica o de internet.

Cuando se trabaja en el territorio en las oficinas del NRC y se brindan sesiones informativas, asesoramiento o asistencia legal, los miembros del personal deben utilizar instrumentos y medidas de seguridad obligatorias y proporcionar los mismos implementos a los beneficiarios.

Continuar brindando servicios de ICLA en espacios de protección donde se pueden brindar respuestas integrales a la población en coordinación con otras organizaciones y las mismas instituciones.

Recomendaciones sobre los vacíos en la atención y asistencia de PNPI y refugiados en Colombia

La población en necesidad de protección internacional y refugiados en Colombia, por sus altos niveles de vulnerabilidad han sufrido un alto impacto a propósito de las medidas adoptadas para contener la crisis sanitaria por COVID-19, por esto se requiere que las atenciones durante y después de la pandemia respondan a una política pública integral con un enfoque de protección claro, en

cumplimiento de las disposiciones del derecho internacional en lo que se refiere al acceso al territorio, alternativas migratorias y acceso al procedimiento de terminación de la condición de refugiado/apátrida, y que garanticen un acceso efectivo a derechos (educación, salud, vivienda, alimentación, etc.) sin que estos estén supeditados a una condición migratoria regular.

Así mismo, es indispensable que las medidas adoptadas contemplen la diversidad del conjunto poblacional que involucra el proceso de movilidad humana proveniente de Venezuela, pues dentro del mismo, podemos establecer la existencia de PNPI y de refugiados, personas en tránsito, NNA no acompañados entre otros, por ello, deben ajustarse medidas que faciliten los procesos de identificación según las necesidades de cada perfil y fortalecer las rutas de información, atención y acceso a dicha documentación.

En materia de personas en necesidad de protección internacional o refugiadas, si bien se contemplan rutas de atención y asistencia para el acceso a la solicitud, es necesario fortalecer la capacidad y eficiencia en la respuesta a las mismas, principalmente en las zonas de frontera aun cuando esta se encuentre cerrada en el marco de la crisis sanitaria por COVID-19, se debe propender porque los puestos de control fronterizo sean un escenario de apoyo e información fiable para las personas que se encuentren en procesos de movilidad humana, principalmente para evitar riesgos asociados a la migración como la trata de personas, el reclutamiento forzado o el tráfico de migrantes.

En este contexto, una respuesta integral para las PNPI y refugiadas en Colombia debe estar acompañada de enrolamiento efectivo a la oferta social del Estado, especialmente en lo que respecta a la respuesta por COVID-19, incluyendo el acceso a servicios de salud y vacunas a tiempo y de forma efectiva. Así mismo, se deben remover

los obstáculos que limitan el acceso de las personas provenientes de grupos de atención prioritaria de nacionalidad venezolana a los servicios y programas de protección especial por COVID-19.

Finalmente, al ser un flujo migratorio que tiende al aumento cada año, es fundamental que se trabaje en acciones que tengan por objetivo facilitar la integración local de la población, promoviendo acciones comunitarias conjuntas entre PNPI y refugiados, así como comunidades de acogida, que estén dirigidas a promover la coexistencia pacífica y reducir el riesgo de discriminación y xenofobia. Dentro de este proceso no pueden perderse de vista las necesidades específicas de algunos perfiles de la población refugiada y PNPI, se destaca por esto la urgencia en la adopción de mecanismos de prevención y respuesta a la violencia sexual y basada en género, y procedimientos para la protección de los niños y sus familias en contextos de desplazamiento interno y transfronterizo.

Referencias

- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (1950). Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. <https://www.acnur.org/5b07680a4.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (1984). Declaración de Cartagena. <https://www.acnur.org/5b076ef14.pdf>
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (31 de marzo de 2020). *Documents. OHCHR*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/HandbookParliamentarians_SP.pdf
- Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (2018). *Nota de orientación sobre el flujo de venezolanos*. <https://www.refworld.org/es/pdfid/5aa076f74.pdf>

- Asamblea Nacional República de Ecuador. (06 de febrero de 2017). *Ley Orgánica de Movilidad*. <https://tinyurl.com/fwb4dpbm>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (10 de abril de 2020). *Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Resolución 1/2020*. <https://tinyurl.com/2z5j85hp>
- Consejo Noruego para Refugiados. (1 de enero de 2017). *Política del Programa de NRC*. <https://tinyurl.com/4bfvsb8m>
- Consejo Noruego para Refugiados. (29 de 01 de 2021). *La militarización de las fronteras podría poner en peligro a los refugiados y migrantes*. <https://tinyurl.com/3s2vxvp9>
- Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 215. 7 de julio de 1991 (Colombia). 2.a ed. Editorial Legis.
- Coronaviruscolombia. (13 de abril de 2020). *Acciones tomadas por el Gobierno*. <https://tinyurl.com/ebxx29z3>
- Decreto 417 de 2020. [Presidencia de la República]. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional. 17 de marzo de 2020. <https://bit.ly/3MfDjE3>
- Decreto 1168 de 2020. [Ministerio del Interior]. Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable. 25 de agosto de 2009. <https://bit.ly/3yCEKsg>
- Decreto 1297 de 2020. [Ministerio del Interior]. Por el cual se prorroga la vigencia del Decreto 1168 de 25 de agosto de 2020 “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, Y el mantenimiento del orden público y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”. 29 de septiembre de 2020. <https://bit.ly/3Pv8P2W>
- Decreto 1550 de 2020. [Ministerio del interior]. Por el cual se modifica y prorroga la vigencia del Decreto 1168 de 25 de agosto de 2020 “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia

sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID - 19, y el mantenimiento del orden público y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable”, prorrogado por los Decretos 1297 del 29 de septiembre de 2020 y 1408 del 30 de octubre de 2020. 28 de noviembre de 2020. <https://bit.ly/3sAE5n7>

Decreto 039 de 2021. [Ministerio del interior]. Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID -19, y el mantenimiento del orden público, y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable. 14 de enero de 2021. <https://bit.ly/38sbucX>

Decreto 457 de 2020. [Ministerio del interior]. Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público. 22 de marzo de 2020. <https://bit.ly/3waElpC>

Decreto 531 de 2020. [Ministerio del interior]. Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público. 18 de abril de 2020. <https://bit.ly/3sz6biG>

Decreto 593 de 2020. [Ministerio del interior]. Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público. 24 de abril de 2020. <https://bit.ly/37H0doC>

Decreto 636 de 2020. [Ministerio del interior]. Por el cual se imparten instrucciones en vPr1u~ fa emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público 6 de mayo de 2020. <https://bit.ly/3sxBGcS>

Decreto 749 de 2020. [Ministerio del interior]. Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público. 28 de mayo de 2020. <https://bit.ly/3LdhFz1>

Decreto 990 de 2020. [Ministerio del interior]. Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus CQVID-19, y el mantenimiento del orden público. 9 de julio de 2020. <https://bit.ly/3a3spTL>

- Decreto 1076 de 2020. [Ministerio del interior]. Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público. 28 de julio de 2020. <https://bit.ly/3yz6Moe>
- Decreto 518 de 2020. [Ministerio de Hacienda y Crédito Público]. Por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 4 de abril de 2020. <https://bit.ly/3FGpVGB>
- Decreto 553 de 2020. [Ministerio del Trabajo]. Por el cual se define la transferencia económica no condicionada para los Adultos Mayores que se encuentran registrados en la lista de priorización del Programa Colombia Mayor y se define la transferencia al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante administrado por las Cajas de Compensación Familiar, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se dictan otras disposiciones. 15 de abril de 2020. <https://bit.ly/37H2CQe>
- Decreto 639 de 2020. [Ministerio de Hacienda y Crédito Público]. Por el cual se crea el Programa de apoyo al empleo formal - PAEF, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020. 8 de mayo de 2020. <https://bit.ly/37H9j4M>
- Decreto 801 de 2020. [Ministerio del Trabajo]. Por medio del cual se crea el auxilio económico a la población cesante, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 4 de junio de 2020. <https://bit.ly/3PjUPcg>
- Decreto 579 de 2020. [Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio]. Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 15 de abril de 2020. <https://bit.ly/3wbdzTH>
- Decreto 419 de 2020. [Ministerio de Hacienda y Crédito Público]. Por el cual se reglamenta el artículo 21 de la Ley 2010 de 2019 y se adiciona el Capítulo 19 al Título 1 de la Parte 3 del Libro 1 del Decreto 1625

- de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria. 18 de marzo de 2020. <https://bit.ly/3w8sCgT>
- Human Rights Watch. (15 de enero de 2021). *World Report: Human Rights Watch*. <https://tinyurl.com/tb7zbsnw>
- Migración Colombia. (2020). *Luego de 6 meses, número de venezolanos radicado en Colombia vuelve a aumentar*. <https://tinyurl.com/y2t9my25>
- Ministerio de Educación Nacional. (10 de abril de 2018). Circular conjunta n.º 016: instructivo para la atención de niños, niñas y adolescentes procedentes de Venezuela en los establecimientos educativos colombianos. Este boletín reafirma el derecho constitucional al acceso. <https://bit.ly/3HvNAug>
- Galindo, J. y Torrado, S. (18 de septiembre de 2020). La crisis del coronavirus. Los migrantes venezolanos en Colombia afrontan la pandemia entre la vulnerabilidad y la xenofobia. *El País*. <https://tinyurl.com/8haxvc4u>
- Mercado, L. (23 de enero de 2019). Cinco posibles causas que llevaron a Venezuela a la crisis. *El Tiempo*. <https://tinyurl.com/3xw3pyap>
- Organización de las Naciones Unidas. (1951). *Convención sobre el Estatuto de los Refugiados*. <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (1967). *Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados*. <https://www.acnur.org/5b076dcd4.pdf>
- Organización Internacional de las Migraciones. (2020). Observación general núm. 25 (2020), relativa a la ciencia y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 15, párrafos 1 b), 2, 3 y 4, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. <https://bit.ly/3waOkAG>
- Resolución 2018 de 2020. [Unidad Administrativa Especial Migración Colombia]. Por la cual se implementa el procedimiento dirigido a renovar el Permiso Especial de Permanencia PEP, creado mediante la Resolución 5797 de fecha 25 de julio de 2017, otorgado entre el 3 de agosto y el 31 de octubre de 2017, y el 07 de febrero de 2018 y el 07 de junio de 2018. 28 de agosto de 2020. <https://bit.ly/39SOu7b>

- Resolución 238 de 2020. [Migración Colombia]. Por la cual se implementa un nuevo término para acceder el Permiso Especial de Permanencia (PEP), establecido mediante Resolución 0240 del 23 de enero de 2020 del Ministerio de Relaciones Exteriores. D.O. 51.210 de 28 de enero 2020. <https://bit.ly/3l882a5>
- Resolución 240 de 2020. [Migración Colombia]. Por la cual se establece un nuevo término para acceder al Permiso Especial de Permanencia - PEP, creado mediante Resolución 5797 del 25 de Julio de 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores, y se dictan otras disposiciones sobre la materia. 23 de enero de 2020. <https://bit.ly/3wbLjAe>
- Resolución 1265 de 2020. [Unidad Administrativa Especial Migración Colombia]. Por el cual se establecen las acciones institucionales para el retorno voluntario de migrantes venezolanos a la República Bolivariana de Venezuela. D.O. 51.336 de 5 de junio de 2020. <https://bit.ly/39O2fUC>
- Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia. (30 de octubre de 2020). Radiografía Venezolanos en Colombia corte a 30 de Octubre de 2020. Migración Colombia. <https://tinyurl.com/5e8p7u9x>

Capítulo 3. La verdadera pandemia es social más que biológica

Rogelio Acevedo-Oquendo³⁸

William Oquendo Rojas³⁹

Sobre todo examinen lo habitual. No acepten sin discusión las costumbres heredadas.

