



**Estrategias para la superación de la pobreza extrema
en el municipio de Itagüí**

**Red para la superación de la Pobreza Extrema Red UNIDOS
2010-2013**

**Trabajo de grado profesional para optar al título de:
Socióloga**

**Presentado por
PAOLA ISABEL HOYOS OLARTE**

**Asesor académico:
JAIDER CAMILO OTÁLVARO ORREGO**

**Universidad de Antioquia
Facultad de ciencias sociales y humanas
Departamento de Sociología
Medellín
2015**

AGRADECIMIENTOS.

A todas las personas que de una u otra manera contribuyeron en culminar este trabajo de grado, mil gracias.

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS.	3
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	8
ILUSTRACIONES Y MAPAS.....	10
PRESENTACIÓN	12
1. LA INVESTIGACIÓN.	16
1.1 ANTECEDENTES	16
1.2 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	20
1.3 OBJETO DE LA INVESTIGACIÓN	24
1.4 OBJETIVOS	26
1.4.1 <i>Objetivo General</i>	26
1.4.2 <i>Objetivos Específicos</i>	26
1.5 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN.....	26
1.6 DISEÑO METODOLÓGICO	27
1.6.1 <i>Enfoque De Investigación Mixta</i>	33
1.6.2 <i>Técnicas Utilizadas Para La Recopilación De Datos</i>	34
2. REFERENTES	39
2.1 REFERENTE TEÓRICO	39
2.1.1 <i>Desarrollo</i>	39
2.1.2 <i>Pobreza</i>	43
2.1.3 <i>Enfoque Sociológico Sobre Políticas públicas</i>	47
2.1.3.1 <i>Política social</i>	49
2.1.3.2 <i>Política social frente a la pobreza</i>	51
2.1.4 <i>Antecedentes reducción de la pobreza extrema en Colombia</i>	52
2.1.4.1 <i>Objetivos del Milenio</i>	53
2.1.4.2 <i>Política Pública MERPD</i>	54
2.1.4.3 <i>CONPES Social 102: Red De Protección Social Contra La Pobreza Extrema</i>	58
2.1.5 <i>Pobreza Extrema Y Desigualdad Social En Colombia</i>	60
2.2 REFERENTES CONCEPTUALES	63
2.2.1 <i>Sistema de protección social</i>	64
2.2.1.1 <i>Promoción social</i>	65
2.2.2 <i>Red Juntos</i>	66
2.2.3 <i>Segunda Fase: Red Unidos</i>	70

2.2.4 Metodología Unidos	71
2.2.4.1 Componente acompañamiento familiar y comunitario	72
2.2.4.2 Fases del acompañamiento familiar	73
2.2.4.3 Gestión de oferta	74
2.2.4.4 Componente fortalecimiento institucional	75
2.2.4.5 El camino de la senda de la prosperidad	75
2.3 REFERENTE CONTEXTUAL.....	77
2.3.1 Municipio De Itagüí.....	77
2.3.2 Distribución geográfica del Municipio Itagüí	78
2.3.3 Demografía Municipio De Itagüí.....	80
2.3.5 La Familia Como Unidad De Intervención	82
2.3.5.1 caracterizaciones de los hogares según jefatura del hogar.	83
2.3.5.2 caracterizaciones de los hogares según por el área de residencia.....	85
2.3.6 Conflicto y marginalidad en el Municipio De Itagüí.....	87
3. RESULTADOS: OPERACIÓN DE RED UNIDOS MUNICIPIO DE ITAGÜÍ.....	89
3.1 CONVENIO ENTRE ACCIÓN SOCIAL Y MUNICIPIO DE ITAGÜÍ.....	89
3.2 ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR: LA LABOR DEL COGESTOR SOCIAL	92
3.3 CARACTERIZACIÓN DE LOS HOGARES DE LA POBLACIÓN UNIDOS.....	96
3.4 ACTIVIDADES OPERATIVAS UNIDOS ITAGÜÍ 2010 – 2015.	99
3.4.1 Ubicación de población beneficiaria unidos y primera fase: diligenciamiento línea base familiar.	101
3.4.2 segunda fase plan familiar.....	104
3.4.3 Tercera fase gestión y seguimiento a Logros básicos	106
3.4.3.1 Dimensión Identificación	107
3.4.3.2 Dimensión ingresos y trabajo.....	108
3.4.3.3 Dimensión Educación y Capacitación.....	108
3.4.10 sobre los resultados del acompañamiento familiar y comunitario en el municipio de Itagüí.	111
3.4.10.1 Resultados en la participación comunitaria.	113
3.4.10.2 Percepción de las familias de la Red Unidos frente al programa.	115
3.4.10.3 Resultados en la Senda de la prosperidad.	115
5. CONCLUSIONES	117
6. DISCUSIONES.....	123
7. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.....	126

FIGURA, PAGINA WEB PARA CONSULTAS DE POTENCIALES BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA RED UNIDOS 91

FIGURA , FASES DEL ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR Y COMUNITARIO RED UNIDOS ITAGÜÍ 100

FIGURA , CARTILLA ENTREGADA A LA FAMILIA PLAN FAMILIAR 104

Índice de gráficos

GRÁFICO N° 2, REGISTRO DE HOGARES DE LA BASE DE DATOS DEL SISBÉN III Y RED UNIDOS ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 3, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO BÁSICO IDENTIFICACIÓN POR AÑO ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 4, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO BÁSICO LIBRETA MILITARES POR AÑO.. ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 5, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 4 SUSTENTO DE ADULTOS MAYORES POR AÑO..... ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 6, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 5 OCUPACIÓN O SUSTENTO POR AÑO.. ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 7, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 6 CAPACIDADES PERSONALES PARA LA EMPLEABILIDAD POR AÑO ... ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 8, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 7 ACTIVOS DEL HOGAR PARA DESARROLLAR ACTIVIDAD PRODUCTIVA POR AÑO ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 9, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 8 ATENCIÓN INTEGRAL A NIÑOS POR AÑO ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 10, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 9 VINCULACIÓN DE NIÑOS AL SISTEMA EDUCATIVO POR AÑO ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 11, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 10 ALFABETIZACIÓN DE ADULTOS POR AÑO..... ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 12, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 11 EDUCACIÓN SUPERIOR O FORMACIÓN PARA EL TRABAJO POR AÑO ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 13, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 12 MENOR TRABAJADOR POR AÑO ... ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 14, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 13 AFILIACIÓN EN SALUD SEGÚN AÑO ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 15, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 14 ACCESO A PROMOCIÓN EN SALUD POR AÑO . ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 16, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 15 CONOCIMIENTO DE MÉTODOS DE PLANIFICACIÓN POR AÑO.... ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 17, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 16 VACUNACIÓN EN MENORES DE CINCO AÑOS DE EDAD SEGÚN AÑO ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 18, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 18 DETECCIÓN TEMPRANA DE ALTERACIONES DE CRECIMIENTO SEGÚN AÑO ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 19, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 19 TAMIZAJE DE CUELLO UTERINO Y PRÓSTATA POR AÑO ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 20, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 20 REHABILITACIÓN Y AYUDAS TÉCNICAS DE DISCAPACITADOS POR AÑO ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

- GRÁFICO N° 21, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 21 HÁBITOS SALUDABLES EN LA MANIPULACIÓN DE ALIMENTOS POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 22, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 22 CONSUMO DE ALIMENTOS VARIADOS Y DE MANERA SALUDABLE POR PERSONAS POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 23, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 24 AGUA POTABLE Y DESAGÜES SEGÚN POR HOGAR POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 24, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 25 DISPOSICIÓN O TRANSFORMACIÓN DE LAS BASURAS EN LA VIVIENDA SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO. **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 25, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 26 VIVIENDAS SISTEMA DE ENERGÍA CONVENCIONAL O ALTERNATIVA SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 26, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 27 VIVIENDAS CON ESPACIOS DIFERENCIADOS EN LA VIVIENDA SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO..... **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 27, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 28 HACINAMIENTO SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 28, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 29 PISOS DE LA VIVIENDA SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO. ... **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 29, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 30 IMPLEMENTOS PARA DORMIR Y ALIMENTARSE SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 30, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 31 SISTEMA DE COMUNICACIONES SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO. **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 31, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 32 MATERIALES ADECUADOS DE LA VIVIENDA SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 32, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 33 ILUMINACIÓN, VENTILACIÓN NATURAL Y PRIVACIDAD SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 33, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 34 SEGUIMIENTOS AL PLAN FAMILIAR SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO. **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 34, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 35 ATENCIÓN VÍCTIMAS DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y SEXUAL SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO..... **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 35, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 36 PARTICIPACIÓN COMUNITARIA SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO. **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 36, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 37 PAUTAS DE CRIANZA HUMANIZADA SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**
- GRÁFICO N° 37, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 38 NORMAS DE CONVIVENCIA FAMILIAR Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**

GRÁFICO N° 38, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 39 CUIDADO DE LA PERSONA EN SITUACIÓN DE DISCAPACIDAD SEGÚN

AVANCE MUNICIPAL POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**

GRÁFICO N° 39, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 40 CUOTA Y FORMA DE AHORRO EN EL HOGAR SEGÚN AVANCE MUNICIPAL

POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**

GRÁFICO N° 40, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 41 CONOCIMIENTOS DE SERVICIOS FINANCIEROS SEGÚN AVANCE

MUNICIPAL POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**

GRÁFICO N° 41, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 42 PRESTAMOS DE USURA SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO ... **¡ERROR!**

MARCADOR NO DEFINIDO.

GRÁFICO N° 42, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 43 CONOCIMIENTOS SOBRE LOS DERECHOS Y DEBERES SEGÚN AVANCE

MUNICIPAL POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**

GRÁFICO N° 43, DISTRIBUCIÓN AVANCE DE LOGRO 44 APOYOS DE REDES INSTITUCIONALES PARA RESOLVER CONFLICTOS

JURÍDICOS SEGÚN AVANCE MUNICIPAL POR AÑO **¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**

Ilustraciones y mapas

MAPA 1, MUNICIPIO DE ITAGÜÍ ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

ILUSTRACIÓN 1, CARTILLA: PLAN FAMILIAR 104

ILUSTRACIÓN 2, CONSULTAS BENEFICIARIOS DE RED UNIDOS 91

ILUSTRACIÓN 3, ESQUEMA DE VACUNACIÓN MENORES 10 AÑOS ¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.

SIGLAS

ACCIÓN SOCIAL	-	Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional
ADELI	-	Agencia de Desarrollo Local de Itagüí
ANSPE	-	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema
BID	-	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	-	Banco Mundial
CGS	-	Cogestor Social
CLEI	-	Ciclos Lectivos Especiales Integrados
CONPES	-	Consejo Nacional de Política Económica y Social
DDS	-	Dirección de Desarrollo Social
DNP	-	Departamento Nacional de Planeación
DPS	-	Departamento para la Prosperidad Social
ICBF	-	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
IPM	-	Índice de Pobreza Multidimensional
LB	-	Logro Básico
MERPD	-	Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y Desigualdad en Colombia
MESEP	-	Misión de Expertos para el Empalme de las Series de Empleo y pobreza
MO	-	Manual Operativo
MPS	-	Ministerio de la Protección Social
ODM	-	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OMS	-	Organización Mundial de la Salud
PNPS	-	Plan Nacional de Prosperidad Social
PUND	-	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SGSS	-	Sistema General de Seguridad en Salud
SPS	-	Sistema de Protección Social
SPSCV	-	Subdirección de Promoción Social y Calidad de Vida
TU	-	Trabajemos Unidos

Presentación

Al hablar de modernidad, desarrollo, y crecimiento económico, conceptos que tomaron mayor fuerza en los años 70's, la mayoría de países latinoamericanos tuvieron que cambiar sus políticas sociales y proyectarse en las políticas macroeconómicas propuestas por instituciones internacionales como la CEPAL, la ONU, y el Banco Mundial; se observó además que a lo largo del territorio no todas las personas iban a ese ritmo de progreso que propusieron, no lograban integrarse, se hizo latente el incremento de la pobreza y también el anhelo por eliminarla en el mundo, se crean planes y estrategias de desarrollo con programas enfocados hacia su disminución y posterior erradicación y la inversión para tal propósito no fue escasa.

Conocer y hablar sobre los diferentes programas para la reducción de la pobreza en Colombia, es un tema de no acabar, porque existe una gran diversidad de enfoques y teorías que tratan el desarrollo y la pobreza desde diferentes disciplinas sociales y económicas, tales como la antropología, la economía y la sociología¹, que complejiza la pobreza, como un fenómeno que tiene una condición social, cuyos factores de incidencia son dinámicos y que hace necesario implementar dentro de cada estudio los procesos del empobrecimiento, reconociendo la causas de su existencia, su permanencia, sus devastadores efectos, de manera que ayude a comprenderla y atacarla.

¹También hubo hallazgos desde la arquitectura, y en la elaboración de espacio habitables con materiales de bajo costo y que logran dignificar la vida de una familia, además que pudiesen pagar por ellos, cambiando la estructura de su vivienda que contiene pisos en tierra y paredes en material de desecho.

Allí es donde aplican los programas sociales que buscan la transformación de estos individuos en situación de pobreza extrema, les orienta a tomar conciencia y emprender proyectos de vida sostenibles, en un esfuerzo por crear ciudadanía, son un medio para conocer el fondo del problema y gestionar recursos sociales, económicos y políticos. Se desdibuja el panorama de la pobreza individual, deja de hablarse de personas pobres, se proyecta hacia una situación que aqueja a un grupo de personas que tienen relaciones de parentesco y con reproducciones generacionales, pasa entonces al plano familiar donde existen grupos de familias que tienen en común su situación de pobreza, que están atrapadas y que aún no resuelven sus necesidades básicas, inherentes al ser humano y que garantizan su supervivencia (Hannah, 2007 pág. 48).

Tanto las decisiones políticas como la acción política, apuntan a la intervención en la privacidad familiar, con dimensiones sociales y un enfoque de carencias y satisfactores, no solo económicas sino múltiples que deben ser intervenidas al interior del hogar, cambiando la visión y el papel del individuo en la lucha de la pobreza, y en un esfuerzo por alcanzar la equidad social. El discurso político y la acción política apunta directamente al territorio, al municipio y al barrio, donde se lleva la oferta institucional de los programas sociales que tiene el Gobierno Nacional para influir en el seno familiar, con el propósito de hacerles conscientes a cada grupo de personas sobre su papel fundamental en la superación de su “situación” y darles las herramientas – escasas y limitadas – que lleven a la satisfacción de esas necesidades básicas que garantizan la supervivencia del ser humano en el mundo.

Se ha hablado de la pobreza como un problema social que debe ser fiscalizado políticamente, debe ser una prioridad en la agenda pública estableciendo mecanismos

que puedan controlar y cualificar a esta población, con el fin que tengan poder adquisitivo, que se vinculen dentro de la economía de mercado, y accedan a la ciencia y la tecnología, pilares del progreso en la sociedad actual.

En Colombia la lucha de la pobreza deja a un lado el modelo asistencialista, y en el año 2006 como resultado del estudio de la misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad en Colombia (MERPD), se propone y posteriormente se aprueba por el Conpes Social 102 la Red de Protección Social contra la pobreza extrema, con la estrategia Red Juntos y luego paso a ser llamada Red UNIDOS, como parte del Sistema de Protección Social. Esta Red es una estrategia integral y coordinada de los diferentes organismos y niveles del Estado, para mejorar las condiciones de vida de las familias que se encuentran en pobreza extrema.

Con lo anterior se puede argumentar que ésta, busca superar el enfoque tradicional de asistencia social, reconoce la multidimensionalidad de la pobreza al proponer unas dimensiones sociales que pueden ser satisfechas por los programas sociales de los Ministerios del Gobierno Nacional que integran la estrategia Red Unidos porque consideran a las familias: *“como el núcleo de atención básico para la prestación de los servicios sociales para apoyar el desarrollo de sus capacidades y así romper con la transmisión intergeneracional de la pobreza”* (DNP, 2006, pag 40).

El presente trabajo es un proyecto de investigación que busca conocer los avances del programa en materia de pobreza extrema. Este trabajo monográfico es el producto de una investigación social, que trata de recoger las experiencias del trabajo de campo de cogestores sociales, utilizando fuentes primarias documentales y en el terreno sobre la intervención del programa a través del acompañamiento familiar y comunitario en el municipio de Itagüí, donde actualmente me desempeño como Cogestora Social.

Se propuso investigar sobre los avances de la estrategia Red UNIDOS en el municipio de Itagüí, como un programa que busca mejorar una situación de un grupo de personas. Se hizo razonable abordar este tema debido a que hubo una serie de condiciones que favorecieron el desarrollo de esta investigación, como el acceso a primera mano de información, el análisis y experiencias de cogestores sociales, y percepciones de las mismas familias intervenidas, observando la evolución de la pobreza en relación a los altos índices de desigualdad social, la pobreza extrema y el progreso de las familias intervenidas en el municipio de Itagüí, basados en los lineamientos teóricos y metodológicos de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema – ANSPE, y desde la investigación evaluativa, para ver si el objetivo propuesto en la metodología de la estrategia tuvo cumplimiento durante este tiempo de intervención social, y haya alcanzado o no que las familias que están en situación de pobreza extrema dejaron de serlo.

1. La investigación.

1.1 Antecedentes

“si, hemos progresado; pero el progreso logrado por el país en su conjunto nos permite ver con mayor claridad a aquellos que aún no se han beneficiado con este progreso, o cuando menos, no se han beneficiado tanto como nosotros esperábamos fervientemente... pienso con gran emoción, en las grandes masas que aún están sufriendo por ignorancia, enfermedades y pobreza... mientras estas grandes masas no progresen al mismo paso que el país tendremos que decir a los que están satisfechos con la situación prevaleciente: ‘Hemos hecho muy poco, realmente; la promesa fundamental aún está por cumplirse’.”²

Don, Adolfo Ruiz Cortines, ex presidente de México

La pobreza es un problema histórico que ahonda principalmente en las sociedades capitalistas donde la brecha social es más profunda. Antes del mundo pre moderno se trataba el asunto de la pobreza desde la filantropía, estaba a cargo de personas o instituciones que usualmente tenían arraigo con la religión y proporcionaba asistencia social o “caridad” a personas con vulnerabilidad. Como concepto y problematización, que debe estar en la agenda pública y tratado por la administración pública se dio en la postguerra, con relación al concepto de “lo social”, que según Arturo Escobar es un concepto moderno atribuido como un problema en la sociedad en el que existen personas “carentes” y con ingresos insuficientes (1996, pág. 51).