Ante los hechos cotidianos, por favor, no digan: 'Es natural'.

En una época de confusión organizada, de desorden decretado, de arbitrariedad planificada y de humanidad deshumanizada...

Nunca digan: 'Es natural', para que todo pueda ser cambiado.

Bertolt Brecht.

Introducción

El presente artículo busca ofrecer una visión más amplia, sin pretender agotarla aquí, que permita tratar con mayor criticidad el fenómeno de la infección viral actual. Más allá del hecho noticioso, sujeto al dato estadístico, el contexto sociocultural y político-económico lleva a una lectura del fenómeno desde la perspectiva de los derechos humanos críticos o concretos y a relacionarlos con el

38 Docente universitario en el campo de las Ciencias Humanas y Sociales. Coordinador del proyecto académico-social: "Montaña de letras"; magister en Filosofía Latinoamericana de la Universidad Santo Tomás; filósofo de la Universidad Nacional de Colombia e investigador Social y académico de la Corporación Cultural Hatuey. Correo electrónico: rogelioacevedoo@gmail.com

39 Docente, licenciado de las ciencias humanas y las ciencias sociales, con énfasis en procesos académicos de educación y creación artística. Promotor y defensor de derechos humanos desde el ámbito cultural, artístico y comunitario, durante 21 años. Investigador social independiente de la Corporación Cultural Hatuey y actualmente director de la misma. Correo electrónico: razzgodejo@gmail.com

trabajo de base realizado por los diferentes agentes comunitarios y barriales.

El texto se organiza partiendo de la consideración de la verdadera pandemia, seguido de la puesta en cuestión de ciertos derroteros ideológicos que atentan contra la vida, y legitiman un estado inicuo hacia la mayoría de la humanidad. De estas consideraciones se desprende la preocupación por la promoción y defensa de los derechos humanos como estrategia contra la pandemia. Esta promoción de los derechos humanos ha de ser entendida en el marco de la historia mundial, los sistemas económicos no equivalentes, el colonialismo y las condiciones de seguridad social en el sur global con las consecuencias del modelo neoliberal. Finalmente, la descripción del impacto que tiene este complejo fenómeno en el territorio barrial y cómo los procesos culturales comportan un proceso de reforma social.

La auténtica pandemia es social, no biológica

La palabra “pandemia” nos sugiere una amenaza global, apocalíptica, cargada de temor, mucha desinformación y bastante mitología mediática. En efecto, el coronavirus ha ocupado el centro de todos los males, por lo menos en 2020, y las enfermedades asociadas al virus han escandalizado a todo el mundo. Se ha considerado una “auténtica pandemia”. Sin embargo, para 2021, todo parece disiparse en una actitud tan indiferente como antes del boom de las infecciones masivas. La pandemia asusta menos. Si en 2020 se restringe la movilidad en proporciones bíblicas, en 2021 el uso de tapabocas parece más una imposición caprichosa de la ley que una importante medida sanitaria. ¡Y los índices de infección no descienden! Este curioso giro podría explicarse por razones económicas, respuesta inmediata pero no por eso totalmente cierta. Podría decirse también que, por razones de autorresponsabilidad, cosa tan cierta como las

económicas, pero igual de insuficientes. ¡Nuestra irresponsabilidad social raya en la demencia! Suficiente con ver el día a día para constatar la indiferencia con la suerte de los demás y de uno mismo.

No son esas las razones de fondo, se trata creemos, de otra cosa. La creación de una serie de ideas sobre lo que podría significar “ser humano” y que han sido forjadas desde los comienzos de la hominización. Lanzando apenas una hipótesis, esa formación ha supuesto la superioridad de unas “razas”, clases o castas sobre otras, la idea de que los varones son superiores a las mujeres o que los seres humanos son más importantes que otras especies y, una de las menos criticadas pero que también hace estragos, la idea de la primacía del alma sobre el cuerpo. Ese complejo ideológico-hegemónico ha hecho que la violencia contra los excluidos de los sistemas sociales sea institucionalizada, no tratándose de unas pocas “manzanas podridas” que podrían contaminar al resto de la población, sino de lo que “debería ser”. Una peligrosa naturalización de aquello que es capricho del poder humano. Es una sistemática formación de desprecio por lo considerado “diferente”, defendida con leyes, costumbres y prejuicios. Bajo el imperio de tales ideas y otras más, la mayoría de la humanidad ha venido sufriendo sin necesidad.

Hasta el día de hoy, la posibilidad de acabar con la exclusión ha sido una quimera, una lucha atravesada por múltiples masacres, genocidio y etnocidios. Ya aquello que ha venido a llamarse “democracia” no es más que un eslogan de propaganda política-privilegio de minorías, como la versión de la Grecia antigua: democracia solo para hombres, griegos y libres. En lugar de ser el estado de salud sano de cualquier sociedad, la palabra “democracia” significa poder de dominio, no gozo del fruto del trabajo propio.

Así pues, las condiciones sociales, económicas, históricas y culturales de los pueblos son una auténtica enfermedad, una

pandemia. Recuérdese el significado etimológico de esta palabra de origen griego, donde *pan-* significa todo, y *demos-* pueblo o aldea. *Pandemos* significa, entonces, “todo el pueblo”. La exclusión social es una pandemia de proporciones milenarias y uno de los efectos actuales ha sido el coronavirus, al que subyace el hambre, la miseria, la inseguridad social, un sinnúmero de enfermedades sociales y psicológicas y, por supuesto, una mala conciencia.

La creencia en la superioridad del alma frente al cuerpo, por ejemplo, nos hace ver el virus como una amenaza secundaria, que no nos ataca directamente, solo al cuerpo, un simple vehículo para lo que esencialmente somos, entidades espirituales (Puente y Careaga, 2005). Tal subvaloración es en sí misma una subvaloración del fenómeno biológico y ecológico, implicando a su vez, una menor preocupación por su conocimiento y consecuente cuidado. El desprecio por el conocimiento científico de nuestro propio cuerpo es violencia intelectual, es una forma de desconocer los derechos humanos, pues no es posible cuidar lo que no se conoce. De ahí que toda reacción frente al virus sea una mezcla de paranoia farmacéutica con indiferencia por el deceso o la salvación de los otros. El protagonismo que ha venido teniendo a nivel mundial la “pandemia” responde a una larga historia de torpezas humanas, fruto de una violencia sistematizada contra la corporeidad y la “naturaleza”. Es esta la auténtica pandemia.

¿En qué consiste esa cruzada contra la vida?

El primer aspecto, sin ser por eso el más relevante, es el antropocentrismo. Aún hoy, muchos creen que este mundo está hecho exclusivamente para los humanos, al tiempo que seres más “insignificantes” nos muestran que esa creencia es falsa, por lo menos a los más informados. En efecto, ni este mundo es producto

de una voluntad divina —entendiendo por ella una intencionalidad ordenadora del mundo—, ni tiene por qué ajustarse al capricho humano. La travesía del *homo sapiens* por este planeta plantea una serie de problemas ecológicos —resumen de las históricas modificaciones del entorno, agudizadas brutalmente en la era capitalista, con sus industrias y la sociedad de consumo—. Ese inicial brillo de poder enceguece la mirada de los humanos sobre sí mismos y su hogar. Nótese cómo los pueblos inventan mitos en los que ellos son el centro del universo, elegidos por los dioses, entre otras prepotencias etnocéntricas (Harari, 2019). Pero no nos llamemos a engaño, al decir mitos no hablamos de pueblos *primitivos*, sino también de los muy modernos y sofisticados conglomerados humanos industrializados. Por ejemplo, el mito del alma o de un dios trascendente permanece incólume en los cerebros de millones de *homo sapiens* del siglo XXI (Puente y Careaga, 2005). En consecuencia, el simio vanidoso que somos devela su miseria al momento en que los “insignificantes” nos develan nuestra vulnerabilidad. Hoy parece humillarnos un virus, pero en realidad, el monstruo es otro y más grande.

Se nos antoja que el problema es mayor ahora por efecto de un sorpresivo virus contra el cual la humanidad no tiene cómo responder. Sin embargo, ha habido otros males menos “populares” no tratados con el mismo escándalo. La malaria, el cólera, la difteria, entre otras enfermedades curables, se han llevado de este mundo a millares y no por eso se prenden las alarmas. Ahora, parece que el coronavirus ha logrado atemorizar a la especie entera y hemos asumido medidas de bioseguridad, concentrando todo miedo a la muerte en ese patógeno, ¡una curiosa muestra de nuestra concepción del mundo! Sin negar la letalidad que pueda tener, es cierto que el virus atravesó la barrera de las clases sociales. Con la difteria, el cólera o la malaria, los más ricos, que son pocos, no tienen que preocuparse demasiado. El agua potable la pueden desperdiciar y gozan de atención médica

que pueden pagar. Es cierto que la humanidad está expuesta a la muerte, pero no toda la humanidad, solo la mayoría.

Ante la amenaza real del coronavirus, la paranoia de los “grandes” medios de “comunicación” alimenta el terror, no por mostrar los índices de morbilidad y mortalidad, sino por ocultar sus causas históricas, haciendo ver en el virus una especie de enigmática maldición. Un sesgo muy acorde con una concepción de la realidad que niega la realidad. De esta manera, la población en general busca las razones más en la especulación que en la ciencia, más en la imaginación de masas que en la historia. Tras la formación de la mentalidad anticorpórea, la pésima higiene mental y ambiental de las grandes urbes, se suma la precaria educación en derechos humanos —que deberían ser, además, críticos—.

Sin una apropiación de los *derechos humanos críticos*, las sociedades modernas quedan desprotegidas, tan solo atadas al régimen del dinero. Sin seguridad social, hija de la defensa de los derechos, las catástrofes naturales o sociales son devastadoras sin necesidad. Quedan como simple información escolar las sangrientas gestas por la dignidad, ya sean aquellas libradas en isla haitiana o la revolución francesa o los procesos de independencia de nuestros pueblos o los dolorosos procesos de descolonización en todo el mundo. Estos hechos deberían haber creado en la consciencia colectiva el sentido de decoro, dignidad y respeto para exigir la distribución de la riqueza social y económica. En su lugar, la población ignora cuáles son sus derechos o cree que cualquier capricho ofrecido en el mercado constituye uno. Así, nos parece que educarse o tener buena salud es un privilegio, no un derecho. Por su lado, tener el último artefacto tecnológico se considera un derecho, no un capricho (Acevedo-Oquendo, 2018a).

La relevancia de los derechos humanos concretos y la lucha contra la pandemia

La promoción y defensa de los derechos humanos críticos o concretos se configura como estrategia social para la democratización de los bienes y servicios de las poblaciones humanas. De cara a la milenaria exclusión de grupos humanos, la idea de los derechos humanos ha venido progresando en las mentes de los líderes y lideresas sociales y ambientales de muchos pueblos, no solo por los ilustrados burgueses europeos. Desde la icónica declaración de los derechos del hombre, pasando por la lucha de los negros por sus derechos civiles o la declaración universal de los derechos humanos, se fueron sumando, aunque estuvieran explícitos, los derechos económicos, culturales y ambientales. Todo este enriquecimiento, más la toma de conciencia de sus limitaciones en las zonas del no-ser, como diría Fanon, hace de la reflexión sobre los derechos humanos —y más que humanos— una actividad práctica y, por lo mismo, crítica. Debe reconocerse que los derechos son demandas sociales y personales, que no son naturales, no vienen en nuestros genes. Son una permanente conquista contra la inequidad establecida desde el ejercicio del poder dominante.

A pesar de su progreso, los derechos humanos críticos no se han podido extender a la población humana en general, lo cual ha perpetuado la condición de indignidad. Es pues, una cuestión que involucra estructuralmente el aspecto pedagógico crítico. La ignorancia de la lucha histórica para ser reconocidos como sujetos de derecho implica, a su vez, una precaria formación política y cultural que imposibilita la continuidad de la lucha. Estamos en un círculo vicioso difícil de romper, pues el acceso y la apropiación de la cultura es un derecho cuya finalidad es saberse sujeto de derechos. La mayoría, *demos*, al estar al margen de la producción cultural, se priva

de los avances científicos y sociales que hacen que nuestra especie sobreviva. Su negación nos arrastra a continuar con los errores que están llevando a la humanidad a un suicidio colectivo. Con el caso concreto del coronavirus, el fenómeno se hace más que evidente. La formación o educación en los derechos humanos es deficiente y no hay más argumento que los hechos mismos. Los derechos de los seres humanos suelen enseñarse de manera abstracta, dejando por fuera la misma humanidad. Esa visión abstraída de las condiciones materiales de las personas induce a engaño, a tener en mente solo la idea irrealizable en un contexto inmune a la práctica de los mismos. Para ser consecuentes con el problema de la pandemia, es necesario *concretizar* los derechos, que no son solo humanos, incluyen el entorno vital. Ante el poder dominante, la lucha por los derechos es una consigna por un poder compartido, no autoritario, por más que se esconda en ropajes paternalistas o mesiánicos (Acevedo-Oquendo, 2018b).

Resulta que la buena salud, el buen vivir y la dignidad corporal son criterios para la demanda de derechos y son concretos, sin limitarse a la simple promulgación. El derecho a la libertad y la igualdad son solo ideales si en la vida concreta y cotidiana no constituyen una práctica social, garantizada. La garantía es siempre un proceso de organización política permanente, que va más allá de las elecciones. Implica la crítica y modificación de los modos de producción de la vida.

El modo de producción no equivalencial de la vida humana, derechos humanos y salud pública

La vida humana es, actualmente, una mercancía más. En tanto la vida humana y del planeta se asuman como medios para la riqueza abstracta, la precarización de la existencia será una constante en ese cálculo de la muerte. En ese cálculo, los derechos humanos resultan

ser un mal negocio. La demanda de buena salud, de educación para la salud, no son rentables. Con el advenimiento de la epidemia, nuestra salud pública simplemente es una mercancía costosa. La pandemia actual, la visibilizada, es el resultado de una pésima asistencia social, y los servicios propuestos para evitarla o combatirla son una vergüenza en una época en que las potencias mundiales se jactan de su poderío. La propagación del coronavirus no se debe a la letalidad del mismo, pero sí a las condiciones de abandono social al que estamos sometidos. Pareciera que, dado el avance tecnológico y científico, la lucha contra el coronavirus sería cuestión de poner en práctica todo ese recurso y conocimiento. No obstante, lo absurdo es que una economía de carácter mundial, que ha sido capaz de crear bienes y servicios de tan alta calidad, no está al alcance de las mayorías. La "lógica" de este absurdo es que la producción de esas mercancías y de esa tecnología están desasociadas de la producción de la vida. Vayamos un poco atrás para comprender esto.

La condición histórica de nuestra especie la ha hecho forjadora de instituciones sociales, económicas, políticas y religiosas para postergar la extinción, pero sobre los hombros de millones de esclavos. En concreto, la lucha contra el hambre y las enfermedades llevaron a la creación de estas instituciones, pero bajo la premisa de la exclusión, como ya se mencionó. Al tiempo que se somete a la mayoría, se altera la biología del paisaje. Millones de manos han aportado al avance de un sistema económico-social que los deja afuera, a la intemperie (Gunder, 1985). Ahora el salario es la forma velada de encubrimiento de esa pauperización del trabajo en la era del capitalismo, el cual afecta también la relación afectivo-cognitiva del trabajador con sus congéneres y con el fruto de su esfuerzo. Visto desde esta perspectiva, el problema del coronavirus es ante todo ético, no es un castigo divino, ni efecto de un "malvado" virus, como tampoco es consecuencia de nuestra mala suerte. Es el producto de

sociedades basadas en el robo de la energía de millones y que está legitimada en sus formas culturales (Acevedo-Oquendo, 2019).

Así que, en concordancia con lo anterior, las enfermedades no han de ser asumidas como fenómenos estrictamente biológicos. Por el contrario, estas se encuentran condicionadas por factores ambientales, físicos, psicológicos y sociales. El hambre o la mala alimentación, el estrés por exceso o por falta de trabajo, la depresión social, el abandono afectivo, entre otras, desequilibran el sistema inmunológico —el sistema de defensa del cuerpo— y exponen al organismo al ataque de elementos patógenos en un nivel que socialmente podría controlarse. El portador de un virus cualquiera queda expuesto a enfermarse debido a la depresión de su sistema de defensa. Una vez enfermo, la cuestión yace en atender y contener la propagación de la enfermedad. En este caso interviene la comunidad con sus sistemas sanitarios, puesto que, si una comunidad humana ha resistido por un determinado tiempo, se debe a la “adaptación” de hombres y mujeres al entorno o del entorno a estos y, sobre todo, a la forma en que la comunidad ha desarrollado asistencia médica, que vas desde el aislamiento, el reposo, el estar exento de trabajo, hasta la hospitalización y el suministro de medicamentos, entre otros.

Con los modos de producción no equivalenciales, los logros de adaptabilidad favorecen a los que acumulan los recursos, mientras los excluidos se defienden con las sobras. En la historia de la humanidad, las formas de exclusión han sido la constante, siendo raros los sistemas en los que se quisiera crear una mejor distribución de la riqueza. Para que funcione un sistema no equivalencial es fundamental la formación de mentalidades dispuestas a obedecer. Las formas de sometimiento son esencialmente mentales, simbólicas —es lo que en teoría crítica se ha entendido como poder hegemónico—. Los “criterios” de clase —donde se supone que la pobreza es una cuestión de voluntad—, pero también la enseñanza popular, amparada en discursos religiosos, de

la superioridad de género —históricamente, las mujeres y las niñas han sido consideradas mercancías o sujetos de segundo orden—, sirven como discurso y práctica legitimadores; así mismo, prejuicios raciales o étnicos, tanto religiosos como patrióticos, que hacen de los individuos sujetos xenófobos o intolerantes.

No es casual que en las regiones donde ocurren los brotes más feroces, los sistemas de atención social y médica sean paupérrimos y que los índices de mayor mortandad sean de mujeres, niños y niñas o personas racializadas. Tal déficit responde a causas históricas y a arraigados prejuicios de carácter colonial y neocolonial, específicamente, la existencia de un sistema no equivalencial de alcance mundial amparado por una cosmovisión eurocéntrica. Tómese como paradigma la colonización de África por parte de los europeos. En este inmenso continente se llevó a cabo el mayor comercio de esclavos en la historia de la humanidad, que trajo como consecuencia la destrucción de antiquísimas formas de vida comunitaria, concepciones de mundo acordes con la adaptabilidad de los humanos al entorno. Tras el secuestro en masa de millones de africanos, las condiciones de los que se quedaron como la de los que fueron arrancados tuvieron que ser necesariamente hostiles, al tiempo que su fuerza de trabajo forjó el enriquecimiento y la prosperidad de los colonizadores (Fernández, 2010). El lado oscuro del capitalismo es la esclavitud, su luz, aquella que esconde unas prácticas racistas, sexistas y xenófobas, durante más de 500 años. Esto explica por qué ahora muchas regiones de ese continente, como de América, Asia y Europa se muestran deprimidos social, económica y culturalmente.

Actualmente, sobre las bases del viejo colonialismo, se ha montado el modelo neoliberal, que agudiza la precariedad en seguridad social. Una vez superada la paranoia contra el comunismo, por lo menos a nivel mundial, se sumó el ciego optimismo de la sociedad

de consumo y, a escondidas, se inoculó el virus de la “austeridad” obligatoria, cuyos resultados no fueron otros que el beneficio de la banca privada y las grandes multinacionales. La sanidad pública fue uno de los botines más codiciados, siendo controlado por la “mano invisible” del mercado, es decir, por un supuesto mecanismo autorregulado, natural e inherente al ser “humano”. Claro está, un ser humano abstraído de sus condiciones reales, es decir, una ficción. Para los “maestros” del neoliberalismo, el Estado es un impedimento para el debido comportamiento del mercado.