La administración de la pobreza toma fuerza con los países capitalistas como Estados Unidos y de Europa, con el advenimiento del tercer mundo (ibíd., pág. 68), observaron

² Prefacio a la segunda edición en español de antropología de la pobreza de Oscar Lewis, tomado del discurso en el informe mensual del presidente de México en septiembre de 1956.

el potencial económico y riqueza natural en los países donde más ahondaba el problema de la pobreza. Para estos países del primer mundo dio la categoría de subdesarrolladas a Latinoamérica, junto con África, Asia y la India, en el que existía la mayor parte de personas con pobreza en el mundo, las cuales necesitaban nuevas formas de intervención a través de una política de la pobreza con miras a la transformación de la sociedad. De ahí que entre esa dinámica discursiva y representaciones sociales, de inclusión y exclusión social, afirma Arturo Escobar, llegaron a la conclusión que debía consolidarse un estado benefactor, dando lugar al asunto público, donde el gobierno debe tratar la pobreza desde acciones macroeconómicas a través del crecimiento económico y el desarrollo social.

Estas formas discursivas sobre el desarrollo y la modernización, en el que la urbanización y la industrialización, la tecnología, la educación, el intercambio del comercio, la organización de instituciones de cooperación internacional, y la consolidación de un política social, son las rutas que llevarían hacia “el progreso”, redefinidas según Sotolly con el avance del neoliberalismo, que constantemente rediseñan nuevos discursos en la política, la economía y la sociedad.

Este pensamiento ha tomado mayor fuerza en la últimas cuatro décadas. En los 70’s el pensamiento sobre el desarrollo, estima en una lógica de la satisfacción de necesidades básicas y la lucha contra la pobreza, las desigualdades o el desempleo, retomando una visión reduccionista del desarrollo como meta a alcanzar.

Ya entrada la década de los 80’s se establece una reafirmación en estos planteamientos, con las políticas macroeconómicas del consenso de Washington, que contribuye significativamente, a la creación y consolidación del patrón de globalización neoliberal actualmente dominante. Anteponiendo solo un camino para la asignación

de recursos económicos, con una economía de mercados a través del sector privado, ampliando como consecuencia una apertura de mercados internacionales y la privatización de instituciones públicas, donde los países latinoamericanos no contaban con la cualificación, tecnología y finanzas suficientes para enfrentar una globalización rápida y desmedida, de ahí que los resultados no fueran positivos, ampliando más la brecha de desigualdad social.

Una persona en situación de pobreza es insuficiente para adquirir el dinero necesario que satisfaga sus necesidades básicas, como alimentación, vestuario y vivienda digna.

La sociología trata el tema desde diferentes enfoques económicos, sociales, culturales y políticos, un acercamiento teórico desde la propuesta del antropólogo Oscar Lewis en su libro *Antropología de la Pobreza* (1961) afirma que existe una subcultura de la pobreza, haciendo entender específicamente que la pobreza no comprende solamente carencia, es para este autor un sistema de vida estable y persistente donde aflora la creatividad hacia la supervivencia enajenándose de una cultura nacional específica más amplia, además que: “lo que le suceda a esta gente afectará directa o indirectamente nuestras propias vidas”, esto quiere decir que independiente del estrato social al que un individuo pertenezca, esta situación tiene incidencia, desde una visión utilitarista en el gasto público, donde por ejemplo Colombia desembolsa grandes sumas de dinero en subsidios a programas sociales enfocados a la manutención de este sector de la población, sin representar ninguna solución a la pobreza.

Mario Sandoval en su documento que titula *“Sociología de la Pobreza Urbana”* publicado en el 2007, centra su tesis hacia el concepto de *“marginalidad”* en lo

urbano, y atribuye que los sectores campesinos durante los procesos de desarrollo latinoamericano llegaron a las urbes y conformaron:

Grandes "suburbios", "tugurios", "poblaciones", "villas miserias", "callampas", "pueblos jóvenes", "cantegriles" y/o "favelas", según el país de que se trate. Estos campesinos llegados a la ciudad en busca de mejores oportunidades de vida se debatieron entre una cultura tradicional ligada a la tierra y una cultura moderna urbanizada que les exigía otro tipo de habilidades y aprendizajes, en esta tensión cultural se constituyeron "masas anómicas pobres y heterónomas" (Sandoval, 2007. Pág. 9)

Muy consecuente a la realidad del Municipio de Itagüi, en el cual la mayoría de pobres extremos no son nacidos en el municipio pero sufren la marginalidad urbana. Es difícil teorizar la pobreza, en las últimas décadas se habla como algo multidimensional, que tiene un especie de "tentáculos" que absorbe a una persona a permanecer en la esfera de la pobreza, además es generacional, es decir va de una generación a otra, la mayoría de estas personas viven en zonas de violencia prolongada e inequidad social.

Las sustentaciones y discursos de autores reconocidos como Amartyan Kumar Sen, Mamfred Max Neef, Oscar Lewis, Rafael Bernal, Jim Yong Kim, hablan de unas políticas hacia un desarrollo sostenible, a través de la integración de un desarrollo económico, un gobierno estable, protección al ambiente y seguridad social, además del fuerte compromiso de todos los países con economías emergentes de crear políticas públicas que promuevan la prosperidad.

El Presidente del Banco Mundial Jim Yong Kim en su discurso en la universidad de Georgetown en la ciudad de Washington en el 2013, afirmaba que el crecimiento del

sector privado está suscitando a grandes beneficios en materia de desarrollo económico, junto a las intervenciones eficientes de los gobiernos, los donantes internacionales y personas de la sociedad civil, quienes están a favor de los pobres, asegurando que la pobreza extrema esté en retirada.

Los programas de acción enfocados a erradicar la pobreza extrema como la Red UNIDOS a nivel nacional, desde el territorio, en este caso en el Municipio de Itagüí, buscan tener avances con la inversión estatal, cultural, de seguridad, gobernabilidad, desarrollo económico, inversión privada y participación ciudadana; pero ¿hasta qué punto ha beneficiado a las familias en situación de pobreza extrema? Y por otro lado ¿qué tan real es que la pobreza extrema este en retirada?

El problema de investigación de este documento radica en los alcances obtenidos de la estrategia RED UNIDOS – Red para la superación de la pobreza extrema en Colombia, desde sus inicios en el municipio de Itagüí en el año 2010; el propósito al iniciar esta investigación es saber el grado de superación de pobreza durante estos tres años de acompañamiento familiar y comunitario a las familias.

1.2 Problema de investigación.

Con lo mencionado anteriormente el problema de investigación de este trabajo de grado es ver los resultados de la Red Unidos en el Municipio de Itagüí, como una estrategia que responde a un compromiso internacional de los gobiernos en la cumbre del milenio, donde firmaron resolver los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural y económico. En Colombia se elevó a política estatal con el

documento Conpes Social 91 allí quedo consignado el propósito del país en cumplir las metas de la cumbre. Con la política social del plan de desarrollo de visión Colombia 2019 se crean estrategias a 15 años en cobertura en salud, educación básica y media, agua potable y saneamiento, buscando primordialmente igualdad en oportunidades; y el plan de desarrollo 2010-2013 prosperidad para todos, este último en el acápite igualdad de oportunidades para la prosperidad social, en el que se explica el funcionamiento del Sistema de Protección Social, que es donde se ubica la Estrategia Red Unidos en el que la población pobre y vulnerable, es intervenida por uno de los componentes de ese sistema llamado promoción social, que busca:

Promover la inserción de los más pobres y vulnerables a los servicios sociales, dar una atención integral a este segmento de la población, y brindar acompañamiento y herramientas que permitan a estas familias más pobres generar ingresos de manera sostenible y salir definitivamente de su situación de pobreza(DNP, 2010, pág:251)

El Conpes Social 102, sustenta que la pobreza solo puede reducirse con estrategias macroeconómicas y de asistencia social condicionada a la protección del capital humano y promoción social. Dice además, que es un sistema basado en un modelo de gestión que permite a las familias en situación de pobreza extrema tener acceso preferente a los programas sociales del Estado (DNP, 2006, pág.: 12). Básicamente concibe que las familias en situación de pobreza extrema, tienen carencias que ya ha sido pensadas por el Estado en las políticas sociales, presentadas a la comunidad a través de programas sociales de los ministerios y entidades gubernamentales, la idea es que se acerquen a estos.

Este modelo de gestión se encuentra dentro de nueva tendencia hacia la gerencia social, donde el Estado busca mayor eficiencia en la intervención de la política social

(Sottoly, 2002 pág. 57), esa nueva configuración en la política social manifiesta un interés del Estado de preocuparse por cumplir con los compromisos internacionales en la esfera social, y darle cabida al mercado en la consolidación neutral de acuerdos políticos e instituciones del sector privado, para que administre los programas, este modelo es fiel a la idea corporativa de la eficacia y eficiencia, implementando estrategias que mejoren el desempeño de los programas en el territorio.

Según Sottoly, *“esta argumentación ponía énfasis en la necesidad de despolitizar la acción social estatal y apelar a la “neutralidad” de las asignaciones de mercado”* (2002, pág.: 57). De ahí que la estrategia se defina como un esfuerzo multisectorial, porque no solo implica la labor del Estado como el ente regulador y ejecutor de los programas sociales, sino que esta incluye el papel del sector privado en la administración y ejecución del programa, como los operadores sociales que son organizaciones privadas que administran el gasto público obteniendo beneficios económicos por la ejecución del mismo.

Por otro lado, los programas sociales buscan que la misma ciudadanía tenga un participación activa de los programas, se cree que son en últimas los responsables de cambiar su situación. La teoría del programa plantea que está colocando en las manos de las familia toda la oferta institucional de los ministerios y entidades territoriales incluyendo el sector privado, que son empresas con compromiso social, la familia acepta y toma la oferta, es por eso que firma una acuerdo de corresponsabilidad, donde admiten su compromiso en participar activamente de las actividades desarrolladas por la estrategia, durante el tiempo que ésta contemple debe ser la intervención que son aproximadamente cinco años, o cuando logre resolver el problema de su pobreza.

La idea es conocer el avance de la estrategia en el municipio de Itagüí, basados en la metodología propuesta por la estrategia Red Unidos, conociendo los avances de las familias en cuanto a la gestión de los cogestores sociales en cada una de las dimensiones y logros contemplados por la estrategia, según los factores que determina el Conpes social 102, que son:

- Asistencia de las familias mediante la oferta pertinente.
- El incentivo de logros en la formación y acumulación del capital humano.
- Que las familias alcancen autonomía en la generación de ingresos.

En el municipio de Itagüí, existe la estrategia desde el 2010, y hasta la fecha se pueden observar unos resultados en la gestión de un grupo de personas e instituciones que procuran por que las familias avancen sustancialmente en las dimensiones sociales que la estrategia contemplo como necesarias, y aún con sus falencias o aciertos, ya pueden verse unos resultados en el acompañamiento familiar al gestionar la oferta de entidades como el Centro Administrativo del Municipio de Itagüí CAMI, la Gobernación de Antioquia y el sector privado.

La estrategia busca el avance de las familias en cada unidad territorial, enviando un equipo de personas con una serie de herramientas metodológicas y logísticas con el fin de llegar a cada familia, motivando a cada integrante a que se piense como sujeto de cambio, disminuyendo problemas sociales desde la intervención en cada hogar.

1.3 Objeto de la investigación

Se hizo necesario conocer sobre la Estrategia Red Unidos, como un programa de acción que busca cambiar la vida de personas y familias en situación de pobreza extrema, con miras a conocer como una política que se gesta a nivel mundial, es la lucha contra la pobreza extrema y el hambre. Es un problema social y puede solucionarse en una mínima expresión como es en el barrio o la vereda, y el resultado positivo de estas acciones, contribuye a una meta nacional y luego mundial para que se afirme que: “la pobreza extrema en el mundo está en retirada” (King, 2013).

Para que eso ocurra, debe haber una sinergia de acciones entre personas e instituciones que contribuye a mejorar la vida de estas personas, a través de programas sociales ofertados por el sector público y privado que generan oportunidades.

En el municipio de Itagüí desde el año 2010 y hasta la fecha se brinda acompañamiento a 1.256 familias, incentivando en las personas su capacidad de *agencia*, entendida ésta como el desarrollo de habilidades para la autogestión, en el ejercicio pleno de su libertad en el uso efectivo de la persona que actúa y provoca cambios (Sen 2000, pág. 36). Implementado como herramienta la consecución de 45 logros básicos en 9 dimensiones sociales: identificación, ingresos y trabajo, salud, educación, nutrición, habitabilidad, dinámica familiar, bancarización y ahorro y acceso a la justicia, dimensiones que pretende que una familia pueda acercarse a las ofertas de los programas sociales del Estado y el sector privado y así cambiar su calidad de vida.

Los resultados en cada una de las dimensiones sociales contempladas por la estrategia relacionadas con el índice tradicional de ingresos y la pobreza multidimensional, se dará a conocer en este trabajo de grado. Se mostrará el rendimiento de la estrategia y el avance de las mismas familias como autogestionarias de su desarrollo, quienes participaron en cada una de los programas sociales a los que fueron elegibles y a las actividades programadas que fueron de su interés, brindados por la gestión de cogestores sociales en las dependencias del estado y organizaciones sociales, respaldados por el municipio de Itagüí y la Agencia Nacional Para la Superación de la Pobreza Extrema– ANSPE.

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo General

Identificar los resultados en la intervención de las familias en situación de pobreza extrema en el municipio de Itagüí, según la metodología propuesta por la estrategia Red Unidos entre el periodo del 2010 al 2015

1.4.2 Objetivos Específicos

- ◆ Analizar si las familias intervenidas por la estrategia Red Unidos en el periodo 2010 al 2015 en el municipio de Itagüí avanzaron o lograron superar sus condiciones de pobreza extrema.
- ◆ Explicar las actividades realizadas y el avance década una de las dimensiones sociales contemplada por la estrategia: identificación, salud, ingresos y trabajo, nutrición, dinámica familiar, bancarización y ahorro, habitabilidad y acceso a la justicia, en la superación de pobreza extrema.
- ◆ Interpretar la capacidad de agencia de las familias, tras el acompañamiento familiar y que aporta al desarrollo de sí mismas a través del estudio de casos en algunas de ella.

1.5 Pregunta de Investigación

Conforme a los descritos anteriormente se define la pregunta orientadora para ésta investigación:

¿En qué medida se está avanzando con las metas propuestas por la estrategia Red UNIDOS en cuanto a la reducción de la pobreza extrema en el municipio de Itagüi, según la metodología contemplada por la misma durante el periodo 2010 al 2015?

1.6 Diseño Metodológico

De acuerdo a los autores Vega, Torres y Cerna, La investigación evaluativa es un método que aporta herramientas a la investigación social, porque hace más objetivo y preciso el proceso de evaluar, además que ha despertado un gran interés, ya que aporta un carácter riguroso, sistemático y productivo del conocimiento. Surge en el ámbito de las ciencias sociales, como una respuesta de conocer y participar en el diseño de políticas públicas, para estimar la eficacia y pertinencia de los programas financiados con recursos públicos, permitiendo hacer juicios acerca de un programa a través de la recolección sistémica de información sobre actividades, características y resultados para la toma de decisiones, implicando:

i) obtener información sobre problemas, expectativas y necesidades de la sociedad para contribuir de una manera eficaz a las decisiones de política social. ii) Producir información para disminuir la incertidumbre sobre las consecuencias de las decisiones tomadas, y sobre las alternativas menos costosas de decisión futura. iii) Dar respuesta en forma rápida y precisa a cuestiones prácticas y preguntas de relevancia social, sin soslayar que en estas situaciones, los problemas teóricos, metodológicos y técnicos, están presentes. (Vega Cano, 2013, citando a Haro, 2009)

Con la investigación evaluativa hay gran variedad de esquemas y metodologías utilizados para evaluar los programas y medir el impacto. De acuerdo al “propósito” surgen las metodologías. El propósito de esta investigación es analizar los impactos logrados con la intervención de la estrategia Red UNIDOS en el municipio de Itagüi, éste como un programa de acción, puede dar una apreciación acerca de los objetivos alcanzados mediante la comparación del “antes” y “después”.

Carol H. Weiss en el libro titulado *Investigación evaluativa*, dice que el objeto de esta investigación es mostrar los resultados de los programas de acción, los cuales tratan como fenómeno propender por algún cambio, en este caso por ejemplo cambiar la vida de familias, y de un grupo de personas que tienen en común su situación de vulnerabilidad, y que el propósito de la estrategia Red UNIDOS es cambiar la calidad de vida, y con este método podemos conocer si los objetivos propuestos al iniciar la estrategia fueron consecuentes con la ejecución de la misma.

La autora lo referencia de la siguiente manera:

“Los programas sociales que tienen como objeto mejorar el sino de la gente. Estos programas diversos; pueden tener como materia la educación, el bienestar social, la salud pública, la vivienda, la salud mental, los servicios jurídicos, las organizaciones correccionales, el desarrollo económico, y otros muchos campos. Puede tener como fin cambiar el conocimiento, las actitudes los valores y las conductas de las persona, o bien las instituciones con las que tratan o las comunidades en las que viven. La característica en común es la meta, que consiste en mejorar la vida y hacer que sea satisfactoria para las personas que están destinados”.

(WEISS, 1982: pág. 13)

Esta investigación intenta explicar desde el referente en el que Carol Weiss dice que la investigación evaluativa tiene como “objeto medir los efectos de un programa por comparación de las metas que se propuso alcanzar a fin de contribuir a la toma de decisiones subsiguientes acerca del programa” (Weiss, 1982, pág. 16). Partiendo de esta idea se configura como objeto los avances de la estrategia Red UNIDOS, por tanto, con este estudio se puede demostrar si las personas intervenidas por la estrategia mejoraron sus condiciones en cuanto a la superación de la pobreza extrema.

Una de las diferencias que tiene la investigación evaluativa con otro tipo de investigación, son los interrogantes derivados del programa (WEISS, 1982: pag 46), por tanto según con los planteamientos de esta autora, este proyecto de investigación es un intento de reflejar los resultados positivos o negativos que se ha tenido, a fin de tomar las medidas necesarias que mejoren la forma en que se desarrolla la estrategia en el municipio, se piensa que aún hay tiempo de corregir las falencias que lleven al incumplimiento de la meta propuesta.

Dice la autora que la investigación evaluativa es una herramienta para aumentar la racionalidad al tomar decisiones, pues al contar con una información objetiva acerca de los avances se puede analizar sobre la pertinencia y futuras modificaciones para alcanzar los objetivos propuestos (Weiss. 1982:Pág 38).

Los investigadores que abordaron la metodología evaluativa están en capacidad de elucidar de un programa si se debe ampliar, continuar, reducir, cambiar o desechar. Analizar los resultados implica conocer la capacidad que tiene el programa de disminuir la brecha social, ese sería el propósito. Pero es importante considerar que

hay un marcado interés por demostrar cifras estadísticas significativas argumentando cuantos dejaron de ser pobres extremos, en una reducida concepción cuantitativa sobre el problema de la pobreza, cuando la preocupación debería ser crear ciudadanía desde la integración del sujeto, en un sentido más amplio en la construcción social, dejando atrás la errónea concepción que la pobreza es para la sociedad como una subclase.

Realizar el estudio del antes y después del programa partiendo por principio en la Ley de Causalidad como esquema fundamental de la investigación científica, es la mejor forma de comprender y explicar los hechos a través de las causas, con el fin de conocer qué llevó a la Red UNIDOS del Municipio de Itagüí a presentar los resultados obtenidos, sean positivos o no, controlar los efectos, reforzar los aspectos positivos y prevenir que en el futuro se cometan los mismos errores, mitigando así en lo posible los riesgos en el incumplimiento de las metas (WEISS, 1982: pág 58).

La Tabla N°1 explica las variables que fueron utilizadas para la recolección de información, la primera *variable de insumo* clasifica, según la investigación evaluativa, las acciones para alcanzar las metas por cumplir y las características de las familias intervenidas; la segunda *variable intercurrentes*, aclara el significado del programa, es la parte teórica donde se sustenta la estrategia como tal, la metodología implementada a nivel nacional, los recursos con los que cuentan, los momentos metodológicos en la intervención familiar y comunitaria, y los objetivos trazados como metas, con estas variables puede observarse si los modelos deben modificarse descartando o adoptando nuevas directrices, ya que el modelo de investigación se *“adapta a las realidades del momento y las mediciones y los análisis se ajustan al nuevo curso que va tomar el programa de acción”* (WEISS, 1982: pág. 69)

Se presentará como resultado una evaluación comparativa, tomando dos periodos distintos el primero es metodológicamente el “antes” cuando inicia la estrategia en el año 2010, con la identificación y problematización de la familia en cuanto a un ser con necesidades básicas sin satisfacer, inicia con la ubicación de los beneficiarios potenciales del programa y el proceso del acompañamiento familiar realizado por los cogestores sociales. Se compara con el “después”, que metodológicamente para esta autora es el periodo transcurrido que refleja el devenir de la intervención de la estrategia en la reducción de la pobreza durante el tiempo de intervención social.

Tabla N° 1, Tipos de Variables en la investigación, Diseño no experimental en la Investigación evaluativa

• Variables de insumo	• Variables intercurrentes
<ul style="list-style-type: none"> • Variables de entrada: • Finalidad de la estrategia • Principios de la estrategia • Métodos utilizado por la estrategia • Personal que interviene en la estrategia estos son Cogestores Sociales y Coordinador Local • Personas intervenidas que son las familias de la red UNIDOS • Duración del servicio • Lugar donde se lleva a cabo • Tamaño del programa • Administración del programa 	<ul style="list-style-type: none"> • Variables de ejecución del programa: • Realización efectiva del programa • Frecuencia de exposición • Grado de aceptación • Grado de coordinación de los servicios <hr style="border: 0.5px solid #a52a2a;"/> <ul style="list-style-type: none"> • Variable puente: • Metas intermedias son por ejemplo el alcance de los logros

<p>Variables Clasificadoras de las familias) (tomados de las encuestas)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Edades • Sexos • Parentescos • Estatus socioeconómico • Raza • Tiempo de residencia en la comunidad • Actitudes respecto del programa • Motivaciones para la participación • Aspiraciones • Objetivos propuestos por la familias • Cambios percibidos por la familia • Expectativas respecto del programa • Grado de apoyo ofrecido por la familia • Cambios suscitados al interior de la familia con su entorno físico 	<p>básicos a través de la oferta de las diferentes secretarías y entidades a nivel nacional.</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • • Variable de realización efectiva: • Como condición necesaria para que la teoría planteada por la estrategia en su metodología, sea consecuente a la realidad social del municipio, y los criterios para alcanzar los objetivos sean cumplidos en la realidad.
---	--

Fuente: Weiss, C. H. (1982). Investigación Evaluativa, Métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción. Mexico: Trillas.

Este es el estudio de las actividades y procedimientos realizados por la estrategia durante estos cuatro años de acompañamiento familiar, tomando datos en primera instancia, de la experiencia de los cogestores sociales y diarios de campo como se explicara más adelante, se conocerá los avances de las familias por la estrategia y resultados de cada una de las dimensiones sociales. A partir del análisis documental se observaron los efectos del tiempo, y como se conciben las familias a través de las experiencias exitosas que por su capacidad receptiva, asertividad en sus acciones, y

optimismo frente a las circunstancias adversas han podido superar su situación de pobreza extrema.

1.6.1 Enfoque de Investigación Mixta

El enfoque de investigación mixta permite analizar un problema de investigación de una manera integral porque une los enfoques de investigación cualitativa y cuantitativa, Hernández Sampieri & Mendoza justifican este argumento, diciendo que los fenómenos y problemas que enfrentan actualmente las ciencias son tan complejos y diversos, que el uso de un solo enfoque es insuficiente para lidiar con la complejidad, por tanto requiere métodos mixtos para que logre una perspectiva profunda y una explicación acertada del fenómeno (2008).

Por otra parte Cook & Reichardt sustentan en el libro *Métodos Cualitativos y Cuantitativos en la Investigación Evaluativa* publicado en el 2005, que al unir estos dos enfoques cada uno tiene aportes importantes al momento de descifrar un fenómeno, por un lado el enfoque cuantitativo posee una concepción global positivista, hipotético-deductiva, particularista, objetiva, orientado a los resultados, propio de las ciencias naturales. Mientras que el paradigma cualitativo postula una concepción global fenomenológica, inductiva, estructuralista, subjetiva, orientada al proceso propio de la antropología social (Cook & Reichardt, 2005).

Ambos enfoques potencian el desarrollo del conocimiento, por tanto estos enfoques darán una noción sobre los resultados en la solución de la metodología implementada para la erradicación de la pobreza extrema en el Municipio de Itagüí. Se pretende

hacer uso de esta metodología para reconocer el avance de la estrategia a través de datos cuantitativos que explique la cantidad de familias intervenidas que lograron ser autogestionadoras de su propio desarrollo, dejando de ser pobres extremos, y con los datos cualitativos podemos elucidar como lo hicieron resaltando rasgos de empoderamiento y agencia.

De ahí que el interés de esta investigación procure mostrar los resultados cuantitativos porque determina el impacto de la estrategia en el municipio. Al reflejar cifras se constata el avance sustancial de los logros básicos aplicados por la metodología UNIDOS, mostrando así si las personas intervenidas por el programa han mejorado sus condiciones de calidad de vida y si fue la estrategia la que dio lugar a esos beneficios. Por otro lado con la investigación cualitativa se explicó la forma como se alcanzó los resultados, explicando los casos exitosos que llevaron a demostrar que hubo avances en la superación de la pobreza extrema en el municipio.

1.6.2 Técnicas Utilizadas para la Recopilación de Datos

Las técnicas para la recopilación de datos hacen referencia al proceso de cómo se obtiene la información empírica que permita la medición de variables de las unidades de análisis, a fin de obtener los datos necesarios para el estudio del problema, las fuentes pueden ser primarias y secundarias. (Cook & Reichardt, 2005)

Los datos primarios de esta investigación son los testimonios de las personas que incidieron para que el objetivo de la Red de Superación de pobreza extrema Red UNIDOS sea una realidad en cada familia, como fuente primaria están los aportes

tomados directamente de los Cogestores Sociales (CGS) y aquellas familias que mejoraron sus condiciones en la calidad de vida, a través de sus argumentos se dio cuenta sobre la implementación de la metodología de la estrategia llevando a una familia ser considerada no pobre extrema a través de los avances en las dimensiones contempladas por la misma³.

Como herramienta en la investigación social cualitativa, la entrevista semiestructurada fue utilizada para recolectar información acerca de los participantes mencionados anteriormente, por el grado de injerencia que tienen dentro del programa. Éste instrumento permitió orientar las preguntas de una manera abierta con el propósito de percibir los aspectos notables que para ellos dentro de su experiencia tuvo relevancia para cambiar su condición, por tanto, tuvo dos finalidades, por un lado se buscó reportar lo sucedido, conocer el grado de éxito que tuvo la estrategia desde la visión particular de la familia, haciendo un acercamiento a su realidad, la percepción que tuvo sobre su condición, y los aportes que hizo la estrategia Red UNIDOS con la oferta institucional, e intervención de los cogestores sociales, éstos últimos mis grandes aliados a la hora de construir esta investigación. Ellos aportaron con sus recuerdos las actividades realizadas durante estos años, y que fundamenta el progreso o no de la estrategia en el municipio, ellos como involucrados en la estrategia son los mayores críticos y conocedores de los principales aciertos o inconvenientes que ha tenido la estrategia durante estos años de intervención social.

La técnica de recolección de datos secundarios para esta investigación, fue el análisis documental. A través de ésta herramienta de investigación social cualitativa se alcanzó

³ Las dimensiones son las que aparecen en el plan familiar, relacionadas con el índice tradicional por ingresos y de pobreza multidimensional estos son: Salud, ingresos, dinámica familiar, bancarización y ahorro, nutrición, educación, identificación, acceso a la justicia o habitabilidad.

a dar una mirada más amplia en cuanto los objetivos propuestos a nivel nacional al iniciarla estrategia⁴, abordando cómo los resultados obtenidos en el municipio de Itagüí, a pesar que no se tuvo una meta explícita sobre número de familias que superaran su pobreza extrema, contribuye a la meta nacional.

Con la tradición documental y el análisis de la información, se captaron datos de los documentos producidos por los cogestores sociales y por las entidades gubernamentales, los cuales justifican los hechos en el territorio, permitiendo evidenciar la ejecución de la estrategia y coherencia entre la teoría planteada y la realidad. Los datos recopilados tiene un significado heurístico que sustenta lo pretendido con ésta investigación evaluativa, reconociendo los hechos que contribuyeron o no, al cumplimiento de los objetivos planteados por los programas de acción como este que pretende cambiar la vida de familias en situación de pobreza extrema durante un tiempo determinado, porque *“Esta tradición ha continuado a lo largo de los años y ha conservado su importancia por ser fuente privilegiada de información numérica y no numérica, y componente invaluable de triangulación de información”*. (GALEANO MARIN, 2004: pág. 115).

Para el análisis documental desde la metodología cuantitativa, se pone a consideración bajo el concepto del *desarrollo*, este entendido como progreso, porque los números y la estadística juegan un papel fundamental en el momento de presentar resultados, a través de indicadores que dan cuenta del impacto y la evolución del municipio en la intervención de la pobreza extrema, supeditada por supuesto al avance de la familia al

⁴ El objetivo es erradicar la pobreza extrema y el hambre en Colombia, esto conforme a los objetivos del milenio. Pero en el cuatrienio del primer gobierno del presidente Juan Manuel Santos 2012 – 2014 se busca que 350 mil familias en el país superen sus condiciones de pobreza extrema. En el municipio de Itagüí inicia el acompañamiento familiar y comunitario en el año 2010 como se mencionó anteriormente.

dejar de ser pobres, los datos estadísticos son proporcionados por ANSPE, pues cada mes se encarga de sustentar el avance de cada familia en las dimensiones sociales en todo el territorio.

Se hizo necesario retomar documentos de los registros institucionales y estadísticas utilizadas por el DANE y la ANSPE, específicamente cuando hablamos de aspectos demográficos al interior del municipio planteados en el referente teórico. Otras herramientas de información son los diarios de campo, archivos de Excel, informes oficiales, y también los registros privados y personales de cada CGS, además los registros como Informes semanales, PPP -Problemas, Progresos y Planes-, bitácoras de visitas, actas de reuniones, correos electrónicos enviados por coordinadores locales y profesionales de capacitación, oficios y certificados de oferta entregados por las diferentes secretarías y dependencias del municipio, datos del Sisbén, cartillas y manuales de acompañamiento que explican sobre la metodología implementada por UNIDOS, además de reportes arrojados por el sistema de información llamado SI-UNIDOS, manuales, mapas, fotografías revistas y páginas web.

Con la técnica de recolección de información se obtuvo un registro claro y contundente de la estrategia durante este tiempo, los datos cuantitativos fueron aportados a través del análisis documental de los instrumentos que miden el avance de la estrategia por logros, complementados además por los informes presentados por los cogestores sociales que dan una mirada holística de cada dimensión social y el acceso de las familias a cada programa ofertado por el Estado y el sector privado, la forma de prestación del servicio y el acceso de las familias a dichos programas. Actividades donde se acopla los casos exitosos de las familias que verdaderamente lograron superar sus condiciones de pobreza extrema, y los avances de las dimensiones sociales de las familias que aún continúan en esa condición.

La metodología cualitativa, complementa desde el análisis del registro documental. Lo expresa María Eumelia Galeano en su libro *Estrategias de Investigación Social Cualitativa*, que define como lo requerido en su *contextualización social e histórica*, estas son *las circunstancias por las que fue producido*, estos documentos dan cuenta de los resultados pero con un resultado no numérico sino desde el cómo y por qué se hizo, tal y como son las actividades aportadas por un CGS quien contribuye de manera específica a través de su gestión y motivación, para que una familia se anime a alcanzar ciertos logros que le lleven a superar su situación de pobreza extrema, solo puede explicarse desde la experiencia que también da cuenta de esos resultados. De allí que con la metodología y el diálogo entre ellas se puede mostrar en este documento, narraciones de un caso exitoso de gestión, porque *le corresponde al investigador analizar e interpretar dicha situación dando cuenta de las intenciones que el autor del documento quiso expresar*, María Eumelia Galeano, también afirma que el reto implícito al analizar un documento, va a depender de quien investiga, y este debe de evaluar la pertinencia y/o relevancia de las teorías en relación con los documentos (GALEANO MARIN, 2004: pág. 136).

2. Referentes

2.1 Referente Teórico

2.1.1 Desarrollo

El hecho de que las condiciones de la mayoría de la población no mejoraran sino que más bien se deterioraran con el transcurso del tiempo no parecía molestar a muchos expertos. La realidad, en resumen, había sido colonizada por el discurso del desarrollo, y quienes estaban insatisfechos con este estado de cosas tenían que luchar dentro del mismo espacio discursivo por porciones de libertad, con la esperanza de que en el camino pudiera construirse una realidad diferente.

Arturo Escobar

Las organizaciones mundiales encargadas de vigilar la lucha contra la pobreza extrema como el Centro para Progreso de América Latina y el Caribe (en adelante Cepal), el Banco Mundial y la Organización de la Naciones Unidas ONU tienen en el ojo del huracán a las naciones con altas cifras de pobreza extrema y desigualdad social en el mundo, dando su apoyo en la lucha con inversiones sociales y económicas, vigilancia de los gobiernos locales en la aplicación de políticas públicas y crecimiento económico en miras de reducir significativamente estos índices. El lema es que no deben de existir más pobres en el mundo y se fijó la meta que entre 1990 y el 2015 se reduzca a la mitad las personas que están en situación de pobreza extrema.

El presidente del Banco Mundial JimYong King (Banco Mundial.org, 2013) dice:

Aunque en el mundo en desarrollo la expansión económica siga siendo acelerada, ello no supone que todos sus habitantes se vean beneficiados automáticamente por el proceso de desarrollo. Lograr que el crecimiento sea inclusivo es tanto un imperativo moral como una condición crucial de sostenibilidad del desarrollo económico". Además sostiene que en la última década hubo una reducción significativa de la pobreza, haciendo alusión que la meta descrita anteriormente se alcanzó cinco años antes de lo previsto, afirma que en el año 1990 el 43% de la población vivían con menos de US\$1,25 por día, ya para el año 2010 reflejó que la pobreza mundial se redujo al 21%, pero que aún es necesario aunar esfuerzos para que 1300 millones de personas que siguen viviendo en condiciones de pobreza extrema dejen de estarlo.

La palabra desarrollo tiene diferentes explicaciones según al contexto que se refiere, en este trabajo se delimitará hacia una connotación positiva de progreso, como una contradicción a la palabra pobreza la cual hace alusión a carencia; son conceptos muy usados en los discursos, el primero marca una visión de prosperidad, va más allá de lo sostenible y se dirige hacia un futuro prometedor, concepto usado desde la segunda guerra mundial y según María Cecilia Múnera López en su libro *Resinificar el Desarrollo*, ha sido objeto de un amplio debate, constituyéndose en uno de los pilares de la sociedad (2007, pag. 67).

La modernidad está construida sobre una plataforma de desarrollo, lo que se conoce hoy como moderno, fue una construcción histórica de grandes inversiones en tecnología, del crecimiento acelerado de la economía, del incremento de la urbanización y el éxodo masivo de población rural a las urbes, avances en los sistemas de información, y con ella sus profundas contradicciones como la crisis capitalista, la pobreza y desigualdad social. (Samour, 1998: pag 66).

Antonio Campillo (Citado por María Cecilia Múnera 2007: página 21) dice por ejemplo:

“la tesis de la historia es la tesis de la absoluta diferencia: el tiempo es una sucesión interminable de formas sociales e intelectuales siempre nuevas, y por tanto inconmensurables entre sí; en cada momento histórico, los hombres se enfrentan a problemas nuevos que exigen respuestas nuevas”.

Pero el tema de desarrollo es algo de no acabar, siempre la sociedad va a estar reinventándose, colocando nuevas metas y estándares de desarrollo, también se reflejarán las grandes contradicciones sociales. El crecimiento económico⁵ provoca gran flujo de capital exigiendo mayores inversiones, beneficiando solo a una capa de la población, María Cecilia Múnera López dice que las investigaciones realizadas por la CEPAL demostró que *“el crecimiento económico no contribuye a disminuir la pobreza, y con él se incrementa las diferencias sociales”*, más adelante recomienda que para que este crecimiento económico beneficie al conjunto de la población, debe existir una conciencia de equidad social en el cual el beneficio abarque a toda la población (MUNERA LOPEZ, 2007: pág. 87).

La ONU maneja el término de desarrollo en el contexto de los objetivos del Milenio como el *Desarrollo Humano*, sostiene que el propósito es mejorar la vida de las personas, proporcionando más oportunidades, libertad y dignidad. El concepto no solo es una meta de la superestructura, sino que es un tema que compete al individuo, es decir, no es un problema de los gobiernos nacionales en superar la pobreza a través del desarrollo económico y tecnológico, este es un medio mas no el fin, debe ser una

⁵ Basados en el enfoque de Desarrollo económico que data desde finales de la II guerra Mundial y el cual identificaba que la clave de crecimiento económico son las industrialización, la urbanización, la migración y el cambio social estructural. (Tezanos.2013)

competencia por mejorar la vida de las personas, proporcionando mayor oportunidad, libertad y mayor dignidad al individuo. (PUND, 2010).