El modelo neoliberal significó el control de las muertes, ya directa o indirectamente. En el primer caso, la descarada privatización de los servicios públicos, y en el segundo, la paulatina creación de una cultura incapaz de defender su dignidad o mejor, la redefinición de la dignidad en términos del poder de adquisición. El COVID-19 y su pandemia aparecen en el momento en que fenece este modelo, o por lo menos, en el momento en que se hacen más notables sus contradicciones. De ahí que no debería asombrar encontrar un número tan espantoso de casos mortales producidos por el COVID-19, del cual poco se sabe en términos científicos. En cambio, deberíamos asombrarnos con el trato mediático, e incluso académico, de la pandemia —muchas veces descontextualizada de sus condiciones históricas—. El impacto de la infección tiene que ver, como los mencionamos antes, con la disposición del organismo humano al ataque infeccioso, de su sistema inmunológico. La alimentación, la exposición o no a agentes como el plomo —en el caso de los trabajadores de las minas—, grasa industriales —debido a la mala calidad de la comida industrializada y modificada genéticamente—, aire contaminado, entre otros venenos a los que estamos expuestos los habitantes de las grandes y “avanzadas” sociedades modernas, nos arriesga fácilmente a la enfermedad o al deceso de una manera velada e hipócrita. Las medidas sanitarias

que han venido estableciendo las autoridades en un territorio son importantes, pero lo es aún más, la educación que la población posee en conjunto. Resulta difícil constatar tales medidas en sociedades con desigualdad social.

El factor de seguridad social es mucho más importante que el control sanitario. La pésima distribución de la riqueza en los territorios con su consecuente desigualdad política, más el aumento indiscriminado de la población humana, supone un estado permanente de violencia institucionalizada dejando vulnerable a los excluidos, al tiempo que haciéndolos agentes de violencia. Fenómenos como los genocidios, la explotación laboral, la zozobra constante y las dictaduras infames permiten la muerte en territorios con altos recursos económicos. Basta registrar la historia para constatarlo.

La pandemia en el sur global

Luego de haber enfrentado la hostilidad de los desiertos o los vientos gélidos, los *homo sapiens* supieron cómo responder inventando vestidos, viviendas, agricultura o armas. El carácter social de nuestra especie fue la salvación de la extinción y este no funciona sin el poder del símbolo y la creencia de la comunidad en ese símbolo. La sugestión más que la verdad ha sido la protagonista de la historia, la ficción es preferible, en términos evolutivos, a la fría verdad. Bajo el estandarte de la ficción de turno, millares de humanos fueron capaces de morir o asesinar al que considerasen un enemigo. Sin embargo, la tradición no siempre se inclinó por la muerte de lo extraño, de lo otro, sino por su sometimiento. Era clave para tal fin, el inventar el estado de inferioridad del otro para su mejor dominio. Esta ha sido la historia detrás de los sistemas no equivalenciales referidos antes.

Pero donde puede verse este prodigio en un mamífero a una escala mundial, es con la conquista del Atlántico por parte de

los europeos. Este hecho histórico muestra con mayor mezquindad cómo una pequeña parte de la población humana, que compone el mal llamado primer mundo, supo cómo imponerse sobre territorios inmensos, doblegando su dignidad, imponiendo para ello una concepción del mundo acorde con el nuevo sistema mundial. No es, sino después de 1492 d. C., que un puñado de reinos se hace con poblaciones amerindias, asiáticas y africanas. El trato denigrante al que son sometidos los pueblos de “paganos”, “infieles” o “bárbaros” los va despojando de las posibilidades materiales y culturales de desarrollarse con dignidad (Mignolo, 2016).

En el marco histórico que estamos tratando, las posibilidades de vida de estos pueblos originarios se pelean en medio de la miseria: la destrucción de sus mundos, contruidos desde milenios, y el sometimiento de sus cuerpos al trabajo excesivo y gratuito son las plataformas concretas desde las cuales lanzan su voz. En efecto, con la consolidación del modo de producción capitalista, las condiciones materiales y “espirituales” de millones de seres humanos se deterioran rápidamente, en cuestión de unos cuantos siglos. La situación de la provinciana Europa mejora ostensiblemente, frente al próspero mundo musulmán y sus redes mediterráneas, africanas y asiáticas conectándose con la no menos imponente China. Con la conquista del Atlántico, la rivalidad entre europeos y “orientales” pierde su sentido, y los últimos quedan en una situación de subordinación respecto a los primeros. Como sucesivos emperadores del mundo, españoles, ingleses y estadounidenses —para mencionar los más imponentes— poco a poco harán extensiva sus propias concepciones del mundo y de la vida, y reducirán a irracionalidad lo que no encaje con el modelo.

Acompañando este hecho sin precedentes, el colonialismo aceleró la devastación de la piel de la Tierra y dejó desnuda a la humanidad. Los efectos del colonialismo destruyeron no solo la población nativa, sino sus suelos y su fuente vital. En algunas regiones,

el monocultivo de una planta, como la caña de azúcar en las Antillas americanas o en el actual Brasil, por ejemplo, o la depredación de los bosques por el uso exclusivo del caucho, el café, el petróleo o la hoja de coca, limitaron gravemente las fuentes de alimentación de los pobladores humanos y no humanos. Mientras las metrópolis desarrollaban mejores formas para explotar sus lejanas regiones, los colonizados asumían una vida rota, al tiempo que un singular sentido de dignidad.

En lo tocante a las pandemias, siempre se oye hablar de la peste negra, en un periodo y un espacio restringido a la geografía europea. Pero en los comienzos de la conquista española en la hoy llamada América, la viruela aniquiló muchas más personas. Millones de indígenas sucumbirán ante el asesino virus —respaldado por las políticas de la mita o la encomienda— sin más defensa que sus propias creencias. El impacto de la merma poblacional americana incidió en la mercantilización masiva de personas de la madre África, arrancadas forzosamente y trasladadas para lejanas tierras con el mísero propósito de trabajar gratis hasta la muerte, muerte que solía alcanzarlos a los tempranos 20 años, promedio. Para la actual región del sur global —equivocamente llamada tercer mundo—, los efectos de la pandemia son necesariamente devastadores. En los países de América Latina o de los de sur de Europa, como España, Italia o Grecia, la situación de exclusión se agudiza por las medidas propias del modelo neoliberal.

Contexto reciente de la pandemia. El capitalismo neoliberal

Los colonialismos de los siglos del XVI al XX y comienzos del XXI conforman las bases de la fase actual del capitalismo, en el siglo XXI, cuando muestran su cara más agónica. El coronavirus y su virulencia es uno de los hijos históricos de una serie de torpezas humanas. Tras

los procesos de independencia del imperio español, le siguieron el inglés, francés, holandés y muchos otros: todos ellos estructurados como sistemas coloniales. ¿Consecuencia? La perpetuación de las condiciones desiguales para la mayoría, sobre todo de los pueblos subordinados. La amenaza es continua. China se vislumbra en el horizonte histórico como la nueva potencia hegemónica, altamente desarrollada, pero tan capitalista como el actual régimen americano. Es decir, de comunista, los chinos solo tienen la memoria de las gestas anticoloniales iniciadas en el 1949. Pero nada más (Arrighi, 2007).

La era que comenzó con el derrocamiento de Allende en 1973, en plena Guerra Fría; se le impuso el nombre de neoliberal y tuvo sus “maestros”, quienes defendían la privatización, es decir, la distribución parcial de la riqueza, de los bienes y servicios que protegen a la sociedad. La salud, la educación, la vivienda, no son derechos, son privilegios que la gente debe obtener en una guerra de todos contra todos —precisamente, en el sentido más cínico de la expresión: “el hombre es lobo del hombre”—. Esto sonaría como “sana competencia”, si no fuera porque la competencia es desigual, justamente por las razones históricas mencionadas antes. Esa era parece estar llegando a su fin, pero lo hace con una ferocidad enorme. El coronavirus ha afectado y sigue afectando las poblaciones donde estas nefastas políticas fueron religiosamente aceptadas y seguidas.

En el panorama socioeconómico y cultural en el que vivimos, la lucha contra la pandemia más asesina se ha de librar en varios frentes: en el terreno filosófico, político y económico. El primero es esencial porque es una herramienta importante en la crítica de la cotidianidad, en la formación ciudadana y en la higiene mental. El segundo, que no puede hacerse sin el primero, es el garante de los derechos humanos concretos. Una sana política es, ante todo, un servicio, no un negocio. Y el tercer frente es el económico, sin el cual no es posible la practicidad de los derechos. Con todo esto en marcha,

la pandemia viral es controlable. Ejemplo efectivo de esta lucha se ven en sociedades con buena salud política, como Suecia o Noruega, o con una clara preocupación por la salud pública, como Cuba.

En los Barrios⁴⁰ populares. El Dorado y los procesos de dignidad

Visto desde la proximidad de nuestros Barrios, el tema del virus se vive como reflejo del acontecer mundial sin poder escapar a las lógicas históricas de los pueblos del sur global. El Dorado merece una particular atención por ser el territorio donde nacimos y venimos desarrollando nuestro *proyecto de apuesta social*, fieles a la consigna de que el cambio comienza desde casa, es decir, la solución comienza por la crítica de la cotidianidad con fines de transformación cultural (Oquendo, 2020a).

La historia local, particular, de los procesos sociales de los Barrios populares transcurre en medio de la convulsión nacional. Hacen eco las secuelas del “desorden mundial” y de la ya acostumbrada estigmatización mediática. Afectados por el acontecer mundial, regional, nacional y local, los Barrios tienden a reproducir la lógica de las decisiones históricas. Claro está, la realidad la vivimos y la construimos desde el acontecer cotidiano y desde las noticias que llegan a nuestros hogares, pero bajo la lógica del credo capitalista. Las resistencias barriales han respondido, conscientes o no, a esa “lógica” y merecen ser reconocidas como avances hacia la reforma social.

Para hablar del Barrio El Dorado, cabe recordar que toda historia humana comienza con el agua, la tierra, la vivienda, el trabajo... y una leyenda. El agua es la base de la producción de alimentos, pues de ella se nutren los sembrados campesinos, los frutos nativos, pero también de poblaciones enteras. Se utiliza en la transformación de

40 Usamos la mayúscula como reconocimiento de la dignidad de nuestros territorios.

materias primas, en productos para la cotidianidad. El centro oriente bogotano tiene una gran reserva de dicha riqueza y es así, que de esas faldas montañosas y en mención a la leyenda y resguardo de dicho tesoro, se da el nombre a uno de sus Barrios, “El Dorado”. Al ritmo de una canción pudiéramos mencionar, acaso, uno de los rasgos más característico de El Dorado en relación a la ciudad:

Sólo desde allí se logra la
mejor vista, porque se vive
la ciudad real, no la ficticia,

desde ningún otro lugar, se puede ver así la luna cuando sale
ni poner el sol, ni de ponerse el miedo.

(Grupo musical Pasajeros, 2016).