El informe del Programa de las Naciones Unidas, dice también que estos objetivos pretenden dar alivio a las restricciones de tener capacidad de elección, esto quiere decir que las personas tengan oportunidad y variedad de lo que pueden desarrollar como proyecto de vida. En la Tabla 2 se observa la forma en que se complementan los objetivos del *Desarrollo Humano* y los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*– ODM.

Las teorías de desarrollo a escala humana refieren que las necesidades humanas trascienden a los simples bienes de consumo, cada día surgen nuevas necesidades básicas donde una persona pueda incursionar a un mundo más informado y competitivo; de ahí que la calidad de vida de una población debe ser medida con nuevos índices que den cuenta de la capacidad de consumo de un hogar, además de aquellos que revelan las posibilidades de autorrealización de la población. “Desarrollo entendido como una construcción socio cultural múltiple, histórica y territorialmente determinada”(Múnera López. 2007: 96)

La pobreza en Colombia se basa en la teoría sobre la pobreza multidimensional, el economista chileno Manfred Max Neef habla del *crecimiento* como una acumulación cuantitativa, y el *Desarrollo* que es la liberación de posibilidades creativas, dice que no tiene límites como si lo tiene el crecimiento, además agrega que las teorías económicas deben cambiar su visión de crecimiento hacia el desarrollo que es un término de expansión hacia las posibilidades, lo que una economía emergente como la nación colombiana debe proporcionar a sus habitantes, especialmente los más vulnerables.

Tabla N° 2, Cómo se relaciona los objetivos de desarrollo humano Con los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Capacidades fundamentales para el desarrollo humano	Objetivos del desarrollo del milenio
Una vida larga y saludable	4,5 y 6: reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna y combatir las principales enfermedades
Educación	Objetivo 2 y3: lograr la enseñanza primaria universal y la autonomía de la mujer mediante la igualdad entre los géneros de la educación
Un nivel de vida apropiado	Objetivo 1: reducir la pobreza extrema y el hambre
Libertad civil y política que permita participar en la vida de la comunidad a la que se pertenece	Objetivo tomado en la declaración del Milenio de Copenhague -1995
Condiciones fundamentales para el desarrollo humano	objetivos del desarrollo del milenio
sostenibilidad ambiental	Objetivo 7: velar por la sostenibilidad ambiental.
Equidad, especialmente el que tiene que ver con género	Objetivo 3: promover la equidad de género y la autonomía de la mujer.
Permitir un entorno Económico global	Objetivo 8: Reforzar las asociaciones entre los países ricos y pobres.

Fuente: ONU, *Objetivos de Desarrollo del Milenio* http://hdr.undp.org/en/media/hdr03_sp_chapter_1.pdf (2012)

2.1.2 Pobreza

Para entender la pobreza hay que acercarse más al problema social, dimensionando la complejidad de la situación que vive muchas personas del mundo y los elevados costos sociales y económicos que trae consigo para los países, aspectos como la falta de educación, una economía inestable, el desempleo, el empleo informal y vulneraciones

al derecho a la salud y la atención oportuna, hace que la desigualdad social sea permanente en un país.

Arturo Escobar (1996) en un recuento histórico que hace sobre el problema dice que a partir de la postguerra se hizo visible las altas tasas de personas que padecían hambre, abandono y miseria en los continentes de Asia, África y América Latina, cambiando la estructura de la economía y cultura a nivel mundial.

Se crea un nuevo escenario político denominado *Tercer Mundo*, catalogando a las naciones pobres en contraste con las naciones con economía avanzada. Este énfasis según el autor, desencadenó un reconocimiento de lo crónico del problema y lo perjudicial para los países desarrollados, se crea un nuevo discurso sobre la “*política de la pobreza*” donde las personas pobres se asocian con conceptos de movilidad, vagancia, independencia, frugalidad, promiscuidad, ignorancia y la negativa a aceptar los deberes sociales, y la administración de la pobreza intervenía en educación, salud, higiene, moralidad, empleo. Aparece el estado benefactor y una nueva clase social constituida por los pobres, y lo que Arturo Escobar explica como la producción de condiciones modernas y “científicas”, y la historia de lo social. (Escobar, 1996, pág 45)

La pobreza es un concepto que se explica desde las privaciones. La problematización de la pobreza creó nuevos discursos y prácticas, y hoy día se habla con mayor fuerza frente a los objetivos del milenio y el compromiso de las naciones hacia su erradicación.

Las teorías cambiaron sus discursos a través de la historia, cuando se habló de pobres se consideraban como responsables de su propia condición, con actitudes que hacían

que partían de la convicción de una debilidad o patología del individuo, pues, por falta de habilidades, insuficiencias morales o físicas, ausencia de motivación o inferioridad de capacidades, les impedían tener éxito en la sociedad. Este tipo de ideas son retomadas en los años 60's y 80's cuando inician los valores empresariales del hombre exitoso, trabajador y forjador de su propio futuro. Por otro lado las teorías que refuerzan el statu quo plantean que siempre existirán pobres porque hacen parte de la estructura, por ende estas se producen y son reproducidas por las fuerzas sociales. (Tezanos. 2013, pág. 65)

En la últimas décadas el debate teórico ha medido y conceptualizado la pobreza desde dos enfoques, por un lado el economicista o materialista explicado desde el desarrollo económico, afirma que una persona es pobre cuando no subsiste con menos de un dólar al día, teoría también sustentada hace unas décadas por el Banco Mundial con los estudios en los países subdesarrollados, índice tradicional con el que aún se mide la pobreza en Colombia. Por otro lado, la pobreza multidimensional surge de la noción de pobreza humana, dirigido a la incapacidad de desarrollar el potencial humano de las múltiples pobrezas, lo que brinda al concepto una visión más integral, colocando al ser humano como un ser con carencias. (Gutiérrez: 2013, 34)

Anthony Giddens (2001) explica el concepto de pobreza desde los enfoques abordados: *pobreza absoluta* y *pobreza relativa*, conceptos tomados del economista Walter Garrison Rusiman del Reino Unido, frente al primer concepto alude a una idea de subsistencia con las condiciones básicas que se debe contar para poder llevar una existencia sana desde el punto de vista físico, significa que quienes carecen de alimentación, una vivienda digna o servicios públicos viven en la pobreza.

Es un concepto considerado de aplicación universal, porque los criterios de subsistencia para los seres humanos son los mismos, independiente de sus condiciones físicas, edad, género, tipo de población a la que pertenece, cualquier persona que carezca de alguno de estos criterios universales esta en condición de pobreza, ésta se mide a través de la *línea de pobreza*, una medida basada en el poder adquisitivo necesario para que el ser humano sobreviva en una determinada sociedad.

El otro enfoque para identificar el nivel socioeconómico de una persona es el concepto de pobreza relativa, relacionado con el nivel de vida general predominante de una determinada sociedad, es un concepto ligado al nivel de vida propia de cada cultura, las necesidades son socialmente determinadas, siendo dependientes del contexto particular en que se generan(Giddens, 2001, pag 29).

Por otro lado está la apreciación del Nobel Economista Amartya Kumar Sen, quien identifica a la pobreza como la ausencia de igualdad de capacidades para los individuos que integran la sociedad, desplaza la igualdad de *oportunidades* hacia la igualdad de *capacidades*, este se basa en el poder que tienen las personas de transformar las oportunidades que ellos quieren desarrollar como proyecto de vida (Vite Pére, 1999). La capacidad es para Amartya Sen, la combinación de diversos quehaceres valorando las oportunidades sociales o individuales, el éxito para que un país subdesarrollado supere la pobreza, radica en una política pública que propicie la igualdad de *capacidades* básicas de alimentación o vivienda, y suministre las herramientas para que una persona sea autogestionador de su desarrollo, el enfoque de la *agencia* según Amartya Sen hace que las personas sean un *agente* motor de generación y cambio. (Sen, 2003)

Solo hace cincuenta años que la pobreza se consideraba como un fenómeno social inevitable, y treinta años después se le dio un contexto humano, donde debía terminar la existencia de personas pobres. La primera vez que se habló de su lucha fue en la *Declaración de Copenhague sobre desarrollo social* en el que 115 países del mundo se comprometieron a concentrar sus esfuerzos para combatirla en la *cumbre mundial de desarrollo social* en 1995, en la cual se reconocen que el desarrollo social es el único medio para superar las duras contradicciones que trae consigo el crecimiento económico. Por otro lado la Organización de Naciones Unidas ONU adoptó las propuestas de la cumbre y se planteó los Objetivos del desarrollo del Milenio –ODM, cuyo primer objetivo es la erradicación de la pobreza extrema y el hambre.

Durante las últimas décadas se ha intentado cambiar el desalentador panorama Colombiano de desigualdad y pobreza, producto del conflicto armado y un sistema de gobierno débil y corrupto. En los años 70's se comienza a hablar de desarrollo en Colombia, cuando el Banco Mundial lanza una serie de programas de desarrollo rural y nutricional dirigido a la población con vulnerabilidad, a fin de responder a un modelo de desarrollo enfocado a la satisfacción de necesidades básicas.

2.1.3 Enfoque Sociológico sobre Políticas públicas.

Las políticas públicas son la forma como el Estado cumple la función de regulación social, el estudio de la política tiene sus bases en la postguerra, cuando surge el Estado de bienestar encargado de misiones de protección social y la redistribución de los ingresos. Federico Lorec V. dice que en todas las sociedades hay “hechos” que pueden ser considerados como problemas colectivos, como la pobreza que debe ser erradicada del mundo, es considerada como un “problema público” y se debe

reconocer que socialmente se da en unas condiciones “normales” de funcionamiento para que sea aceptado por un público más amplio. (Lorenc Valcarce, 2005, pag 11)

Dice que la idea de problemas en la política pública puede ser resultado de varios focos de presión en el que deben tener un sitio en la intervención estatal, por una parte puede ser resultado de un conflicto entre grupos sociales que buscan legitimidad y quienes detentan el poder buscan soluciones al “problema público” y lo colocan en la “agenda gubernamental”. Dice también que puede ser una iniciativa de agentes estatales para construir apoyos más amplios de la acción en los programas, como resultado de presiones de países extranjeros (Lorenc Valcarce, 2005, pag 12), como la estrategia Red Unidos cuyas bases conceptuales responden a una política de carácter internacional, porque Colombia se vinculó en la cumbre del milenio en new york en el 2000.

Tratar el tema de la pobreza en la agenda pública, orientado hacia el proceso, Lorec V. tiene otro foco de atención y es sobre la teorización del problema, es decir *la selección del enfoque que nos definirá el problema*. Una visión temática sobre los múltiples enfoques, metodología y teorías que dará como resultado la actividad del Estado como un instrumento de racionalización hacia un gobierno eficiente. Este se origina en los Estados Unidos a principios de la década de los cincuenta, y su propósito era encontrar estrategias para el buen funcionamiento gubernamental, orientado hacia el resultado, con un tratamiento profundo en el proceso de interacción entre los actores sociales y los que toman las decisiones, en un escenario que es el espacio público que contara con recursos y productos, involucrando estrategias donde se llevara a cabo los programas sociales que darán solución al problema dando como consecuencia *“una función simbólica porque muestran la existencia de un problema al mismo tiempo que se presentan como respuesta a ese problema”*. (Lorenc Valcarce, 2005)

2.1.3.1 Política social.

Tiene que ver con el bienestar de las personas, la política social es un campo de estudio multidisciplinario tratado por diferentes disciplinas de las ciencias sociales entre las que esta la sociología utilizada para comprender sobre el bienestar social.

La política social explora el contexto social, político, ideológico e institucional en el cual el bienestar es producido, organizado y distribuido; así mismo concierne a todos aquellos aspectos de las políticas públicas, de las relaciones de mercado y las no monetarias que contribuyen a aumentar o disminuir el bienestar del individuo o grupos. Opera en un marco normativo que incluye un debate moral y de objetivos políticos sobre la naturaleza de las aspiraciones y los resultados obtenidos. (Adelantado, 2000)

Por otro lado la política social se enfoca en buscar soluciones a los problemas sociales como el desempleo, la pobreza o el trabajo infantil, necesidad de grupos diferenciales como mujeres, LGTBI, discapacitados o indígenas. En Colombia la política social se basa en el bienestar social que delimita las necesidades de los individuos y enfrenta problemas sociales mediante unos lineamientos estratégicos con enfoque de derechos, beneficios y servicios, justicia social, y equidad social, para dar respuestas a problemáticas sociales como la pobreza. (Adelantado, 2000)

Las políticas sociales varían de una nación a otra, también desde una región o entidad territorial, los debates y perspectivas teóricas se pueden diferenciar en unos tipos de bienestar “micro” para lo que José Adelantado explica, que la postura Micro de las políticas sociales aborda elementos como la extensión y el tipo de la

necesidad/problema , el rango de la provisión, el proceso de toma de decisiones el objetivo del programa, su origen y desarrollo en el tiempo, el modo de acceso y el derecho al que da lugar, la estructura de regulación jurídica, administrativa y de recursos de poder.

José Adelantado, hace una aproximación resumida sobre las posturas ideológicas en torno a las políticas sociales. Dice que la postura ideológica de “*Derecha*” política y académica sostiene que el estado de bienestar se ha desarrollado en exceso y que es perjudicial para el mantenimiento de la economía de mercado. Los *Neoliberales* defienden la economía del libre mercado y se oponen a cualquier forma de planificación o intervención por parte del Estado. Defienden la libertad individual, suscriben la legalidad de las normas pero el poder de los gobernantes debe de reducirse al mínimo. Los *Conservadores* son escépticos de las bondades del libre mercado. Son opositores del individualismo y son partidarios de un modelo de sociedad orgánica, jerarquizada y con valores paternalistas. Defiende la herencia familiar y el orden establecido. El apoyo a los pobres se basa en subsidiariedad, y debe ser dada por redes de solidaridad social, como la familia, la sociedad civil, organizaciones sociales y finalmente el estado.

El siguiente debate ideológico planteado por el mismo autor es el de *La Izquierda* atribuidos a los socialdemócratas y marxistas, dividida sobre el papel del estado y de las políticas de las sociedades capitalistas. Los *socialdemócratas* consideran que el estado no pertenece a ninguna clase social y es neutral como instrumento administrativo; defiende que a través de la democracia representativa, de las instituciones políticas y del estado de bienestar se puede reducir gradualmente la desigualdad extrema entre los individuos y grupos. Agrega además que a través de políticas fiscales que aseguren la salud, la educación, seguridad económica y el pleno empleo se puede llegar a un estilo de socialismo del tipo de los países escandinavos. *El*

Marxismo por otra parte dice que el estado de bienestar no ha reemplazado la explotación de los asalariados, y que si ha otorgado subsidios y servicios a los pobres y la clase trabajadora, también ha prolongado el capitalismo, ya que fortalece las funciones del capitalismo de mercado. Sostienen que la desigualdad radica en la división de la sociedad en clases y la apropiación del producto social. Sostiene que las necesidades humanas son un asunto colectivo y deben ser los mismos ciudadanos quienes deben intervenir mediante una democracia directa. (Adelantado, 2000)

Más adelante agrega este autor sobre la postura de *Los Nuevos Radicales* cuya postura del estado de bienestar se ha desarrollado con un déficit de ciudadanía afecta a las mujeres, migrantes y los derechos ambientales. *Las Feministas* dicen que la política social ha tratado desigual a hombres y mujeres, ya que el estado de bienestar reproduce las estructuras patriarcales reduciendo a la mujer a las funciones de trabajo doméstico, reduciendo sus posibilidades. La posición *Antirracista* argumenta que el estado de bienestar al tratar el tema de “nacionalidades” limita los derechos sociales con eufemismos como el “residente”, además que la inmigración crece en contextos económicos reducidos pudiendo activar tensiones xenófobas y racistas al desarrollarse la competencia por escasos recursos. Y por último, la perspectiva *Ecologista*, el autor afirma que el desarrollo económico trae consecuencias ambientales, el estado de bienestar solo favorece a las poblaciones urbanas y la expansión del consumo, poniendo en peligro la sostenibilidad ambiental, defienden el derecho de una vida saludable a través de un consumo responsable y compatible con los límites de crecimiento.

2.1.3.2 Política social frente a la pobreza

Roberto Pizarro dice que en los años 90's hubo un crecimiento de la pobreza en América Latina, y que los gobiernos deben adoptar medidas que resulten eficaces en la política social, éstas basadas en el mejoramiento, diseño, elaboración de programas y evaluación, junto la optimización de los recursos públicos y las capacidades que son la iniciativas y estrategias que tienen las personas para hacer frente a la pobreza.

Dice además que es importante una apropiada institucionalidad del sector público que coloque condiciones de igualdad política económica y social, para facilitar la convergencia entre el Estado y la sociedad civil, como para encontrar el equilibrio entre la racionalidad macroeconómica y desarrollo social. (Pizarro, 2001)

Hace el autor unas propuestas, que son acordes a las metodologías utilizadas en los programas de acción en la lucha contra la pobreza tal y como lo hace la red UNIDOS en Colombia. Dice que se debe garantizar el empleo y potenciar las pequeñas empresas, afirma la igualdad de derechos y atenciones referente a la educación y la salud, sin segmentarla como viene sucediendo, se podrá obtener mejores resultados en el crecimiento económico, ya que la inversión en el capital humano optimizará calidad en la mano de obra por tanto será más competitivo internacionalmente, además manteniendo un política macroeconómica sana, que para el autor es sin desequilibrios fiscales y desordenes monetarios que afectan con mayor fuerza a los grupos sociales con carencias, capacitación a todas las capas de la población.

2.1.4 Antecedentes reducción de la pobreza extrema en Colombia

Colombia asume el reto de reducir significativamente la pobreza, por lo cual el gobierno formula estrategias de intervención social, político y económico a corto y largo plazo, creándose *la Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad en Colombia* (MERPD) buscando asegurar el cumplimiento de los objetivos de milenio en Colombia en un plan estratégico para el 2019.

2.1.4.1 Objetivos del Milenio.

Los objetivos del milenio son parámetros de referencia que sirven para evaluar los progresos hacia la Declaración del Milenio. En el año 2000 los líderes mundiales de 189 naciones congregados en la Cumbre del Milenio, se comprometieron en redoblar sus esfuerzos a favor de la paz, los derechos humanos, la democracia, la gobernabilidad, la sostenibilidad ambiental y la erradicación de la pobreza, promoviendo los principios de dignidad humana, igualdad y equidad.



Fuente: imágenes de la página de la ONU (2013)

El objetivo número 1 es erradicar la pobreza extrema y el hambre, se coloca como meta reducir hasta la mitad el número de personas que padecen hambre y para lograrlo se proponen 3 metas:

- Meta 1A: reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1 dólar por día.
- Meta 1.B: Lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos, incluidos las mujeres y los jóvenes.

- Meta 1.C: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.

2.1.4.2 Política Pública MERPD

La Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y desigualdad (MERPD), es una política pública del gobierno nacional para enfrentar los altos índices de la pobreza extrema, indigencia y desigualdad social. Dice *el* informe de MERPD (2006) *“Pobreza y desigualdad en Colombia”*, que los antecedentes que llevaron a crear una estrategia para tal fin son de carácter interno como el propósito de reducir la pobreza y desigualdad generados tras la crisis económica de finales de los años 90 y el conflicto armado, incrementado la pobreza e indigencia.

Por otro lado, los motivos externos que tienen que ver con los compromisos adquiridos por Colombia a nivel internacional en el consenso que dio lugar en la Cumbre de las Américas, Quebec 2002 y monterrey en el 2004, la declaración del milenio y los mandatos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Naciones Unidas y la CEPAL, a través del diseño e implementación de los siguientes planes estratégicos:

- Visión 2019 II Centenario, trabajo liderado por el Departamento Nacional de Planeación que ha planteado metas en lo económico y social, se planteó el objetivo de 15 años la construcción de una sociedad más igualitaria 2010-2019, donde se espera tener cobertura en salud, educación básica y media, agua potable y saneamiento básico.

- Agenda Interna de Productividad y competitividad que colocó a Colombia en un plano estratégico en mejorar el aparato productivo
- Misión contra la pobreza y desigualdad, la cual se encargó de diagnosticar y formular estrategias necesarias para la reducción de la pobreza extrema.

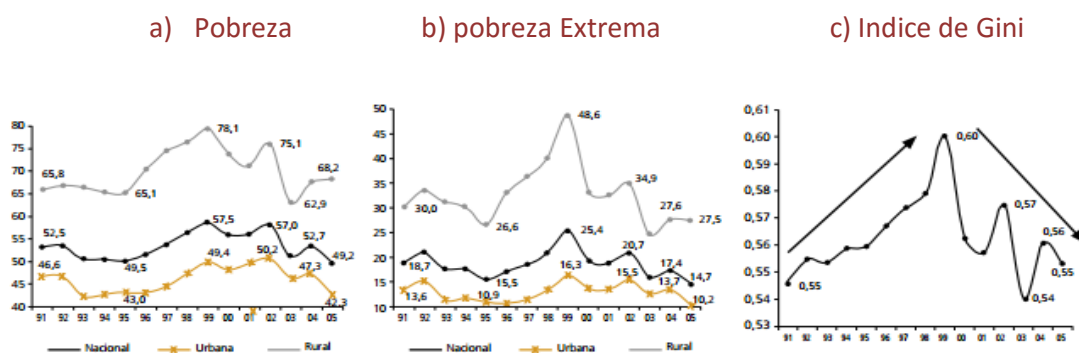
El MERPD está conformado por el DNP, por ministros del Departamento para la Protección Social y de Educación Nacional, el Alto Consejero Presidencial, el Congreso de la República, Los Gremios Productivos, y los organismos de cooperación internacional entre los que se destacan Banco Interamericano de Desarrollo (BID), LA CEPAL, Banco Mundial, el Banco de la República, entidades que cofinanciaron los estudios bases.

Fue muy importante la participación de La comunidad académica nacional, los cuales en el informe del MERPD les hace amplios agradecimientos, fueron los encargados de trabajar los tres ejes temáticos propuestos: indigencia, pobreza y desigualdad social en Colombia, y lo hicieron basados en estudios específicos como por ejemplo: descentralización y progreso en el acceso a los servicios sociales de educación, salud, agua y alcantarillado, realizado por investigadores de la Universidad de los Andes; educación básica en Colombia: opciones futuras de política, realizado por investigadores de Fedesarrollo; las condiciones habitacionales de los hogares y su relación con la pobreza elaborado por consultores externos y veintiséis investigaciones más que agradecen por sus aportes en el documento (DNP, 2006).

El documento del MERPD afirma que las cifras de pobreza y desigualdad en Colombia en 1996 era del 57%, entre 1999 y 2002 la cifras aumento entre 78.1% en la zona rural y 50.2% en la zona urbana. Con el Censo del 2005 se calculó que 20,3 millones de pobres, de los cuales 6 millones están en pobreza extrema, tiene mayor presencia en

el sector rural con el 68.2%. El PIB tiene una fuerte incidencia en la pobreza debido a que, cuando es negativo, la pobreza aumenta y cuando crece, los niveles de pobreza disminuyen. (Gráfico 1)

Gráfico 1, mediciones comparativas pobreza, indigencia y desigualdad social



Fuente: DANE. (18 de abril de 2013). Pobreza en Colombia. Obtenido de http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_2012.pdf

El informe hace una caracterización de los pobres en Colombia a través de la encuesta realizada en el 2003 denominada la encuesta de *Calidad de Vida*, los puntos más relevantes de la encuesta son: la cantidad de miembros de un hogar donde hay una proliferación de niños, la alta tasa de analfabetismo especialmente entre los jóvenes rurales, y enfatizan en el escaso acceso de la educación superior en población vulnerable; las personas en situación de pobreza tienen pocas oportunidades de tener un empleo estable, muchos de ellos viven de la agricultura o son empleados en el sector informal; la mayoría de predios no tienen titulación o se encuentra en zonas de alto riesgo, y no cuentan con servicios públicos domiciliarios; los grupos con mayor incidencia de la pobreza son los niños, las mujeres rurales, los indígenas y afro descendientes.

Más adelante el informe del MERPD agrega que la pobreza no es un concepto estático, los hogares enfrentan diversos riesgos, cualquier familia en Colombia que no esté en situación de pobreza puede caer en ella, y destaca la vulnerabilidad de los pobres al no tener activos que les sirvan de herramientas para enfrentar los riesgos. Luego propone que los programas sociales que debe usar Colombia se agrupan en tres categorías:

- Prevención con programas en salud, educación, capacitación y reducción del riesgo en el mercado laboral.
- Mitigación de los efectos negativos como el aseguramiento y capacitaciones hacia la formación laboral.
- Superación cuando se ha producido la pobreza a través de transferencias, subsidios, nutrición, salud y educación.

Dentro de las causas más relevantes de la pobreza, el informe destaca la falta de ingresos causados por el empleo informal que deja recursos insuficientes para un adecuado sustento de la familias; además del desempleo y la demanda de mano de obra calificada que proporciona empleos a una población que no puede acceder por que no cuentan con una educación superior; por otro lado los aspectos demográficos siendo los embarazos de adolescentes como la principal causa; y por último el impacto del conflicto armado y el desplazamiento forzado de víctimas, los departamentos mayores expulsores son Antioquia, Bolívar, Sucre, Valle, Magdalena y Bogotá. (DNP: 2006).

Proponen una política social llamada *La Red de Protección social contra la pobreza extrema*, que por definición es un sistema de protección social para las familias en

pobreza extrema, basado en un modelo de gestión que les permita el acceso preferente a la oferta de servicios sociales del estado con el objeto de atacar la multidimensionalidad de la pobreza (CONPES social: 2006).

2.1.4.3 CONPES Social 102: Red de Protección Social contra la Pobreza Extrema.

La Red de la protección social es la propuesta de MERPD, estima que la disminución de la pobreza extrema en Colombia es posible mediante la combinación de estrategias macroeconómicas y asistencia social condicionada a la protección del capital humano y promoción social. Dice el documento Conpes social 102 *que es un sistema de protección para las familias en pobreza extrema, basado en un modelo de gestión que les permita el acceso preferente a los programas sociales del Estado, con el objeto de atacar de manera integral, las diferentes dimensiones de la pobreza y hacer posible su superación.*

Se estima que la reducción de la pobreza extrema en 2019 sea aproximadamente un 20%, a través de estrategias macroeconómicas y educativas y acompañamiento social que facilitará el logro de los resultados concretos en su calidad de vida.

Los lineamientos de la red para la superación de la pobreza extrema según el documento CONPES social 102 del 2006, se basa en:

- Asistir a las familias en pobreza extrema mediante la oferta pertinente.
- Incentivar logros en formación y acumulación de capital humano en los hogares (nutrición, educación, salud, capacitación laboral o emprendimiento).

- Permitir a futuro oportunidades mayores para la generación autónoma de ingresos.
- Realizar seguimiento y posibilitar el progreso de las familias.
- Focalizar la inversión y oferta complementaria (vivienda) para mejorar las condiciones de vida presente y futura (dinámica familiar) y canalizar la demanda hacia otros programas (justicia, bancarización – banca de las oportunidades).
- Articular programas y servicios y focalizar sus recursos hacia la población en pobreza extrema.

Los objetivos planteados por la red de la Protección social contra la pobreza extrema, planteados en el CONPES social (2006) es:

- Atender a un millón quinientas mil familias en todo el país para que superen su situación y mejores su calidad de vida.
- Incorporar a las familias a la oferta pública.
- Adecuar los programas sociales a la demanda de la familia
- Incentivar logros en la formulación y adecuación del capital humano en los hogares
- Apoyar a las familias en la construcción de una nueva perspectiva de vida que les permita ser agentes activos de su propio desarrollo
- Romper los ciclos de pobreza y estabilizar socioeconómicamente a la población en pobreza extrema
- La red es una herramienta adicional para la atención y seguimiento a la población desplazada, que estabilizará socioeconómicamente a esta población.

El informe 102 del CONPES social plantea las dimensiones que se implementan actualmente en la Red UNIDOS, a partir del reconocimiento de las múltiples causas que inciden en la pobreza. Estas dimensiones están conformadas por unos logros básicos que deben ser gestionados por las familias y los CGS, según los planteamientos por el informe deben contribuir a romper las “trampas de la pobreza”.

2.1.5 Pobreza Extrema y Desigualdad Social en Colombia

En un artículo publicado el 14 de marzo del presente año en el espectador.com titulado: “Colombia, ¿un país con desarrollo humano?”, explica que aún existe una enorme brecha de desigualdad social en Colombia especialmente entre sus regiones, pues hay una importante cantidad de población excluida del crecimiento económico, esto referente al informe que ubica a Colombia en el puesto 91 entre 186 países, en el que se evalúa la educación, salud y recursos hacia una vida digna del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PUND.

Luego lo contrasta con los informes del Banco Mundial que le ubica como el séptimo país más desigual del planeta y aunque los esfuerzos del gobierno por reducir la desigualdad en Colombia y sus regiones ha implicado fuertes sumas de dinero, el interrogante debe ser mucho más grande, cuando el 42.4% de los hogares en el país se consideran pobres, según la encuesta Nacional de calidad de vida del DANE publicado en marzo del 2013.

En los últimos tres años, el debate ha girado en torno a cómo se mide La pobreza en Colombia, los resultados estadísticos parecen un ascensor en constante movimiento y

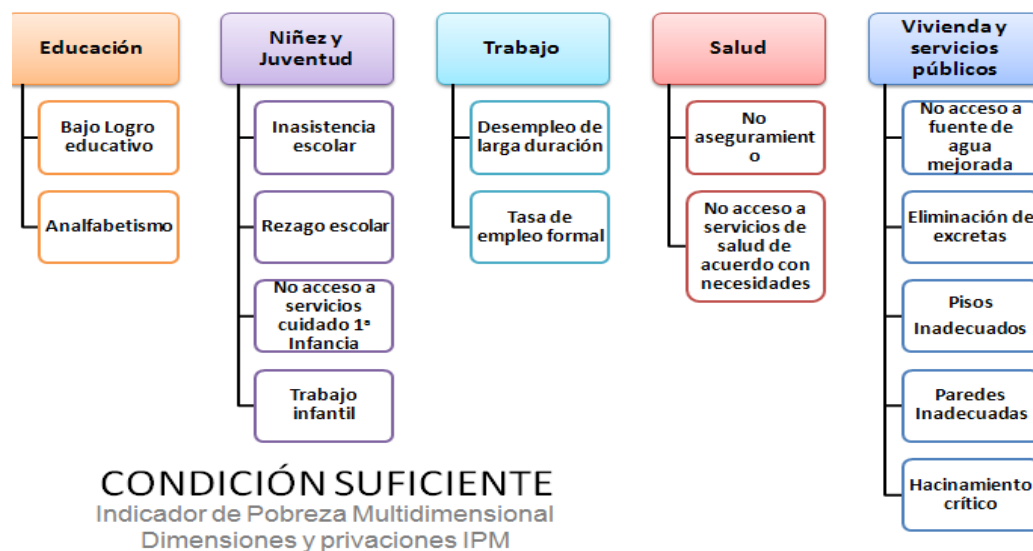
los resultados serán según la conveniencia de quien los exponga. Mamfred Max Neff dice acerca de los estudios y de quienes hacen los análisis estadísticos, que los hacen sin conocer de frente al problema, por ejemplo, los documentos del Gobierno Nacional expedido por el DNP siempre hablan de reducciones, ¿será que los expertos del MESEP que adoptaron para Colombia la medida de la universidad de Oxford, conocen la realidad del problema de la pobreza en las regiones de Colombia?

El instrumento para medir la pobreza en Colombia se llama *Índice de Pobreza Multidimensional - IPM*, (Tabla N°2), es una medida expuesta por la Misión de Expertos para el Empalme de las series de empleo y pobreza (MESEP), implementada desde el 2010 con la administración de Juan Manuel Santos. Fue adoptada porque la pobreza en Colombia ya no podía ser medida desde la dimensión de ingresos.

El IPM calcula 15 privaciones humanas básicas en 5 dimensiones: educación, niñez y juventud, trabajo, salud y vivienda, como se ve en la tabla 3, analiza la pobreza desde otros indicadores sociales que, junto índice tradicional de ingreso, utilizan las dos metodologías para mayor precisión, medidas utilizadas en los últimos tres años para presentaciones estadísticas por el DANE.

El comunicado de prensa del DANE publicado en abril de 2013 dice que estos nuevos cálculos de la pobreza en Colombia, se basan en la nueva metodología desarrollada por Sabina Akire y James Fostes de la universidad de Oxford. Fue adaptado para Colombia por el DNP, y mide cinco dimensiones y quince variables que determinan la naturaleza de privación de una familia, si una familia cuenta con cinco variables es decir el 33% del total de la privaciones esta en condición de pobreza extrema, la medida permite obtener una estimación geográfica y los datos provienen de la Encuesta nacional de calidad de vida, el presente Tabla muestra las dimensiones con las variables del IPM.

Tabla 3, Dimensiones y variables del IPM para Colombia



Fuente: Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema, 2011

De acuerdo con esta medida, se considera que una familia está:

- En situación de pobreza moderada cuando: tiene al menos cinco privaciones de las variables seleccionadas (33% de las privaciones).
- En situación de pobreza extrema cuando: tiene siete o más privaciones (46% de las privaciones).

Más adelante agrega el comunicado de prensa, que el DANE debía asumir la responsabilidad de calcular y publicar los resultados de las cifras de pobreza (2013). Con esta metodología entonces, las cifras de la pobreza en Colombia quedan así: mientras que con la metodología tradicional la pobreza en Colombia en el 2010 fue

del 44,2%, con la nueva metodología IPM según las estadísticas del mismo comunicado de prensa desciende al 37,2%, siete puntos porcentuales de diferencia, las cifras cambian para los años 2011 y 2012 tal y como se refleja en la Tabla 4:

Tabla 4, Comparativo entre metodologías que miden la pobreza nacional

Dominio	Anterior metodología		Nueva metodología	
	2011	2012	2011	2012
Nacional	39,8	37,8	34,1	32,7
Cabecera (Urbano)	34,4	32,1	30,3	28,4
Resto (Rural)	57,5	56,6	46,1	46,8
13 A.M.	25,3	23,5	20,6	18,9
Otras Cabeceras	47,5	44,5	44,5	42,2

Fuentes: DANE. (13 de Marzo de 2013). Encuesta Nacional de calidad de Vida 2012. Obtenido de Comunicado de prensa DANE:

http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/cp_ECV_2012.pdf

El DANE enfatiza que aún se utiliza la anterior metodología es decir el Índice de Pobreza Monetaria para asegurar la transparencia de las mediciones (DANE, 2013). Se estima que la pobreza disminuya según el plan de desarrollo 2010-2014 *Prosperidad para todos*, el 22% equivalente a 4.714,388 de personas pobres a nivel Nacional finalizando el cuatreno, y en las regiones como Antioquia se espera que el índice de pobreza disminuya 22.9% en el 2014. (DNP, 2011).

2.2 Referentes Conceptuales

En los referentes conceptuales se explica cómo está organizada la estrategia, es un programa de acción enfocado a cambiar algo específico en las personas en situación de

pobreza, y para ello se contempló desde sus inicios una metodología que se explicará a continuación.

2.2.1 Sistema de protección social.

El sistema de protección social – SPS, está basado en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las metas planteadas en la Visión Colombia 2019, para la reducción de la pobreza y promoción de la equidad social y en el marco del plan de desarrollo 2006-2010 “*Estado comunitario desarrollo para todos*” que se justifican en dar alivio a las dificultades que tienen las personas en situación de pobreza diariamente y contrarrestar los efectos de largo plazo ocasionados por la pobreza.

Por otro lado busca que los servicios sociales del Estado se articulen en los programas para evitar la superposición y duplicidad de los mismos, además de especializar a las entidades y llenar vacíos en las competencias, pertinencia y oportunidad de los servicios sociales del Estado. Plantea además unos criterios de salida explícitos, que determinan cuando una familia ya cumplió su ciclo satisfactoriamente, evitando así el asistencialismo y los patrones que provocan dependencia.

Los mecanismos de sistema de protección social se fundan en la solidaridad y la equidad, la tabla 5 muestra las variables, que focalizan a la población para intervenirla. La Agencia Para La Superación De La Pobreza Extrema –ANSPE, se encuentra en el componente de promoción social.

Tabla N° 3, El Sistema De Protección Social

SEGURIDAD SOCIAL INTEGRAL	Salud	Contributivo	Subsidiado	
	Riesgos Profesionales	Empleados	Trabajadores Independientes	
	Protección al Cesante	Cesantías	Pensiones	Subsidios
PROMOCION SOCIAL	Pobreza	Compensación Familiar	Bienestar familiar	Subsidios Condicionados
FORMACION CAPITAL HUMANO	Educación	Superior: universitaria Tecnológica y Técnica	Basica Media	Educación inicial
	Formación para el Trabajo	Titulada	Complementaria	No Formal
MANEJO DEL RIESGO SOCIAL	Riesgos Covariantes	Empleo de Emergencia	Seguridad SNAIP	SNAED-Sivigila
ACCESO A ACTIVOS	Físicos - Financieros	Vivienda y Servicios Públicos	Servicios Financieros	Seguros

Fuente: Manual de Operaciones JUNTOS. (2009)

2.2.1.1 Promoción social

Se considera un sistema dirigido a la población más pobre y vulnerable que requiere apoyo adicional del Estado para superar su condición. Son un conjunto de políticas, estrategias y acciones hacia la reducción de la pobreza, el Manual de Operaciones - MO (2009) habla de que trasciende la visión asistencialista porque contempla una solución temporal de los problemas de carencias en las dimensiones sociales, e incluye

la promoción de expansión de posibilidades de una familia en inclusión social sostenible en el tiempo y generación de ingresos propios.