El mirador de nuestro Barrio tiene la ventaja de la comparación. Es posible ver de frente un cúmulo de luces lejanas, aparentemente tranquilas. A nuestra espalda el pasado de nuestra infancia y nuestras luchas. De una leyenda que obsesionó a los buscadores de tesoros, damos un salto a la realidad. Ubicado en la zona alta de la localidad de Santa fe, en la UPZ 96 - Lourdes, el Barrio “El Dorado” tiene acceso a una de las fuentes más ricas en reserva de agua de la ciudad, por estar tan cerca de los Cerros Orientales y desde allí se observa de cerca la planta de Vitelma y el Tanque de San Dionisio, donde es tratada el agua que sirve de consumo para una buena parte de la ciudad. Es un Barrio histórico que ha sido siembra y raíz de la construcción social y política, constitutiva de la barriada centroriental (Oquendo, 2020a) Su nacimiento y desarrollo son eco de luchas barriales que persisten en el tiempo y toman parte en la correlación fuerzas presentes, toda vez que emergen, se reconocen y cultivan prácticas propias de clase popular, apropiando el fuego y la magia estridente que desde el cacique Guatavita, el amarillo crocante y fermentado del maíz hacen

de sus pobladores un pueblo erguido en dignidad y con historias legendarias.

Enmarcadas en los conflictos nacionales, la población y sus calles guardan momentos de resistencia. La legalización del territorio, los esfuerzos por la digna prestación de los servicios básicos, el amor a los niños y niñas expresado en los procesos comunitarios y parroquiales, más la defensa del mismo nombre cuando la señalización como “Barrio peligroso” resultaba un epíteto ineludible ante el brote de bandas delincuenciales —consecuencia habitual ante la falta de seguridad social—(Oquendo, 2020b).

Ante el embate de la verdadera pandemia, El Dorado, como muchos de los Barrios de la capital, ha creado ya un “estilo” para enfrentar los problemas. Sabemos que no se trata nunca de una solución apoyada por los encargados de la administración pública, dado el conflicto de intereses. Ya que estos últimos han asumido históricamente el ejercicio político como un negocio y no como un servicio. No son todos, pero es una constante, de lo contrario, la realidad social sería otra.

Solamente la democratización de la cultura derrotará la pandemia

El COVID-19, la pandemia derivada de la verdadera, campea en una sociedad que le es favorable y ante la cual, el Barrio no está preparado. Como decíamos antes, las políticas neoliberales, emprendidas por Gobiernos irresponsables en una región subordinada económica, política y culturalmente a la voracidad capitalista mundial, han hecho que una enfermedad altamente mortal y contagiosa encuentre su “caldo de cultivo”, se propague y haga estragos. La alta tasa de desempleo o de empleo informal obliga a las personas a salir, a exponerse a un posible contagio pues la situación

es, literalmente, trágica: si se quedan en casa, se exponen a la muerte por falta de comida y si salen, también se mueren por la inseguridad laboral y social que aguanta nuestro Barrio —como la inmensa mayoría del país—. A las políticas neoliberales de subempleo, se le suma la cultura de la basura, propia de las sociedades de consumo.

Los alimentos industriales y la mala calidad de la salud hacen que mucha gente sea más susceptible a enfermar y, por supuesto, a recibir una precaria atención médica. El centro médico que podría atender a los pobladores y pobladoras de los Barrios vecinos —Unidad Primaria de Atención Upa Santa Rosa— fue cerrado hace unos años y ahora, cuando hubiese sido un punto de apoyo contra la pandemia, la “mano invisible” determinó su “inutilidad”. En su lugar yace solo el recuerdo. El hospital más cercano, El Guavio, se halla a por lo menos tres Barrios del nuestro, y este recorrido se torna en un auténtico suplicio, si se cuenta con la incapacidad de las autoridades para proveer un par de camas y unos cuantos respiradores. La monstruosidad de este estado de cosas se ve enfrentado también por la larga tradición del espíritu cristiano, que ha estado amortiguando el dolor emocional de los vecinos, con la confianza enorme que este alivio también acompañe a sus cuerpos.

La Corporación Cultural Hatuey, consciente de su compromiso social, está convencida del efecto sociopolítico del desarrollo cultural integral. Es un error pensar que la pandemia se combate exclusivamente con medicamentos o con el mal llamado “distanciamiento social”. Lo que se necesita es una cultura del cuidado de sí y de los otros que incluye el acompañamiento psicosocial y la reivindicación de la memoria. Con una sana educación emocional y una robusta salud social, es posible emprender caminos hacia la democracia, aquella quimera soñada por los más. Los procesos culturales no solo proporcionan alegría al espíritu, sino al pueblo, único héroe en la gesta por la vida. No queremos más distanciamiento social, a lo sumo

un distanciamiento corporal preventivo, ni la mortífera indiferencia del hombre afanado, última versión del *homo sapiens* en tiempos del capitalismo agónico.

Referencias

- Acevedo-Oquendo, R. (2018a). *Principios filosóficos de la ética de la liberación de Enrique Dussel*. Académica Española.
- Acevedo-Oquendo, R. (2018b). *Todas somos hembras. El falocentrismo, los racismos, el ecocidio y otras lacras que impiden los derechos humanos*. <https://xdocs.pl/doc/todas-somos-hembras-extendido-xn4k90p9jeoj>
- Acevedo-Oquendo, R. (11 de marzo de 2019). Crítica de la razón eurocéntrica a través del concepto de naturaleza en Marx: sacralización de la tierra y el cuerpo. *Cuadernos de Filosofía Latinoamericana*, 40(120), 139-169. <https://doi.org/10.15332/25005375.5382>
- Arrighi, G. (2007). *Adam Smith en Pekín*. Akal.
- Fernández, F. (2010). *1492. El nacimiento de la modernidad*. Debate.
- Gunder, A. (1985). *La acumulación mundial. 1492-1789*. Siglo XXI Editores.
- Grupo Musical Pasajeros. (11 de agosto de 2016). *Vive ciudad*. [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=KCgZWfiDCWA&ab_channel=GrupoMusicalPasajeros
- Harari, Y. (2019). *De animales a dioses*. Debate.
- Mignolo, W. (2016). *El lado más oscuro del Renacimiento*. Universidad del Cauca.
- Oquendo, W. (2020a). La pandemia: experiencias del barrio El Dorado. *Cien días Cinep*, 1-2.
- Oquendo, W. (2020b). *Un fantasma recorre El Dorado*. [Inédito].
- Puente, G. y Careaga, I. (2005). *Animismo*. Siglo XXI Editores.

Capítulo 4. Atención a la diversidad en tiempos del COVID-19. Cumpliéndole a las víctimas de despojo y abandono forzado de Colombia

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD)

Introducción

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD) actúa como órgano administrativo de la restitución de tierras y territorios, permitiendo la protección y el reconocimiento de los derechos y la reparación integral de las víctimas de despojo y abandono forzado, con lo que aporta al desarrollo rural, la consolidación y a la construcción de la paz.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) reconoció la enfermedad por coronavirus 2019 (COVID-19), ocasionada por el virus SARS-CoV-2 como una pandemia el 11 de marzo de 2020. Enfermedad que se identificó por primera vez en diciembre de 2019 en la ciudad de Wuhan, capital de la provincia de Hubei, en la República Popular China, al reportarse casos de un grupo de personas enfermas con un tipo de neumonía desconocida

En Colombia, el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia, mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus (COVID-19) en todo el territorio nacional, y en virtud de ello, el Gobierno nacional, a través del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, prorrogado por el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020, declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en el país.

En este sentido, a través de varios decretos, el Gobierno nacional dispuso el aislamiento obligatorio, posteriormente selectivo, de todos los habitantes del territorio nacional hasta el 1 de marzo de 2021.

Con ocasión a la declaratoria de emergencia sanitaria en el país, la Unidad de Restitución de Tierras dispuso la formulación de una estrategia que permitiera conocer las dificultades que se han tenido que enfrentar y, a su vez, las buenas prácticas que han permitido el desarrollo de las actividades y funciones de la entidad.

Para el diseño de dicha estrategia se contó con la participación del programa de apoyo a la construcción de paz en Colombia, ProPaz, de la Cooperación Alemana GIZ, la cual contribuyó con asesoría metodológica y técnica, además, acompañó los espacios de reflexión con los equipos de trabajo y asesoró en el análisis de los resultados de los ejercicios de recolección de información y la planeación de los futuros escenarios que podría atravesar la entidad.

Para la UAEGRTD es de vital importancia el trabajo con los colaboradores a fin de diagnosticar y detectar buenas prácticas a desarrollar con los grupos de valor y que son objeto de atención, por ello, en el presente capítulo, se presentará la estrategia al interior de la entidad y las acciones desplegadas para monitorear y potencializar el trabajo con las comunidades.

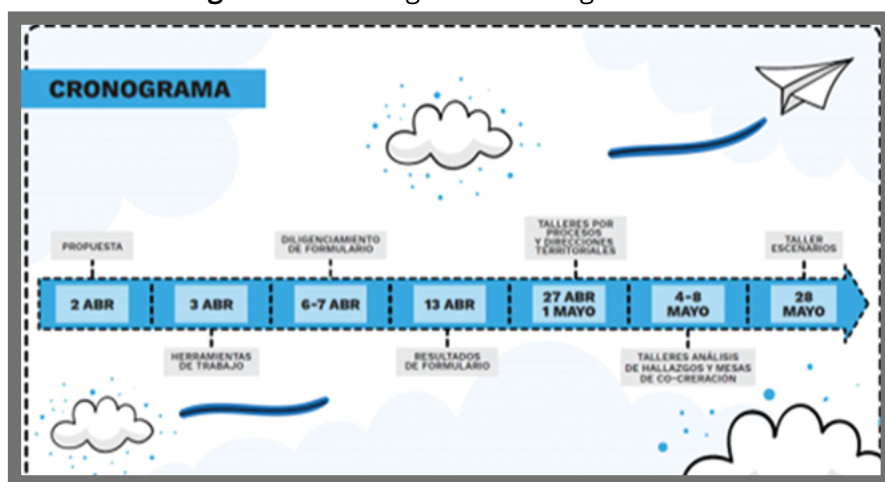
De manera particular, se presentarán las acciones desplegadas por la Dirección Social y la Dirección de Asuntos Étnicos (DAE) de la UAEGRTD, teniendo en cuenta el trabajo que desarrollan con jóvenes y mujeres y las comunidades étnicas, respectivamente, acciones que tienen por objeto continuar con la prestación del servicio de manera ininterrumpida para que no se vea afectadas la población víctima de despojo y abandono forzado en nuestro país.

Contexto: al interior de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas

La UAEGRTD se propuso fortalecer las capacidades de análisis, gestión de conocimiento y conducción de la entidad de acuerdo con el contexto de emergencia que enfrenta el país, para ello estructuró una estrategia en dos fases: i) diagnóstico y ii) escenarios (proceso de cambio).