Lo realiza a través del programa JUNTOS, actualmente UNIDOS. Es el mecanismo del Gobierno Nacional a través de un nuevo modelo de gestión en la política social para reducir la pobreza y contribuir a la estabilidad económica (Manual Operativo, 2009: página 6).

2.2.2 Red Juntos

JUNTOS es una estrategia de alcance nacional y de largo plazo, fue creada en el 2004, con el propósito de vincular a las familias más pobres a los servicios esenciales del Sistema de Protección Social integrado; se implementó en el 2006 con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 que incluye tres aspectos: articulación de oferta de servicios, mecanismos de focalización con priorización a los más necesitados y posibilidad de integrarse con otros segmentos del mercado.

Los principios en los cuales se fundamenta la estrategia JUNTOS según el Manual Operativo, de acuerdo al modelo de gestión propuesto para mejorar las condiciones de vida de las familias pobres, se basa en:

La familia es la unidad de intervención donde también se abordarán las características individuales de los miembros, y se promoverán las fortalezas y oportunidades en la integración familiar.

La corresponsabilidad tanto institucional con los aportes a las capacidades de la familia y de la misma familia en esforzarse para fortalecer y potenciar sus activos, adquirir habilidades y herramientas para mejorar su calidad de vida.

El enfoque de protección social y equidad de derechos es el aporte del estado al facilitar el acceso a los instrumentos, es decir, al manejo social del riesgo desde un enfoque poblacional diferencial.

La oferta institucional pertinente e integral, hace alusión a la coordinación y articulación de la acciones para ofrecer un servicio pertinente e integral adecuado a las necesidades de la familia, en cobertura, focalización y calidad del servicio.

La coordinación interinstitucional y gestión en red tiene que ver con el trabajo coordinado y conjunto de los actores que componen la red entre las entidades del gobierno, sectores y programas.

La participación se fundamenta en la voluntad de gobernantes y gobernados en cuanto a la gestión municipal y la participación ciudadana y respeto hacia los derechos civiles.

La transparencia está relacionada con la rendición de cuentas y las estrategias de comunicación.

Y por último *la gestión de la información y del conocimiento* que es la implementación de tecnología y utilización de sistemas de información en tiempo real, y articulado con otras instancias y programas del gobierno.

El objetivo de UNIDOS es que las familias puedan construir y gestionar su propio desarrollo, para superar su estado de pobreza y mejorar sus condiciones de calidad de vida, a través del acceso preferente a los programas sociales. El Estado Intervendrá en las familias focalizadas realizando seguimiento y evaluando la consecución de logros básicos en las dimensiones identificadas mediante la promoción (MO: 2009, Pág.: 15).

Dentro de los objetivos específicos contempla:

- Incentivar logros en la formación y acumulación de capital humano en las familias.
- Potenciar las capacidades de las familias y participación en las comunidades.
- Fortalecer la institucionalidad para la protección social, mediante el desarrollo y consolidación de un modelo de gestión de las políticas sociales a través de la articulación efectiva de los diferentes niveles del gobierno y de las entidades vinculadas.
- Garantizar el acceso preferente y la adecuación de la oferta de programas y servicios sociales a la demanda de las familias en situación de pobreza.
- Mejorar y fortalecer la capacidad de los territorios en el marco de la protección social, a través de la gestión eficiente y con calidad de la prestación de los servicios dirigidos a la población en situación de pobreza extrema.
- Apoya a las familias en situación de desplazamiento a su estabilización socioeconómica.

En el año 2007 se organizaron comités de diseño e implementación de los tres componentes de la estrategia, los cuales pueden ser ajustados durante la ejecución en la medida que la gestión en red cuente con nuevos aliados, en ese año estuvo a cargo de representantes del DNP, ICBF, MPS y el DPS - antes llamado Acción Social - (DNP, 2006, Pag. 38)

La prueba piloto tuvo lugar en 37 municipios a nivel nacional, en Antioquia se realizó en: Anorí, Arboletes, Apartado, Frontino, Caramanta, Medellín, Nariño, La Ceja, Puerto Berrio, Santafé de Antioquia, Urrao, Yarumal, Zaragoza y Girardota, donde actualmente funciona la estrategia.

En el 2008 inició la fase de expansión de JUNTOS a nivel Nacional bajo un esquema de microrregiones, esta es una categoría de organización territorial que agrupa municipios cercanos geográficamente y con características similares, con esta base se implementó la contratación de operadores sociales para ejecutar el componente familiar y comunitario; las implementaciones en territorio fueron a través de los convenios coordinados por la estrategia a nivel nacional con los municipios.

La meta contemplada inicialmente por JUNTOS fue vincular a un millón quinientas mil familias (1.500.000), luego la meta en el segundo componente (Red UNIDOS,) cambió a trescientas cincuenta mil familias (350.000).

Otro aspecto a resaltar dentro de la estrategia, es que por su carácter complejo, está sujeto a cambiar en el tiempo, es decir, que dentro de la metodología implementada

dejaron abierta la posibilidad de que pueda modificarse según su ejecución, así que los comités asignados para tal fin podrán ajustar, proponer nuevas herramientas, instructivos y esquemas de trabajo a medida que se vaya implementando la estrategia.

Con esta posibilidad, el esquema de JUNTOS se modificó a UNIDOS, el cual contempla la misma metodología pero obtuvo unos cambios sustanciales en cuanto oferta y metas.

2.2.3 Segunda fase: red Unidos

Con el eslogan “*Antes estábamos JUNTOS, ahora estamos UNIDOS*” inicia la segunda fase de la estrategia, con cambios en la dirección asumida por la Agencia Nacional para la Superación de la pobreza extrema – ANSPE (decreto 4160 de 2011), lo conforman 19 entidades del estado involucradas en la prestación de servicios y el ejercicio de derechos de las familias más pobres, opera bajo los mismos lineamientos de la Red JUNTOS, y entre las prioridades del Gobierno Nacional según el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 y el plan Nacional de Prosperidad Social, es fortalecer la estrategia.

El documento del Plan Nacional para la Prosperidad Social (2011), es un documento de la actual administración del Presidente Juan Manuel Santos, dice que LA RED UNIDOS:

Es una red que congrega a 19 entidades del estado involucradas en la provisión de servicios sociales básicos para la población en pobreza extrema, su Misión es que puedan acceder a los servicios sociales a los que son elegibles. Para ello el

Departamento para la prosperidad social cuenta con un grupo de cogestores sociales quienes identifican la familia y las acompañan en la implementación del plan familiar el cual están los 45 logros básicos en las dimensiones claves para superar la situación de vulnerabilidad.

UNIDOS es la segunda fase adoptada por el gobierno nacional que profundiza en 6 aspectos

- Operar de manera impecable en los territorios y en el trabajo con las familias.
- Ampliar y acercar los servicios públicos y las ofertas sociales a las familias, y hacer más pertinente la oferta existente.
- Promover una relación estratégica con los alcaldes y gobernadores, centrada en avanzar en la superación de la pobreza extrema de sus familias más vulnerables.
- Vincular al sector privado a la oferta, y generar apuestas innovadoras de negocios inclusivos que generen riqueza para todos.
- Promover la innovación social a través de empresas interesadas en promover proyectos y acciones de innovación social a nivel nacional.
- Graduar y promover de la pobreza extrema a 350.000 familias de UNIDOS durante este cuatrienio sin olvidar a 1'150.000 que mejoran sustancialmente en el cumplimiento de logros.

2.2.4 Metodología Unidos

Como se mencionó anteriormente la estrategia Unidos contempla 9 dimensiones y 45 Logros básicos, estas se apoyaran en un modelo de gestión basado en tres componentes:

2.2.4.1 Componente acompañamiento familiar y comunitario

Consiste en la atención personalizada a las familias en sus domicilios y el apoyo de actividades en las comunidades a las que pertenecen, el propósito es apoyarles en el reconocimiento de sus potencialidades y fortalezas, además de mostrarles las rutas de acceso a los programas sociales, realizado a través de los cogestores sociales encargados del componente familiar.



Fuente: archivo fotográfico Red UNIDOS
Itagüí

En el componente familiar los CGS realizan las visitas en las casas de las familias beneficiarias y recolectan información acerca de cómo están. En cada visita desarrolla una sesión o fase de acompañamiento familiar diferente durante un periodo de cinco años.

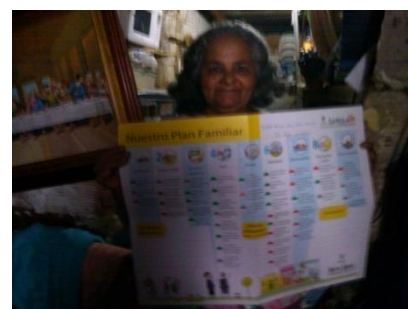
Los CGS se encargan de motivar a las familias a movilizar sus propios recursos, les coloca responsabilidades para el cumplimiento de los logros básicos y lo plasma en la cartilla plan familiar, esta es la hoja de trabajo con la cual se gestionarán los logros básicos que le aplica a una familia como muestra la figura 1, luego, regístralos hallazgos de la información de la familia en el programa UNIDOS.

2.2.4.2 Fases del acompañamiento familiar

Primera fase Línea base familiar: en este componente se diligencia la encuesta, conformada por 20 capítulos, se toma información de la vivienda física, datos del hogar, nutrición, bancarización, información sobre desplazamiento, dinámica familiar, información de cada miembro del hogar en cuanto a salud, educación, formación para el empleo, seguridad social y rutas de acceso a la justicia. Esta información es el recurso para el plan familiar y se les explica la importancia de avanzar en los logros que están pendientes.

Segunda fase Construcción del plan familiar: la familia que ingresa a UNIDOS construye el Plan Familiar, en él se identifican los logros básicos que faltan por alcanzar, el propósito es dar a las familias tareas hacia la consecución de los logros básicos, la corresponsabilidad se da cuando la familia reconoce sus recursos y habilidades, y los CGS les apoya con la oferta disponible para alcanzar los logros priorizados.

Tercera fase Seguimiento y Gestión de Logros Básicos: esta se da en un tiempo prolongado en el cual la familia ha gestionado el logro, durante esta fase de acompañamiento familiar los CGS orientan, apoyan, confrontan e identifican el avance o cumplimiento de los logros gestionados, y se prioriza nuevos logros para reemplazar los cumplidos.



Fuente: archivo fotográfico Red UNIDOS Itagüí.

Se aborda a la familia con contenidos temáticos, se crea espacios de reflexión con la familia y se registra en la guía del observador las señales de riesgo identificadas en la familia.

Componente de acompañamiento comunitario: son espacios de encuentro dentro de la comunidad para tratar temáticas e intercambiar experiencias con otras familias dentro de la comunidad.

2.2.4.3 Gestión de oferta.

El propósito es gestionar la oferta de las entidades a nivel nacional y de los gobiernos departamentales y municipales, buscando a su vez aliados en el sector privado. Para esto se busca promover la cultura de trabajo en red, en función de que las familias alcancen los logros básicos de las 9 dimensiones.

Se debe en primer lugar identificar la oferta disponible en los distintos niveles del gobierno y construcción del mapa de oferta, deberá ser construido en el marco de los consejos de política social dentro de los municipios; la idea es que exista una articulación entre los programas sociales y entidades oferentes que puedan beneficiar a las familias.



*Fuente: sesión de inicio.
Registros fotográficos
UNIDOS Itagüí*

La implementación de la oferta y prestación de servicios es, según los acuerdos en las mesas técnicas o Consejos de Política Social, en la ejecución de los programas le den acceso preferente a la población UNIDOS.

Se reporta los avances en el acceso preferente a la población Unidos y se evalúa la cobertura de los programas mediante los registros administrativos entregados por la entidad que presta el servicio. Con estos registros, la teoría de Manual de Operaciones, dice que los gobiernos Locales y el equipo local de UNIDOS deberán realizar análisis de coberturas identificando la población por atender, con el fin de gestionar la oferta para prestarles el servicio o identificar los problemas de acceso.

2.2.4.4 Componente fortalecimiento institucional.

El objetivo de este componente es contribuir con la consolidación del sistema de protección social a nivel local, el componente está orientado en adaptar las capacidades institucionales del municipio de acuerdo con las necesidades y características de la población, mediante la orientación y promoción de los gobiernos locales en el acceso preferente de la población a los programas sociales; y promoviendo espacios de participación, el ejercicio del control social, y la rendición de cuentas del Gobierno en todos los niveles.

2.2.4.5 El camino de la senda de la prosperidad.

El documento Metodológico de la Senda de la Prosperidad (2011), dice que el concepto que lo sustenta es el de promoción social, *“el objetivo de la promoción social estatal es el de garantizar que la población no caiga en situaciones de privación socialmente inadmisibles al tiempo que expanda sus oportunidades. Es una acción dirigida a incrementar el bienestar de la población al ocuparse de la promoción de las capacidades, la objetivación de los riesgos y la apertura de oportunidades”*. Cuando una Familia Unidos ha superado su condición de vulnerabilidad y ha alcanzado unos logros básicos del plan familiar, decimos que esta familia se promueve de la Red Unidos. (DNP, 2010)

Para esto se contemplan dos condiciones: la primera, condición necesaria implica:

- La familia debe estar en la tercera fase del acompañamiento familiar.
- Debe tener alcanzados o gestionados el 50% de los logros básicos que le aplican (es decir, los que tienen por cumplir según la hoja de trabajo Plan Familiar).
- Haber gestionado los cinco logros básicos priorizados en el plan familiar y que aún le aplican a la familia.
- Tener alcanzados o gestionados los 7 logros básicos requeridos que tiene que ver con cuidado infantil, asistencia escolar, trabajo infantil, vacunación, crecimiento y desarrollo, aseguramiento en salud, acueducto y alcantarillado
- No presentar señales de riesgo alto en las 3 problemáticas identificadas para el proceso: violencia intrafamiliar, abuso sexual y trabajo infantil.

Por otro lado la condición suficiente que se mide a través de los dos indicadores de pobreza: *Índice de Pobreza Multidimensional - IPM* y el *índice Tradicional por ingresos*,

que indica si la familia ya supero el umbral de pobreza extrema. A través de estos índices es que se considera para la red UNIDOS, que un familia puede o no a travesar la senda de la prosperidad, ya que en el cruce de estas dos variables se considera si la familia ya supero ese umbral.

2.3 Referente Contextual

El presente apartado intenta explicar el contexto en el que se desarrolla la estrategia en el municipio de Itagüí.

2.3.1 Municipio de Itagüí

Su historia se remonta a su fundación en 1743, el nombre se derivó en honor a los ex pobladores indígenas los Bitagüíes, que según los historiadores proviene de una voz indígena, tomo su jurisdicción en 1841 como distrito municipal, se reconoce como una ciudad industrial a nivel nacional, pero con un desarrollo comercial muy marcado a través de los cambios sociales dados a nivel del país y los territorios.

El municipio de Itagüí se encuentra ubicado en el departamento de Antioquia, al sur del Valle de Aburrá.

El Valle de Aburrá se encuentra localizado entre dos de las tres cordilleras que recorren el centro del país; las cordilleras centrales y occidental de los Andes, y está atravesado en sentido sur-norte por el río Medellín. El Municipio de Itagüí se encuentra ubicado al sur del Valle de Aburrá, colindando con Medellín, Envigado, Sabaneta y La Estrella.

2.3.2 Distribución geográfica del Municipio Itagüí.

El Municipio de Itagüí cuenta con una extensión territorial de 21.09 km², lo cual lo hace uno de los municipios más pequeños del país, gran parte del territorio está destinado al uso urbano correspondiendo 12.17 km² y 8.91 km² a la zona rural, el nuevo suelo de expansión urbana comprende 130 hectáreas.

Está compuesto por seis comunas y un corregimiento dividido así:

Comuna 1: que comprende los barrios zona Industrial 1, zona Industrial No 2, los Naranjos, Asturias, Araucaria, San José, La Independencia, San Juan Bautista, La Gloria, Las Mercedes, San Isidro, Satexco, Playa Rica, Centro, Villa Paula, Artex y La Cruz.

Comuna 2: comprende los barrios San Pio x, Camparola, Monte Verde, La Palma, Jardines Montesacro, Zona Industrial No 3, Yarumito, La Finca, Santa Catalina, Samaria, Robles del sur, EL Palmar, Las Margaritas, Samaria, Santa Ana, y Malta.

Comuna 3: comprende los barrios de Bariloche, Ditaires, San francisco, Triana, San Antonio, San Gabriel, 19 de Abril, Villa Lia, San Javier, Pilsen, Las Brisas y Glorieta Pilsen.

Comuna 4: comprende los barrios de Simón Bolívar, la Esmeralda, Santa María No 1, Santa María No 2, Santa María No 3, San Fernando y Entre colinas.

Comuna 5: comprende los barrios de Balcones de Sevilla, Ferrara, La Aldea, Terranova, Tablazo, Las Américas, Las Acacias, Calatrava, Loma Linda y el progreso.

Comuna 6: comprende los barrios de Fátima, Villa Fátima, El Rosario, La Unión, y Santa María la Nueva.

Corregimiento: Está compuesto por las veredas la María, Olivares, Loma de los Zuletas, El Progreso, el Pedregal, Los Gómez, El Ajizal y el Porvenir, estos a su vez están dividido por sectores aunque no están señalados por Planeación si son reconocidos por su habitantes y marcan una gran diferenciación de un territorio a otro.

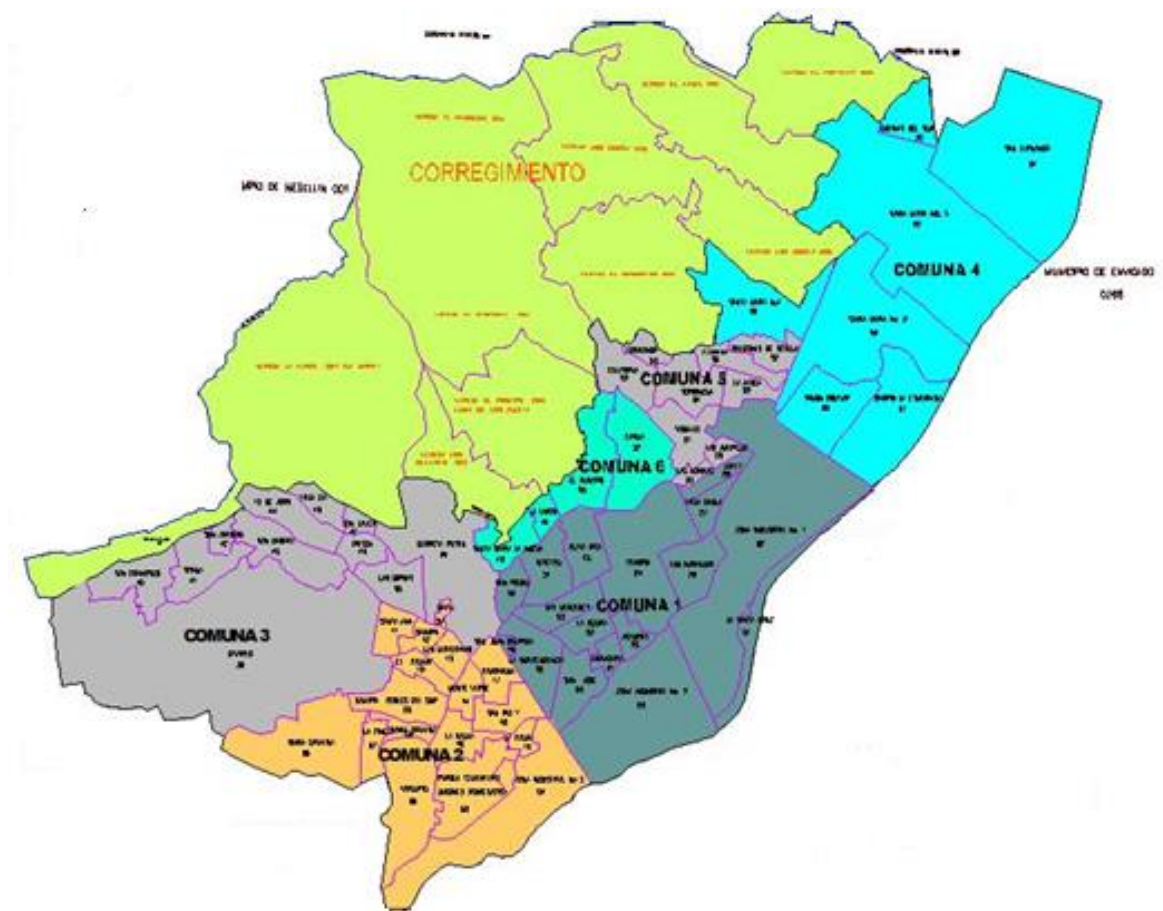


Figura 1 mapa político del municipio de Itagüí

Fuente: <http://www.itagui.gov.co/municipio/mapas>

2.3.3 Demografía municipio de Itagüí.

El municipio de Itagüí cuenta con 258.520 habitantes en el área rural y urbana, actualmente la población registrada como vulnerable es del 8% pertenecientes al nivel 1 del Sisbén, los datos registrados aquí son tomados de las bases de datos de la Secretaria de Salud y Protección Social del Municipio de Itagüí, los cuales a su vez toman la información de la oficina del Sisbén que constantemente están actualizando la información, este instrumento de focalización para los programas sociales identifica los hogares y las personas con grado de vulnerabilidad potenciales a acceder a los programas sociales del Estado, la presente Tabla refleja los datos al corte junio de 2013, el 3% de la población Sisbenizada en esta modalidad están siendo intervenidas por la Red UNIDOS, incluidas la población en situación de desplazamiento caracterizadas con en el puntaje cero.

La metodología del Sisbén III toma medidas de acuerdo a la calidad de vida de las personas para que sean sostenibles y generadoras de sus propios activos físicos y humanos, teniendo en cuenta:

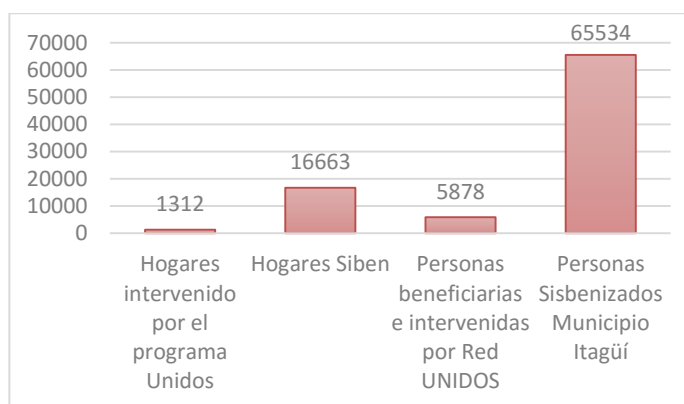
“específicamente un conjunto de bienes, servicios y características del hogar que son considerados valiosos por la sociedad. El conjunto de bienes y servicios representados en el índice aportan información sobre las distintas cosas que una persona puede ser o hacer dadas sus características y las de su entorno. La conversión de bienes y servicios en estados y acciones que constituyen la vida puede ser diferente dependiendo de las características personales o del ambiente social y natural”. (CONPES social 117: pág. 12).

Estas medidas se basan en la pobreza multidimensional, tomando indicadores diferentes al Sisbén nivel II en el cual la elección de variables lo constituye unos logros básicos que se consideran constitutivos de la vida basado en la línea de ingresos. Las variables se encuentran desactualizadas, ya que los indicadores obtenidos se tomaron a partir de la encuesta de calidad de vida 1997, y transcurridos 10 años, se ve la necesidad de actualizar la estructura del indicador para dar respuesta a las nuevas condiciones de vida de la población.

Para entonces en el 2006 se focalizó las familias con la metodología del año 2002, segunda versión del Sisbén II, que conceptualmente se interpreta como una medida de bienestar que reflejaba el estándar de vida de los hogares, el concepto bienestar hace referencia a las oportunidades reales con que cuenta un individuo para alcanzar logros que considera valiosos. Se escribe bien-estar (well-being) para diferenciarlo en español de bienestar (welfare) éste último asociado a las teorías Bienestaristas. (CONPES SOCIAL 117: PAG 3).

Las familias intervenidas por la Red UNIDOS fueron escogidas por pertenecer al nivel 1 del Sisbén en la segunda metodología en el año 2009 tal y como se presenta en el siguiente gráfico 2.

Gráfico 2, Registro de hogares de la base de datos del Sisbén III y familias intervenidas por Red Unidos en el Municipio de Itagüí



Fuente: base de datos del Sisben de la Secretaria de Salud y Protección Social Municipio de Itagüí, y reporte de integrantes municipio de Itagüí Siunidos.

2.3.5 La Familia como unidad de Intervención

En el capítulo dos de la constitución política de Colombia en el Artículo 42, dice que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y que el Estado y la sociedad tendrá la responsabilidad de protegerla (Constitución Política de Colombia, 1991). Las Naciones Unidas definen a la familia: “como una unidad en los estudios demográficos que representa todo un hogar o una parte de éste, una familia estadística o una familia censal generalmente se compone de todos los miembros de un hogar emparentados por consanguinidad, adopción o matrimonio” (Naciones Unidas, 2003)

Las tipologías de la familia varían según los integrantes y el grado de consanguinidad que lo componen, los cambios en la estructura de las familias pueden darse por factores físicos y sociales, en la forma que piensa el individuo, sus expectativas, como ve al mundo y como se relaciona con el otro. El papel de los cogestores sociales es

conocer los cambios sociales de las familias, para intervenir al núcleo familiar y a sus integrantes de manera separada y a su vez conjunta, con conocimiento pleno de ciertos factores como la inserción laboral de la mujer, embarazos en adolescentes, madres solteras, separaciones y conformación de nuevos hogares.

2.3.5.1 Caracterizaciones de los hogares según jefatura del hogar.

El cogestor social identifica las dificultades de cada miembro y brinda apoyo para superarlo, les capacita en cómo solucionar los conflictos para que las relaciones familiares estén mediadas por el consenso, a que cada persona tenga valores individuales, mayor compromiso y esfuerzo en mantener una relación afectiva, condonando los aspectos como la intimidad, la confianza, y la comunicación entre sus participantes.

Se hace crucial entonces conocer la estructura familiar para saber cómo puede ser intervenida, Milagros Barahona es consultora de la división de la población de la CEPAL en el estudio sobre familias, hogares, dinámica demográfica, vulnerabilidad y pobreza en Nicaragua, caracterizó a los hogares teniendo en cuenta variables según la composición o estructura del hogar, según los ciclos vitales de los hogares y según la formalidad del hogar.

La jefatura del hogar ha pasado a centrar los estudios de familia por la CEPAL, debido a que son miembros de referencia, según las características del jefe del hogar se establece las relaciones socioeconómicas; para la Red UNIDOS, el jefe del hogar es el representante ante UNIDOS, quien firma el acuerdo de corresponsabilidad. Este es el

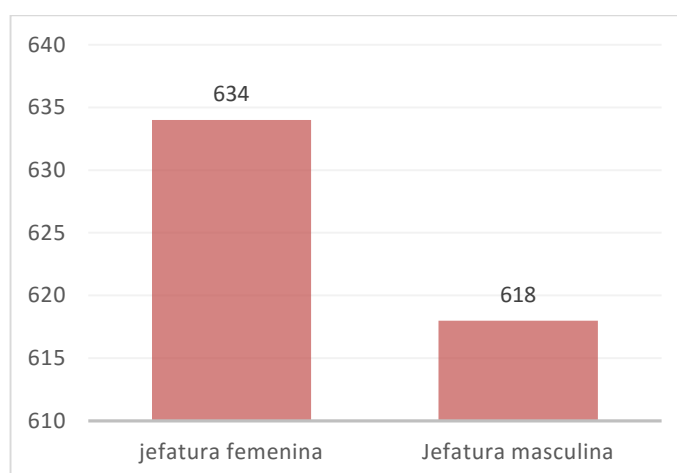
compromiso asumido por el Estado y las familias, el primero para gestionar las ofertas necesarias para que las familias cambien sus condiciones; y el segundo se compromete a cambiar su actitud, comportamiento y dar cumplimiento a los logros que les hace falta desarrollar. En el municipio de Itagüí la jefatura de los hogares esta cargo en su mayoría por mujeres, que representa el 58% de las familias intervenidas a julio 2015, el 52% restante son hombres⁶.

Grafico 3 refleja la distribucion de la pobreza por género de las familias red Unidos en el municipio, este muestra que la tasa supera la condicion de vulnerabilidad en las mujeres con el 53%, mientras que en los hombres es de 46%.

Culturalmente en Colombia se le asigna la jefatura del hogar al hombre, pues posee la imagen de proveedor así no asuma ese rol de mantener económicamente al hogar. Por otro lado, se asocia a la pobreza con la jefatura femenina, precisa que hay mayor incidencia de vulnerabilidad social y económica en la mujer, cuando hay casos de embarazo en adolescentes, paralelamente asumen la responsabilidad del hogar tras el abandono de sus parejas, otra causa bien conocida que las hace permanecer en el círculo de la pobreza es la falta de educación o cualificación, e incluso el analfabetismo las coloca en una posición desigual en el mercado laboral, por ende reciben menos ingresos para su sustento (Barahona, 2006: pag, 23).

⁶ Los datos fueron extraídos de la matriz de cobertura del municipio de Itagüí, en el cual aparecen la información de los representantes del hogar. Archivo digital con corte a julio 2013

Gráfico 3, Distribución jefatura de la población Unidos por Genero



Fuente: reporte matriz de integrantes siunidos 2015

2.3.5.2 Caracterizaciones de los hogares según por el área de residencia.

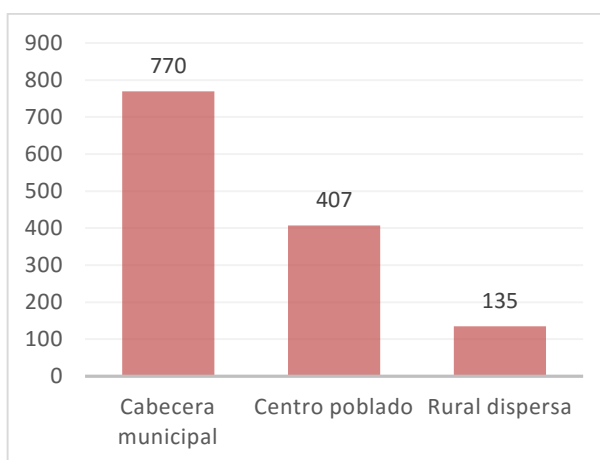
Otra variable con la que puede analizarse la pobreza, es a través del área de residencia, las condiciones en la calidad de vida de un hogar será determinado por la zona de ubicación, la medición en los índices de la pobreza refleja los cambios entre un área de residencia de otra. la vulnerabilidad de una familia se mide por variables como el ingreso o adquisición de activos tangibles e intangibles, considerando que las condiciones de carencia se concretan más en zonas aisladas, Moser (1998) citado por Fernando Vargas, afirma que los hogares urbanos en situación de pobreza evoluciona cuando: *“llegan a conseguir la estabilidad mínima de ingresos que les permita superar la situación de pobreza”*, como si hubiera una frontera de la pobreza que se alterna según la estabilidad económica de una familia, y va a depender directamente de las características de la vida urbana asociadas con la capacidad de pago que tenga, y que determina el tipo de refugio donde habitar, el lugar donde está ubicado, incluyendo además al acceso a los servicios públicos domiciliarios y la disposición de medios de

transporte, esto supeditado además por la capacidad que tengan de poder enviar a sus miembros a trabajar, el número de integrantes a quien sostener en el hogar y el nivel educativo alcanzado.

Los niveles de mercantilización, las condiciones del entorno y la fragmentación social. La primera hace que el trabajo se convierta en el activo más importante de los pobres urbanos, al ser la única fuente que les permite acceder a disponer de dinero líquido, imprescindible para adquirir los bienes y servicios indispensables que sólo se encuentran en el mercado. Entre las condiciones del entorno, destacan las malas condiciones de vivienda, saneamiento, la distancia al trabajo, etc., que afectan al capital humano de los pobres y a su bienestar. La fragmentación social que se produce al cambiar del entorno rural al urbano es tal vez lo que más contrasta con el marco en que se realiza la economía rural y el entramado de relaciones sociales de todo tipo, que llega a constituir en las áreas agrícolas una auténtica red compensatoria, o cuanto menos amortiguadora, de las crisis (Moser. 1998, citado por Dubois, 2011. Pag 5).

En el gráfico 4 muestra la ubicación de la población Unidos en el municipio según lugar de residencia

Gráfico 4, Ubicación población UNIDOS Municipio de Itagüí Por área de Residencia



Fuente: reporte matriz de integrantes siunidos 2015

2.3.6 Conflicto y marginalidad en el municipio de Itagüí.

Diana Marcela Gonzales Bedoya, en el módulo 1 de *Perspectivas De Desarrollo Humano*, habla de la necesidad de protección, basado en los aportes de Mamfred Max Neef sobre la teoría de las necesidades humanas, y afirma que:

La violencia perturba directamente la necesidad de protección y, de este modo, da paso a una profunda ansiedad. Por otra parte, el aislamiento, la marginación y el exilio político destruyen la identidad de las personas y causan rupturas familiares con destrucción de afectos, y generan sentimientos de culpa, a menudo acompañados de fantasías o intentos reales de auto- aniquilación. Además, la frustración de los proyectos de vida debido a una intolerancia política aniquiladora de la libertad, destruye la capacidad creativa de las personas, lo cual conduce lentamente, a partir de un profundo resentimiento, a la apatía y pérdida de la autoestima. (*Gonzales Bedoya, 2010, pag 67*)

Una de las limitaciones más graves que impide erradicar la pobreza extrema son los índices de inseguridad en el municipio, lo cual se ve reflejado en las altas tasas de desplazamiento interurbano y la precarización de la condiciones de vida de la población víctima de este flagelo, muchas de las familias pertenecientes a la estrategia tienen familia vinculada o han sido víctimas del conflicto urbano armado, por tal motivo se han hecho ineficientes muchas de las ofertas de atención del municipio tales como ofertas educativas o paliativos económicos. También las fronteras invisibles que separan muchos de los barrios no permiten el acceso a algunas de las ofertas, los altos índices de desescolarización por esta causal son alarmantes pese al esfuerzo de la administración por ampliar la cobertura educativa, dejando muchos jóvenes sin

terminar el bachillerato lo que hace imposible que alcancen una capacitación para el trabajo y la disminución de jóvenes dedicados a delinquir.

En un contexto de desigualdad y pobreza, muchos jóvenes ven como alternativa para alcanzar mejores niveles de vida la vinculación a bandas y combos, que se han convertido en una fuente de empleo para muchos de ellos, agudizando las problemáticas sociales, incremento de homicidios y la dificultad para intervenir las familia en cuanto al alcance de metas.

3. Resultados: operación de red Unidos municipio de Itagüí

3.1 Convenio entre Acción Social y el municipio de Itagüí

El consejo de política social - Conpes 102, en el capítulo ocho habla de los compromisos que debe de tener la entidad territorial que alberga al programa, en este caso el Municipio de Itagüí al tener la estrategia, aceptó voluntariamente a cumplir la función de apoyar la operación de la estrategia en el municipio. (Conpes 102: 2006, página 17)

La estrategia inicia en el municipio de Itagüí en el año 2008 con la firma del convenio, en ese entonces con el nombre de Red JUNTOS, en un contrato firmado entre la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - ACCIÓN SOCIAL y la administración municipal a cargo del ex alcalde Gabriel Jaime Cadavid, el documento con los siguientes compromisos:

Evaluación Ex ante: hace referencia a la evaluación que hace ACCION SOCIAL sobre los servicios del municipio, en Itagüí lo hicieron mediante una evaluación que constaba de una encuesta denominada “*ficha de información Municipal, Línea base territorial*” elaborado en octubre del 2008⁷, este es un componente del fortalecimiento del sistema de protección social del municipio, en él está consignados información sobre los servicios sociales ofrecidos por entidades territoriales, la forma en que prestan el servicio, tipo de población, documentación exigida, tiempo de respuesta y responsables. De la misma manera cada entidad entrega una ficha con su respectivo oficio de entrega. Las que aparecen en el archivo de oficios enviados recopilados en el

⁷ Según registros municipales archivo de la Estrategia Red UNIDOS Municipio de Itagüí. (2008)

mismo año 2008 son Secretaria de Educación, Secretaria de Salud, Secretaria de Vivienda y Hábitat, Secretaria de Participación y Atención Social, Personería, y el centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF.