Así entonces, con el Programa de apoyo a la construcción de paz en Colombia ProPaz de la Cooperación Alemana (GIZ), se estructuró la estrategia con el cronograma de trabajo que se muestra en la figura 4-1:

Figura 4-1. Cronograma estrategia de la UAEGRTD



Fuente: elaboración propia.

Una vez se contó con la propuesta final, se recogió información cuantitativa y cualitativa tanto del nivel central como del territorial, así, entonces, 1.690 colaboradores contestaron una encuesta a nivel personal y se desarrollaron más de 30 talleres para diagnosticar cómo se encontraban los equipos de trabajo y las acciones que se venían desarrollando para atender los compromisos de la UAEGRTD.

Realizada la encuesta y los talleres mencionados se realizaron tres mesas de cocreación, a saber:

1. Dimensión humana. Para abordar los temas de capacidades y talento humano, riesgo psicosocial y bienestar, gestión humana basada en datos, apoyo a líderes, autogestión y confianza.
2. Relacionamiento. Se trabajaron los temas relacionados con insumos para el servicio, temas tecnológicos, logísticos, comunicaciones, nuevas maneras de relacionarnos y de realizar la gestión del conocimiento y de la documentación.
3. Arquitectura Organizacional. Los temas trabajados fueron metas e indicadores, cambios en procesos y procedimientos, digitalización y automatización de procesos y articulación con partes interesadas.

Estas mesas tuvieron como objetivo identificar alternativas de solución y acciones para ajustar el modelo de operación de la entidad en el marco de la emergencia del COVID-19 y, se desarrollaron con los líderes de las temáticas bajo la metodología ilustrada en la figura 4-2.

Figura 4-2. Metodología de intervención



Fuente: elaboración propia.

Realizadas las mesas se cuenta con las siguientes conclusiones por mesa:

1. Dimensión humana. Se concluyó la importancia de contar con redes de apoyo, grupos de conexión y acompañamiento por grupos afines, tener encuestas para revisar afectaciones por confinamientos, revisar plan de bienestar, capacitación y de seguridad y salud en el trabajo, así como las salidas a terreno y contar con herramientas para la nueva normalidad que está mostrando la realidad del trabajo con el COVID-19, y mantener la información y los programas de atención de riesgo sin que se vean como saturación a los colaboradores.
2. Relacionamiento. Se concluyó coordinar y depurar las comunicaciones con el objetivo de evitar saturaciones, trabajar para una comunicación efectiva con los grupos de trabajo y comunicación masiva y en cascada, potenciar las sesiones de capacitación en herramientas tecnológicas, migración a la nube, y escritorios virtuales, democratizar el acceso a la información y fortalecer las capacidades en herramientas como Power Bi, garantizar la consistencia de los datos y mantener campañas de adopción tecnológica, contar con el protocolo de manejo de correspondencia y avanzar en los procesos de digitalización de la documentación.
3. Arquitectura organizacional. Se estableció la importancia de la interacción con planes y acciones con las partes interesadas, la necesidad de repensarse las metas y planes para poner al día lo que estuviera rezagado, recoger y analizar factores y condiciones para ver el impacto en el cumplimiento de las metas, flexibilizar acciones, generar

protocolo para trabajo en campo, fortalecer los repositorios de información y flujos de trabajo, enfocarse en el proceso de demanda electrónica y adoptar herramientas existentes más que desarrollarlas.

Estas mesas sirvieron como tamizaje para centrar los esfuerzos en las acciones más significativas y que serían presentadas al equipo directivo para la segunda fase de la estrategia que se concentraba en el proceso de cambio.

Algunas de las conclusiones de la primera fase son:

1. El trabajo desde casa ha implicado retos por la combinación de roles dentro del mismo espacio, se han proporcionado medios para poder realizar labores desde casa, (a modo de ejemplo: se habilitaron herramientas tecnológicas y técnicas para que desde casa se pudiera acceder a la información y a los sistemas, en algunas direcciones territoriales se tuvo que prestar de manera transitoria, se crearon planes de trabajo para seguimiento).
2. Se realiza permanente seguimiento a las tareas de tecnología y administrativas.
3. Se construyó de manera participativa el protocolo de bioseguridad para el regreso a la oficina.
4. Se potenciaron las sesiones de capacitación en herramientas tecnológicas y de digitalización de la información.
5. Se recomendó continuar con la comunicación entre los equipos de trabajo de manera constante, cordial y respetuosa, respetando los horarios laborales.
6. Se revisaron los factores y las condiciones para determinar el nivel de afectación en el cumplimiento de las metas.

7. Se dictaron talleres de autocuidado para manejar la salud mental de los colaboradores en el periodo de aislamiento.

Posteriormente, con los insumos de la fase de diagnóstico se desarrolló un espacio con los directivos y líderes de equipos, cuyo objetivo fue generar capacidades y herramientas que sirviera para dar respuestas eficientes y efectivas ante los inherentes retos que conlleva la nueva normalidad.

Se partió de conceptos como VICA (VUCA en inglés) introducido por el Colegio de Guerra de los Estados Unidos para describir lo volátil, ambiguo y complejo del entorno y cómo estas condiciones configuraron una mayor incertidumbre en el mundo multilateral, consecuencia del fin de la Guerra Fría. (Fien, 2014; Horney *et al.*, 2010; Lawrence, 2013).

VICA fue creado como acrónimo a finales de 1990 y tras el ataque de las torres gemelas de Nueva York el 11 de septiembre de 2001, este concepto se afianzó en los líderes de negocios para describir el caótico, turbulento y rápidamente cambiante entorno organizacional.

La crisis financiera de 2008 demostró que no comprender este nuevo entorno significaba un inminente riesgo que llevaba a concebir estrategias y desarrollar modelos de negocio que nacen obsoletos. Así, entonces, en el momento actual en el que el mundo atraviesa por una de sus mayores crisis sanitarias, queda claro para todos los ámbitos: políticos, sociales, económicos y organizacionales, que lo que llamamos “la nueva normalidad” es el escenario impredecible y en constante cambio en el cual debemos desarrollar y ampliar nuestra comprensión, planear estrategias, tomar decisiones y ejecutar acciones.

En este escenario debemos plantear al menos dos preguntas: ¿cuánto conozco de la situación?, y ¿qué tan bien puedo predecir el resultado de mis acciones?

El acrónimo contempla cuatro conceptos: volátil, incierto, complejo y ambiguo:

Volátil: gran velocidad en cambios de las variables. Significa que la naturaleza, velocidad, volumen y magnitud del cambio no vienen dados por un patrón predecible. La volatilidad es turbulencia. En la volatilidad, el reto es inesperado e inestable y puede tener una duración desconocida, pero no necesariamente es difícil de entender (Sullivan citado por Lawrence, 2013).

Incierto: existe una posibilidad, pero no una seguridad de que ocurran los cambios. Es la imposibilidad de predecir los hechos o eventos que pueden o de hecho ocurren. La información acerca del pasado y el presente no nos permite anticiparnos al futuro (Fien, 2014). Es preciso recordar que cada evento de la vida es inédito, único e irrepetible. Se sabe que las cosas van a cambiar, pero no podemos determinar con seguridad hacia dónde.

Complejo: muchas partes y variables interconectadas. A menudo son numerosos los factores que inciden en las dinámicas relacionadas con un problema o situación. Cada hecho tiene muchas partes y variables interconectadas. Toda situación actúa como un sistema, cuyas partes, interrelacionando de manera permanente, procuran un propósito común. Aunque se puede disponer de información, sus volúmenes y dinámicas hacen difícil predeterminar el comportamiento del sistema, impidiendo predecir con precisión

la respuesta del sistema frente a estímulos similares (Fien, 2014; Horney *et al.*, 2010; Lawrence, 2013).

Ambiguo: “Falta de claridad en el significado y efecto de los eventos” (Caron, 2009, citado por Lawrence, 2013, p. 5). La ambigüedad es la falta de claridad sobre el significado de un evento y sus implicaciones. En este escenario, las relaciones causales no están nada claras. No hay precedentes y “no sabemos” lo que no sabemos. Nos enfrentamos a lo desconocido. Lo ignoto se vuelve ubicuo.

Figura 4-3. Entorno VICA



Fuente: elaboración propia.

Partiendo del entorno VICA, es posible concluir que organizacionalmente la UAEGRTD debe responder a esas consideraciones, por lo tanto, fue necesario fortalecer la capacidad para leer e interpretar el entorno y los sucesos, con el propósito de determinar oportunidades y riesgos, visualizando el futuro, aprendiendo del pasado y actuando en el presente, a esa capacidad se le denomina sentido estratégico.

El sentido estratégico se traduce en contemplar cuatro elementos esenciales: el entorno, las posiciones, las condiciones y las acciones, y estas deben configurar cuatro acciones principales: la lectura del entorno, el acuerdo de propósitos, la administración de recursos y la definición de acciones. Esta misma metodología fue desarrollada en la construcción del Plan Estratégico Institucional, lo que permitió a la entidad bajo una misma lógica estructurar su quehacer bajo el entendido de que la emergencia sanitaria impacta de manera fundamental los compromisos que se deben atender en este cuatrienio.

La adecuada armonización de estas acciones nos permite definir un marco estratégico que sea pertinente en el contexto, deseable por los grupos de valor, viable organizacionalmente y factible tecnológicamente.

Así, fruto de la discusión constructiva entre los participantes y partiendo del sentido estratégico, se concluyó, entre otros aspectos:

1. Ajustar el modelo de operación, haciendo uso de herramientas tecnológicas.
2. Analizar rigurosamente la cantidad de recursos que se van a necesitar y realmente se van a ejecutar y las metas.
3. Avanzar en la generación de condiciones para el trabajo desde casa y virtualizar una mayor parte de la operación de la entidad.
4. Fortalecer nuestras estrategias frente al autocuidado y frente a la combinación de roles en el mismo espacio.
5. Mantener y fortalecer las buenas relaciones y confianza con las comunidades y con otras entidades.

6. Acelerar la migración a lo digital.
7. Fortalecer la seguridad de la información.

Esta estrategia permitió a la UAEGRTD reaccionar oportunamente a los retos que demanda el trabajo en medio de la pandemia ocasionada por el COVID-19. Gracias a la amplia participación, se pudieron recoger insumos de toda la entidad y de manera consensuada tomar decisiones para el ajuste en la operación y del trabajo con los grupos de valor.

Con las mujeres y jóvenes víctimas de despojo y abandono forzado

El COVID-19 ha traído consigo tanto oportunidades como obstáculos para el diálogo social y el trabajo comunitario con los grupos poblacionales focalizados y caracterizados en el territorio. A través de una estrategia de virtualización, se ha logrado mantener y fortalecer la construcción de confianza a través de ejercicios con jóvenes, mujeres, organizaciones sociales, líderes y lideresas de restitución. A continuación, se señalan acciones adelantadas con cada actor en el marco de la emergencia sanitaria:

1. Mujeres beneficiarias del proceso de restitución. Con mujeres, se ha continuado el fortalecimiento de los núcleos de exigibilidad de derechos que tienen como propósito impulsar el empoderamiento de las mujeres en el proceso de restitución a través de la socialización y acciones pedagógicas que permiten la comprensión de los contenidos de la sentencia de restitución. Este espacio ha sido enfocado hacia aproximadamente 385 mujeres convocadas, pertenecientes a departamentos como Magdalena, Meta, Caquetá, Norte de Santander, Antioquia y Bolívar.

2. Organizaciones sociales y comunitarias. Se decidió desarrollar un piloto de fortalecimiento institucional de dos organizaciones, una de ellas en el Valle del Cauca, denominada Asociación de Familias Agrícolas Restituidas de Colombia (AFAREC) y otra ubicada en Córdoba, llamada Asociación de Productores Agrícolas y Pecuarios del Sinú (ASPROAPSI), esto con el fin de impactar positivamente la sostenibilidad del proceso de restitución en dichas zonas. Con ellas y sus asociados se adelantaron sesiones virtuales con aproximadamente 104 convocados para el fortalecimiento de sus estrategias y operación alrededor de gestión documental, manejo de herramientas tecnológicas y mecanismos de participación.
3. Líderes y lideresas del proceso de restitución Con líderes y lideresas, se han propiciado escenarios de diálogo virtual, pues la UAEGRTD reconoce que su rol territorial es fundamental para la construcción de canales de comunicación con las víctimas de despojo y abandono forzado. En ese sentido, aproximadamente 122 líderes y lideresas asistieron a los escenarios virtuales de participación donde se trataron temas que indicaban la importancia de la incidencia en la implementación de la política pública y la importancia de su rol en la garantía de la participación efectiva de las víctimas y el adecuado manejo de conflictividades sociales.
4. Complemento generacional. Con esta estrategia se buscó promover la ruralidad a partir del diálogo e intercambio de experiencias intergeneracionales que garanticen el efectivo involucramiento de personas mayores de 60 años y jóvenes en el proceso de restitución de tierras, a través de

jornadas de formación para la integración de la ruralidad en territorios priorizados.

Para esto, se generaron 18 actividades de manera virtual, semipresencial y presencial (cuando las condiciones lo permitían) en territorios de Antioquia, Tolima, Meta, Sucre, Cesar, Caquetá, Santander, Bolívar y Norte de Santander, donde se impactó a aproximadamente 277 jóvenes beneficiarios de restitución.

Con las metodologías implementadas por el equipo de Diálogo Social y Trabajo Comunitario de la Dirección Social de la UAEGRTD, se ha procurado fomentar los planes de vida con enfoque rural y territorial en los jóvenes identificados y se buscó promover la ruralidad a partir del fortalecimiento de capacidades agropecuarias y la implementación de una metodología que brinde herramientas prácticas para la construcción de diálogo generacional entre jóvenes y personas mayores de 60 años vinculadas en el proceso de restitución.

Es importante mencionar también que, en lo referente al trámite administrativo de restitución de tierras, los medios virtuales han servido como alternativa para el contacto con las víctimas, la realización de ampliaciones de hechos, recepción de testimonios y ejercicios de levantamiento de pruebas sociales por medios virtuales, que arrojaron resultados positivos que sirvieron para recabar información importante para la sustanciación de los procesos de restitución de la ruta campesina o individual.

Para el desarrollo del trabajo con los grupos poblacionales antes mencionados, desde la Dirección Social, se han generado diferentes metodologías de formación, fortalecimiento y aprendizaje virtual, haciendo uso de plataformas de videoconferencia y chat, las cuales han generado y adaptado espacios de participación alternativos para las víctimas, lo que permite dar continuidad a las acciones de restitución, no solo en los predios, sino también en la garantía de los

derechos de las víctimas. Así mismo, se redujeron distancias entre los beneficiarios de restitución y la URT pues, la virtualidad, lejos de dificultar la comunicación, ha permitido tener un acercamiento e interacción diferente y más permanente entre los colaboradores de la entidad y los beneficiarios.

Ahora bien, es de señalar que la implementación de esta estrategia de virtualización ha constituido un reto y una oportunidad para alfabetizar tecnológicamente a las víctimas de despojo y abandono forzado. Sin embargo, es imperativo aunar esfuerzos entre los distintos sectores del país para reducir la brecha digital rural, lo que resulta un desafío mancomunado para la garantía de múltiples derechos de las personas. En estos ejercicios se ha hecho uso de diferentes herramientas o plataformas educativas y de interacción, a saber:

1. WhatsApp. Mediante la plataforma de chat WhatsApp, los profesionales de Diálogo Social y Trabajo Comunitario han generado con jóvenes el desarrollo de la estrategia denominada “Encuentro en la Nube”, la cual tuvo como propósito, además de generar cercanía e interacción constante con los y las participantes, fortalecerlos en liderazgo y asociatividad para la promoción de proyectos de vida con enfoque rural. Para lo anterior, se hizo uso de la plataforma para establecer grupos de comunicación mediante los cuales los participantes interactuaron con videos y piezas comunicativas elaboradas por la UAEGRTD; adicionalmente, los participantes compartieron sus experiencias también con videos y audios que permitieron generar un primer espacio de encuentro virtual.
2. Videos. Mediante la creación de más de 15 piezas audiovisuales, se generó transferencia de conocimientos enfocados hacia la

muestra de las diferentes ofertas brindadas por la UAEGRTD, en el asesoramiento y acompañamiento del proceso de restitución de sus predios, apoyo psicosocial, sostenibilidad y desarrollo económico mediante los proyectos productivos, conocimiento sobre el cuidado del campo y su permanencia, liderazgo comunitario y otras acciones que inducen al fortalecimiento integral de la familia afectada por el despojo.

3. Plataformas Zoom y Teams. Debido a la pandemia, el acercamiento presencial a las víctimas se ha visto limitado o restringido, lo que ha llevado al uso de plataformas de conexión virtual como Zoom o Teams, las cuales han permitido, de manera remota y sincrónica, el acercamiento a las víctimas para garantizar acompañamiento y fortalecimiento de sus derechos en la restitución. Estas plataformas, además de ser gratuitas para el acceso a las víctimas, les permitió el ingreso y establecer contacto de manera rápida y sencilla desde sus hogares, con lo cual se han conectado en una misma sesión hasta 50 personas desde distintos lugares de Colombia. Es importante decir que, cuando las víctimas no han contado con los medios de conexión, la UAEGRTD la ha garantizado, ya sea proporcionando un portátil con acceso a internet o facilitando recargas para el uso de internet en sus dispositivos inteligentes.

Frente a lo dicho, desde el trabajo que se ha hecho desde la Dirección Social, se ha hecho un proceso de reflexión que nos permite inferir que gracias a las diferentes herramientas de interacción o conexión con las víctimas, mencionadas anteriormente, se pudo constatar desde la Dirección Social de la UAEGRTD, que la comunicación virtual ha brindado la oportunidad de generar un acercamiento constante y regular con las víctimas, lo que ha permitido proporcionar un acompañamiento continuo en sus

procesos de restitución y ha brindado las respuestas necesarias para la comprensión de sus derechos y deberes.

Además de lo anterior, es importante mencionar que dichos espacios de comunicación virtual han generado en las comunidades la oportunidad de relacionarse con las tecnologías, al obtener contacto directo con los equipos de cómputo y las herramientas de las TIC. Esto, además de beneficiar a los participantes mediante dichos conocimientos, ha mostrado la generación de nuevos líderes y lideras sociales, quienes han contribuido de manera significativa en la cadena de comunicación con todos los beneficiarios de los encuentros virtuales.

Sin lugar a dudas, el proceso acelerado de transformación digital en torno al diálogo social y trabajo comunitario ha roto paradigmas y ha abierto nuevos espacios de trabajo con estos grupos poblacionales, resaltando siempre que el contacto personal y estrecho no puede, de ninguna manera, ser reemplazado por los medios virtuales, sin embargo, las herramientas tecnológicas abren nuevos espacios de interacción que pueden ser aprovechados para complementar o potencializar el importante trabajo que se desarrolla con víctimas de despojo y abandono forzado en el país.

Con las comunidades étnicas

En el marco de lo establecido en los decretos (Decreto Ley de víctimas no. 4633 de 2011; Decreto 4635 de 2011) en relación con la garantía del enfoque diferencial étnico, la participación y la concertación, el trámite de restitución de derechos territoriales comprende la elaboración de estudios preliminares, informes de caracterización, demandas y fallos de restitución.

Los *estudios preliminares* se adelantan previamente al inicio de la etapa administrativa, allí se documenta de manera introductoria las posibles afectaciones a los derechos territoriales de las comunidades étnicas por causa del conflicto.

Hay lugar a los *informes de caracterización*, cuando el estudio preliminar recomienda el inicio del trámite administrativo, en estos se documentan los usos y afectaciones del territorio en un trabajo de exploración conjunta con las comunidades y sus autoridades étnicas.

Con la adopción de los informes de caracterización, se estructuran las *demandas* a presentar e iniciar la etapa judicial del proceso, en el cual se elevan las solicitudes que permitan la reparación de las afectaciones identificadas ante los jueces especializados.

Recursos metodológicos: diálogo con las autoridades

La primera acción llevada a cabo fue establecer comunicación con las juntas de gobierno de los consejos comunitarios y autoridades de los territorios indígenas sobre los cuales existen solicitudes de restitución de derechos territoriales en curso, la principal tarea consistió en indagar sobre infraestructura en redes de comunicación, acceso a internet y herramientas tecnológicas que garantizaran las medidas de distanciamiento social, así mismo se indagó sobre la necesidad de establecer posibles desplazamientos, el trámite de permisos para realizar los encuentros y los recursos necesarios que permitieran la realización de espacios virtuales.

Herramientas educativas

1. Videos. Los profesionales de la DAE de la UAEGRTD realizaron distintos videos de contextualización, con el fin de que pudieran

ser enviados a través del aplicativo por WhatsApp, en ellos, se explicaba la manera de acceder a distintas plataformas para la realización de encuentros virtuales como Zoom y Microsoft Teams. Estos videos incluyeron instrucciones para descargar aplicaciones, acceder desde navegadores directamente desde internet e información básica sobre las utilidades de cada uno como uso de chat, compartir pantalla, grabación de reunión y compartir archivos.

2. Cuestionarios. En otras ocasiones en que el acceso a conectividad de distintas comunidades resultaba poco probable, se enviaron documentos que explicaban los principales objetivos y preguntas guía, en los distintos aspectos sobre los cuales se requería obtener información acerca de sus afectaciones ambientales, sociales, seguridad jurídica del territorio, entre otros; estos cuestionarios contaban con indicaciones para la aplicación de dichas preguntas a miembros específicos de la comunidad, por ejemplo en el caso de afectaciones al derecho al ejercicio del gobierno propio, se indicaba aplicar los cuestionarios a los líderes y autoridades tradicionales; en el caso de historia de poblamiento, se indicaba aplicar dichas preguntas a los abuelos y mayores de la comunidad así como a los docentes.
3. Mapas. Para el caso de la información necesaria en la definición del territorio afectado, se enviaron mapas digitales para que fueran impresos y la comunidad pudiera realizar el ejercicio a mano alzada indicando la ubicación aproximada de los lugares donde reportaban hechos victimizantes, sus usos, sus lugares de importancia cultural y sus linderos en caso de territorios no titulados.

Reuniones virtuales

En los casos en que fue posible gestionar lugares adecuados que cumplieran con las medidas de distanciamiento social y otras de higiene, se concertaron encuentros para realizar reuniones virtuales, para los cuales la UAEGRTD dispuso de herramientas tecnológicas como computadores, modem para acceso a internet y videoproyectores, así como los elementos de bioseguridad necesarios y la alimentación, requisitos básicos para poder agendar las reuniones con los equipos caracterizadores de la Unidad.

Dadas las condiciones de orden público que persisten en diversas regiones del país, en algunas ocasiones fue necesario gestionar el traslado de un grupo de miembros representativos de las distintas comunidades étnicas hacia áreas urbanas o ciudades capitales, debido a que dichas reuniones virtuales, planteadas en el mismo territorio presentaban serias dificultades para que la gente se sintiera segura relatando sus experiencias y hechos relativos con el conflicto armado, debido a la presencia de actores armados ilegales infiltrados entre la misma población civil. De esta manera, la Unidad realizó todas las gestiones necesarias para proporcionar los espacios que permitieran que las comunidades adelantaran dicho trabajo de caracterización de manera segura.

Reflexiones

La estrategia que se implementó desde la DAE con las metodologías anteriormente descritas en el marco de la emergencia decretada por el COVID-19, tuvo como elemento transversal el enfoque étnico y social, pues se buscó establecer un diálogo intercultural desde la distancia, adaptar las herramientas disponibles, conocer de manera detallada las circunstancias de cada territorio,

sus particularidades culturales y las necesidades de comunicación y seguridad; lo anterior permitió afianzar los lazos de confianza entre las comunidades y los equipos de caracterización de las diferentes zonas del país, para romper esquemas institucionales y comunitarios en los cuales se dependía de la presencialidad para la toma de decisiones.

La implementación de estas metodologías alternativas de comunicación permitió fomentar la creatividad de las comunidades y de la entidad para aterrizar y ajustar las diferentes fases del proceso de caracterización a las posibilidades físicas y tecnológicas que ofrecen los territorios, para luego establecer las alternativas en cada caso para avanzar en la recolección de información. En muchos de los territorios, personas de las comunidades fungieron como líderes y lideresas de los diferentes talleres, guiando sus contenidos y metodología, realizando traducciones e incluso sistematizando información que aportara a la documentación de sus afectaciones territoriales.

Sin embargo, estos tiempos de pandemia también han servido para el afianzamiento de la presencia y tránsito de actores armados ilegales en los territorios étnicos debido a la imposibilidad del Gobierno en el nivel nacional y territorial para hacer presencia a través de la implementación de los diferentes programas oficiales; estos actores ilegales utilizan técnicas de control social como homicidios selectivos, amenazas, intimidaciones, señalamientos, entre otros; que impiden la garantía del uso y aprovechamiento del territorio para el desarrollo de sus prácticas tradicionales de subsistencia. Este contexto exige la generación de mecanismos de prevención y protección de los territorios y plantea desafíos para la coordinación interinstitucional que promueva el deber del Estado de garantizar los derechos de las

comunidades que son sujeto de especial protección constitucional como es el caso de las comunidades étnicas.

Conclusiones

La formulación de la estrategia al interior de la UAEGRTD permitió tener una visión integral de los retos y acciones a desplegar en la entidad, para no interrumpir el quehacer y, de esta manera, no ver afectado el compromiso con las víctimas de despojo y abandono forzado en nuestro país.

A través de la restitución del predio, en la ruta individual, y la restitución de derechos territoriales, en el caso de las comunidades étnicas, se configura el punto de partida del retorno para reencontrarse con su historia de vida y familiar, y, así, iniciar un nuevo capítulo en condiciones que permitan desarrollar herramientas sociales, de convivencia y diálogo, con el fin de fortalecerse a sí mismos y a sus comunidades.

Para la UAEGRTD, el bienestar de las personas, sus familias y las comunidades es uno de los resultados que se generan a través de la intervención y el apoyo a quienes fueron despojados de sus predios y fueron obligados a abandonarlos. Si bien, generar espacios y dinámicas que apunten al bienestar y acompañamiento efectivo es uno de los retos permanentes de la entidad, la presencia del COVID-19 y todo lo que esto ha generado fue una oportunidad para hacer ajustes y tener una perspectiva más amplia e innovadora.

Aun cuando de manera constante se contemplan riesgos en la implementación de la política de restitución de tierras, la situación actual como la vivida debido al COVID-19 demostró que, a pesar de la alta afectación a la salud, el riesgo de contagio, las limitaciones en la movilidad, el impacto emocional, económico y social que ha

generado esta pandemia. La presencia y permanencia de la entidad en el territorio ha sido un soporte y motivación para los beneficiarios.

En época de crisis, como la actual, es fundamental saber y sentir que se cuenta con apoyo, que esta situación debe ser abordada y enfrentada de manera conjunta y solidaria. Las estrategias que han implementado la Dirección Social y la Dirección de Asuntos Étnicos han permitido que las personas y comunidades sientan que el acompañamiento es continuo a pesar de las circunstancias y que el desarrollo personal y colectivo que inicio a raíz de la restitución debe seguir.

La UAEGRTD de manera proactiva y oportuna inició acciones para contrarrestar el impacto de la pandemia y definir estrategias para la atención y acompañamiento integral a las víctimas, a pesar de ser un reto constante, día a día se fortalecen los procesos para garantizar las condiciones de bioseguridad en la atención de las personas, el levantamiento de datos e insumos que permiten continuar con los procesos de restitución y lo más importante seguir acompañando a las personas en la construcción y fortalecimiento de nuevas historias de vida.

Por lo anterior, la capacidad que tienen las entidades del orden nacional para adaptarse y actuar permite a las poblaciones, en este caso las más vulnerables, población víctima rural de nuestro país, continuar con sus proyectos y de manera mancomunada buscar alternativas de gestión para lograr el efectivo goce de sus derechos.

El compromiso de la UAEGRTD con la población víctima de despojo y abandono forzado ha sido total, manteniendo los canales de comunicación y destacándose como una de las entidades con mayor cumplimiento de metas en 2020, pese a las dificultades ya ampliamente conocidas.

Referencias

- Decreto Ley de Víctimas 4633 de 2011.[Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas]. Programa Presidencial para la Formulación de Estrategias y Acciones para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas de Colombia. <https://tinyurl.com/2bfy9kzb>
- Decreto Ley 4635 de 2011 Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. D.O. 48278 de 9 de diciembre de 2011. <https://tinyurl.com/6rstxrd3>
- Decreto 417 de 2020. [Presidencia de la República]. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional. 17 de marzo de 2020. <https://tinyurl.com/h5fx49j6>
- Decreto 637 de 2020. [Presidencia de la República]. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional. 6 de mayo de 2020. <https://bit.ly/3yAQTxC>
- Fien, J. (12 de marzo de 2014). Leadership in a VUCA world. *Swinburne Leadership Institute*. <https://tinyurl.com/48688h4p>
- Horney, N., Pasmore, B., O'Shea, T. (2010). Leadership agility: A imperative for a VUCA world. *People & Strategy*, 33(4), 32-39. <https://tinyurl.com/xjmf922s>
- Lawrence, K. (2013). *Developing Leaders in a VUCA Environment*. <https://tinyurl.com/97a4t4pa>
- Organización Panamericana de la Salud. (2020). *La OMS caracteriza a COVID-19 como una pandemia*. OPS/OMS. *Organización Panamericana de la Salud*. <https://tinyurl.com/67kz8268>
- Resolución 385 de 2020. [Ministerio de Salud y Protección Social]. Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus. 12 de marzo de 2020. <https://bit.ly/3PdMMSO>

Índice de figuras

Figura 1-1. Separación, amor-odio, caos familiar por ser madre cuidadora.....	21
Figura 1-2. Antivirus.....	22
Figura 1-3. Collage sobre pandemia.....	22
Figura 1-4. Organigrama COODIL.....	29
Figura 1-5. Feria comercial, 24 de noviembre de 2018.....	31
Figura 1-6. Foto colcha de retazos, 6 de junio de 2018.....	32
Figura 1-7. Encuentro Pablo Forigua y Ricardo Cubillo Q.E.P.D., 19 de septiembre de 2018.....	33
Figura 1-8. Participación en feria, 31 de agosto de 2019.....	35
Figura 1-9. Participación en tiempos de pandemia 2020.....	37
Figura 1-10. Sexos en COODIL.....	38
Figura 1-11. Edades en COODIL.....	38
Figura 1-12. Nivel de estudio en COODIL.....	39
Figura 1-13. Estratos en COODIL.....	39
Figura 1-14. Sujetos de especial protección en COODIL.....	40
Figura 1-15. Elaborando deshidratador solar.....	41
Figura 1-16. Entrega de insumos iniciativa Sukusamy.....	43
Figura 1-17. Entrega de insumos iniciativa Anne.....	49
Figura 1-18. Página web COODIL.....	52
Figura 1-19. Taller fotografía productos.....	53
Figura 1-20. Encuentro día de los niños, 30 de octubre de 2020.....	54
Figura 2-1. Beneficiarios por competencia - NRC.....	85
Figura 2-2. Porcentaje de atención por género - NRC.....	86
Figura 2-3. Relación de beneficiarios atendidos según estatus migratorio - NRC.....	86
Figura 4-1. Cronograma estrategia de la UAEGRTD.....	135
Figura 4-2. Metodología de intervención.....	136
Figura 4-3. Entorno VICA.....	141

Índice de tablas

Tabla 1. Iniciativas COODIL 2020.....	44
---------------------------------------	----



El presente libro es una compilación que, a través de la reconstrucción de las experiencias, narra las alternativas que diversos actores sociales e institucionales han diseñado para acompañar grupos poblacionales sujetos de especial protección por parte del Estado.

Hablan de los diseños emergentes para afrontar la crisis social y humanitaria que acontece por las nuevas realidades que se configuran por la presencia del COVID-19 en la vida social contemporánea.