Cofinanciación: hace alusión al financiamiento que deben aportar las entidades territoriales para el funcionamiento de la Red. Dice el documento Conpes Social 102 que la cofinanciación se concentrará en la operación de la Red, en obras de infraestructura básica, ampliación de cobertura de los programas como educación y salud y programas de generación de ingresos. La contrapartida municipal equivale al 41% de la inversión inicial de la estrategia para el año 2008 el resto de dinero correspondiente al 51% de la contrapartida nacional, además al municipio le corresponde contratar a un delegado municipal, una oficina con computador, internet, telefonía, fax y papelería, donde llevarán a cabo las operaciones los cogestores sociales y coordinador local, y por último dar acceso preferente a las familias en los programas sociales ofrecidos por las secretarías y dependencias del municipio.

Priorización de la población: el convenio firmado contempla que las secretarías y entidades del gobierno deberán dar lista de los diferentes programas sociales que manejan y como brindan la atención a la población intervenida por la estrategia, lo que significa que las familias contarán con acceso preferente a todos los programas.

Identificación del potencial productivo: contempla que en los municipios deberán identificar el potencial productivo con el fin de orientar la oferta de cursos de capacitación laboral para la población UNIDOS, que brinden asistencia técnica, proyectos productivos y microcréditos. En el municipio de Itagüi se reconoce la Agencia de Desarrollo Local –ADELI, que cumple con esta función, la cual tiene a disposición programas de inversión presupuestaria a microempresas o ideas de

negocio, bolsas de empleo y capacitación para el trabajo. También se cuenta con el Sena para la formación en el Centro de Diseño, Confección y Moda y del Mobiliario, con una universidad privada y varias instituciones técnicas que ofrecen formación para el empleo formal.

Transparencia de la información: es el compromiso adoptado por la divulgación de la información de los potenciales beneficiarios, resultados y ejecución presupuestal. Esta información puede ser consultada a los cogestores sociales en la oficina de la secretaria de salud y protección social, o en la página web: <http://siUnidos.anspe.gov.co/certUnidos/default.aspx>, como se muestra en la figura 2, donde podrá consultar si pertenece o no a la estrategia.



Figura 2, página web para consultas de potenciales beneficiarios del programa Red Unidos

Fuente: Pagina web de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema - ANSPE. 2013

Y por último *conectividad y soporte administrativo:* enfocado al acceso de sistemas de comunicación como internet y soporte y administración de la red. En el municipio de Itagüí se le asignó una oficina en La Secretaria de Salud y Protección Social, con acceso

a un computador e internet, lugar donde se realizan las operaciones como reuniones del equipo de trabajo y atención al público, desde el momento en que inicio el acompañamiento familiar en el año 2010 hasta la actualidad.

3.2 Acompañamiento familiar: la labor del Cogestor Social.

La experiencia de cada cogestor social en el municipio de Itagüí es múltiple y diversa, hablar sobre el significado profundo que implica desarrollar un trabajo comunitario solo puede explicarse desde la habilidad que desarrolla denominado “amor por el trabajo” y es que su desempeño laboral está cargado de muchas emociones, que implica las relaciones socioafectivas y el conocimiento de las características generales de cada familia asignada, , son un equipo de ocho cogestores sociales técnicos y un cogestor social profesional, donde cada uno maneja entre 140 y 160 familias.

El Cogestor Social (en adelante CGS) es la persona encargada de brindar acompañamiento familiar mediante visitas domiciliarias a personas catalogadas por el DPN como personas en situación de pobreza extrema, está en contacto permanente con las familias, conoce su composición, forma de vida, analiza sus necesidades básicas y les orienta en las rutas de acceso a la oferta institucional. Dependiendo de las características del grupo familiar se le aporta desde lo físico y emocional, conoce más de cerca las problemáticas socioculturales, socioeconómicas, y socio espaciales al interior de la comunidad. Además ante la metodología contemplada por Unidos, tiene la responsabilidad de levantar y sistematizar en tiempo real la información levantada en territorio sobre el avance de las familias mediante la consecución de los logros básicos.

En cada domicilio realiza sesiones familiares, estas visitas son espacios de encuentro para ejecutar el *Plan Familiar*, en ello se identifica el avance en el cumplimiento de los logros básicos que verifica las necesidades en las dimensiones de salud, educación, habitabilidad, dinámica familiar, etc. Mantiene informado sobre la oferta disponible, luego contacta a las familias para que acudan a la oferta, por otro lado identifica, reporta y registrar las señales de riesgo identificadas en la familia.

El cogestor social tiene un compromiso directo con las familias, así lo manifiesta Marta Lucia Gómez Cogestor Social del área rural del municipio:

Esta experiencia ha hecho que reconozca y profundice en la problemática social que muchas veces solo se veía por la televisión en las noticias, y que ahora de frente se pueden buscar diferentes soluciones, acompañar a las familias, brindar apoyo, conocimiento y oportunidades para que puedan superar su condición de extrema pobreza.

Al adquirir la confianza de la familia, les aporta desde sus experiencias pedagógicas y reflexivas a la dinámica familiar, encargándose de motivar a cada integrante en cuanto al reconocimiento de sus potencialidades, la experiencia se hace más enriquecedora con cada visita a través de los espacios de reflexión con la familia.

La tarea se hace ardua, es un trabajo con grandes riesgos y poca protección, y salarios que superan un poco más el salario mínimo, dificultando que un CGS continúe y este constantemente buscando mejor condición laboral, perjudicando el proceso de acompañamiento porque la familia queda mucho tiempo sin acompañamiento familiar. A pesar del salario y los extenuantes informes semanales innecesarios,

muchos Cogestores saben que su retribución no es económica, varios de ellos para poder cumplir con los gastos mensuales tienen otros empleos que les brinden ingresos alternos. Su motivación radica en el gusto por el trabajo comunitario, así lo demuestra la experiencia de Felipe Ruiz CGS del municipio de Itagüí:

Tengo la zona rural una de las veredas más complicadas en cuestión de orden público pero esto no ha evitado que mi labor no se realice, ha transformado mi vida y mi forma de ver las cosas. Antes de hacer parte de esta estrategia, habían cosas que pasaban por alto y se consideraban normales, pero ya estando en contacto con la comunidad he podido observar que la realidad es muy distinta y hay mucho por hacer de parte y parte, en nuestra labor diaria encontramos diversas necesidades y a nosotros como cogestores nos toca saber de todo un poco, ser multifacético en muchas profesiones, mensajero, llevando de acuerdo a sus necesidades la oferta correcta, ser ingeniero o arquitecto cuando encontramos viviendas en mal estado y vemos más allá de un simple palo convertido en viga, psicólogos cuando se encuentran acorralados y nos cuentan sus problemas y nos toca dar un consejo.

Los cogestores sociales que aún permanecen, demuestran satisfacción en realizar su trabajo, sus antecedentes se basan en trabajos con iglesias, grupos juveniles o Juntas de Acción Comunal, lo que les hace pensar que ayudar a cumplir con un objetivo en cada integrante o familia en situación de pobreza es para ellos su mayor gratificación. Desarrollan el trabajo comunitario porque hay algo entrañable que los impulsa a realizarlo con amor. Es por ello que pese a las dificultades encontradas, y los sinsabores de una situación económica difícil, y el poco apoyo institucional, se mueve a seguir adelante, así lo señala el aporte del gestor Felipe Ruiz:

Por más difícil que parezca es nuestra labor, la hacemos con el corazón, siempre pensando en un futuro mejor para cada una de nuestras familias, que de una u otra forma están asignadas a nuestro cargo, las adoptamos y sufrimos con ellas. En

nuestro día a día nos encontramos con situaciones de dolor, de inconformidad, de impotencia frente a muchos hechos que son ajenos a nuestra labor y no podemos llegar hasta allá, ser cogestor social es una bonita experiencia y es un trabajo de corazón por el bienestar de muchos tratando de que las desigualdades sociales sean menores para quienes más lo necesitan

El objetivo trazado por la estrategia: *Atender a un millón quinientas mil familias en todo el país para que superen su situación y mejoren su calidad de vida*, en el municipio se cumplió con 1302 familias, las cuales mostraron agrado por el cogestor social, sienten agradecimiento por la atención ofrecida y son más receptivas por los programas del gobierno, aunque tienen claro que la estrategia por sí misma no les aporta rublos económico, aun espera que la oferta se traduzca en casa nueva o negocio que les brinde sustento.

Desarrollar el poder en una familia implica que dejen de esperar los beneficios sociales y sean ellos mismos quienes generen oportunidades, la inversión gubernamental debe estar enfocada a poder tener acceso libre a todos los programas, por ejemplo a la educación, sin necesidad de entrar a la competencia, significaría que todos los jóvenes tengan la misma oportunidad de acceder a la educación superior, a través de una carrera profesional de su interés o una carrera técnica, sin verse truncadas sus aspiraciones por la falta de cobertura. Para mitigar el problema los cogestores sociales motivan a las familias a exigir sus derechos y luchar por sus aspiraciones, brindando la oferta institucional que se acomode a sus necesidades; con esto se espera que sean personas con actitudes positivas, pericia para identificar y aprovechar las oportunidades, esfuerzo y dedicación, lo que les llevará alcanzar sus objetivos propuestos.

3.3 Caracterización de los hogares de la población Unidos.

Con el apoyo de los Cogestores Sociales, se hizo necesario hacer una breve caracterización de las familias intervenida, con el propósito de interpretar los factores incidentes en el que un grupo de familias permanezcan en la esfera de la pobreza extrema y por otro lado explicar como otro grupo de familias lograron superarla, pues bien, frente a la experiencia y como conocedores de la calidad de vida de estas familias, se pudo clasificar de acuerdo a su cultura, percepción del mundo que los rodea, estructura familiar, aspiraciones, y vivencias cotidianas, incluyendo las dificultades al interior de los hogares y la comunidad.

El tema que interesa, es como la labor de los cogestores sociales les permite desarrollar la capacidad de agencia en la familia a través de la concientización como agentes de cambio, con un deber familiar e individual que consiste en aunar esfuerzos que les implique lograr un sustento emocional, físico y económico, significándoles un cambio al permitirles romper las barreras que les impide acceder a un estilo de vida más equitativo socialmente, reconociendo el papel primordial en la intervención del estado en romper las barreras sociales, pero cada individuo es responsable en establecer unos objetivos, metas y estrategias personales para alcanzarlas.

Dentro de este marco se consideró que se puede entablar un comparativo entre las familias intervenidas por la estrategia Red Unidos, en cuanto al avance en la superación de la pobreza extrema a partir de lo que teóricamente se considera la capacidad de agencia, esto es familias que lograron superar totalmente esta condición,

o que de alguna manera tienen cierto grado de superación, o aún continúan en la esfera de la pobreza extrema.

En el primero, se encontró que muchas familias lograron por sí mismas cambiar su condición de pobreza extrema, con un empoderamiento en sus vidas y economías, obteniendo una estabilidad familiar con buenas costumbres, principios familiares y normas claras, relaciones mediadas por el afecto, el compromiso con la familia y el respeto, superarse les significó gran esfuerzo, y asertividad al aprovechar las oportunidades, personas que por su capacidad y emprendimiento incursionaron en un mercado laboral estable, están cualificadas o en proceso de formación para el trabajo, algunas de ellas poseen unidades productivas y a pesar de ser beneficiarios por la estrategia, lograron consolidar una economía estable, ubicándolos en un nivel de clase media, contando con activos que garantizan no solo su supervivencia sino creando un ambiente y estabilidad hacia un estilo de vida conforme a sus expectativas.

Por otro lado familias con una pobreza sostenible, quienes superaron en cierto grado su pobreza extrema pero están en constante riesgo de recaer, pues al pertenecer a la clase trabajadora mal remunerada sin estabilidad laboral alguna, u obteniendo su sustento a través de una economía informal, literalmente sobreviven con un salario que apenas da para el sustento básico familiar, situaciones como el desempleo del jefe del hogar, y la dificultad al acceder a un empleo formal o mejor remunerado a causa de la poca de cualificación en los adultos, ya sea porque no alcanzaron a terminar la educación básica e incluso hay analfabetismo. En el caso los hombres al no definir su situación militar son excluidos del mercado laboral formal, reduciéndoles significativamente la posibilidad de poder trabajar en una empresa que le brinde estabilidad laboral.

Por otro lado, carecen de activos físicos, ahorros, porque el dinero que les llega no les alcanza para algún tipo de inversión que les de ventajas para el futuro, muchos de ellos están reportados en centrales de riesgo, o no tienen las garantías suficientes requeridas por las entidades financieras para acceder a un crédito de inversión dificultándoles la posibilidad de crear una unidad de negocio, así que frente al riesgo financiero fácilmente quedan en la ruina.

Son personas que tienen expectativas en cambiar su situación, y reconocen que hay posibilidades de salir adelante, creen en la educación como base para alcanzar un buen futuro centrándose en la formación de sus hijos que harán la diferencia. Estructuralmente son familias con algún tipo de abandono por parte de sus miembros en la mayoría de los casos domina la jefatura femenina, el cuidado de los menores está a cargo de un familiar o vecino, en muchos casos asumidos por adultos mayores o el hermano adolescente, dificultando el manejo de norma, límites y una comunicación asertiva, presentando problemas de violencia intrafamiliar, o embarazo a temprana edad.

Por último, las familias en condición de pobreza extrema que aparte de no contar con muchas oportunidades para mejorar sus ingresos y luchar contra las barreras de la inequidad social, tienen además actitudes que no mejoran su situación, se mantienen en un estado de letargo que les dificulta pensar en un objetivo que trascienda en sus vidas, sin un pensamiento claro dirigido a establecerse metas, sueños y estrategias para alcanzarlos.

Con el acompañamiento comunitario se pretende cambiar esa visión del asistencialismo hacia un ser activo, que se reconozcan como sujetos del cambio, que se preocupen por estar realizando actividades que mejoren la integración y participación

familiar, cada miembro desde el más pequeño hasta el más grande pueda percibirse de una manera diferente, con capacidades y un entorno familiar propicio que les integre a la sociedad con un proyecto de vida y habilidades para competir. Se busca fundamentalmente el reconocimiento de aspectos como la permanencia en el sistema educativo o adquirir aptitudes para emplearse.

Lograr la participación de estas personas es la función de los cogestores sociales contemplado por la metodología de la estrategia Red Unidos, el cual contempla al colocar unas tareas para la consecución de los logros básicos a las familias relacionados con las necesidades básicas insatisfechas, muestra que el interés de invertir en estas familias guarda estrecha relación con el impacto que el Estado busca en la construcción de capital social.

3.4 Actividades operativas Unidos Itagüí 2010 – 2015.

El capital social está pensado en la conformación de una relación recíproca entre familia y Estado, entendida como el conjunto de relaciones sociales caracterizadas por actitudes de confianza y comportamientos de cooperación y reciprocidad. (ANSPE: 2013, pag 8). Las actividades organizadas por la estrategia en el municipio de Itagüí, fueron pensadas para que exista la representación del Estado en el barrio y la vereda, creando en cada una de ellas la oportunidad de movimiento, desde las acciones de cada individuo hacia el mejoramiento continuo al interior de la comunidad como también en el flujo de recursos e interacciones sociales.

Conviene, sin embargo, explicar que la labor realizada por los cogestores sociales con las personas en situación de pobreza extrema a la dinámicas comunitarias, se realizó

a través del acompañamiento familiar, con la división del equipo de cogestores sociales en los barrios y veredas del municipio, la tarea preliminar fue hacer contacto con los grupos base de organización comunitaria para ubicar a las familias, una vez conocidas se promovió entre ellas la participación e integración a la junta de acción comunal.

Por otro lado las actividades contempladas en la estrategia en el municipio de Itagüí están documentadas e inicia con la capacitación del equipo de cogestores sociales, quienes de una manera singular son la representación del Estado en cada familia ubicada durante el año 2010, con la metodología que implica las fases del acompañamiento familiar que se explicara cómo se llevó a cabo en el municipio, y señala la siguiente figura 3:

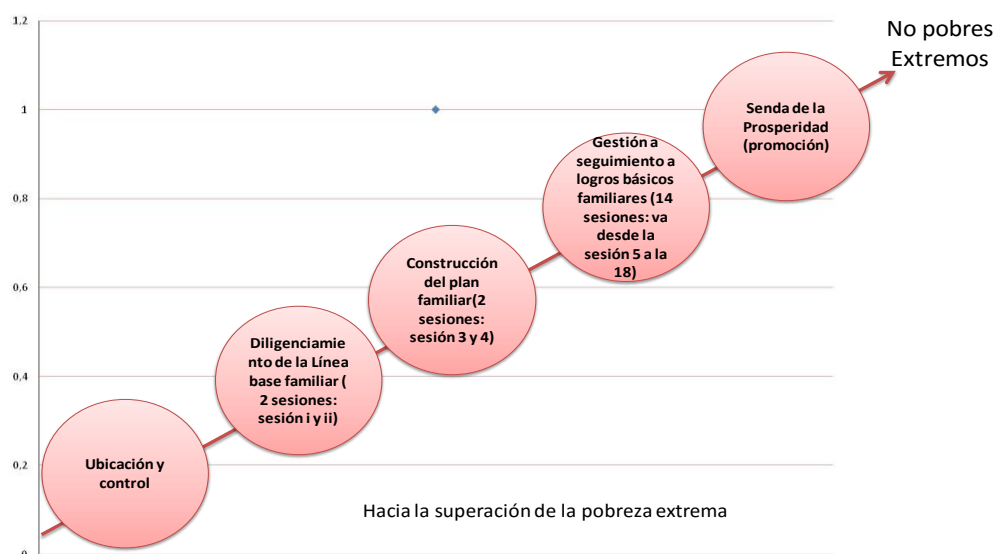


Figura 3, Fases del acompañamiento familiar y comunitario Red Unidos Itagüí

Fuente: elaboración propia basado en la metodología Red Unidos del cuadernillo Generalidades.

3.4.1 Ubicación de población beneficiaria unidos y primera fase: diligenciamiento línea base familiar.

El Cogestor Social inicia el acompañamiento familiar diligenciando un formulario donde se hace la caracterización socioeconómica del grupo familiar, teniendo en cuenta aspectos como condiciones de habitabilidad acceso a los servicios públicos domiciliarios, ingresos, nutrición, educación entre otros, realizada mediante preguntas respondidas por el jefe del hogar, partiendo del principio de buena fe se considera que la información suministrada por la familia es verdadera en la línea base familiar, de ahí que la información recolectada en terreno a través de dispositivo de almacenamiento con el programa llamado *Infojuntos*, ahora llamado *Siunidos*⁸, contuviera una serie de errores porque algunas familias por demostrar carencias que no tenían mintieron sobre la forma en que viven, llegando inclusive a negar la propiedad de sus domicilios y otras casas en arrendamiento que también estaban a su nombre.

Las familias ubicadas pertenecían al programa *Familias en Acción* financiado por el DPS, población desplazadas y familias con nivel uno del Sisben de la segunda metodología. Itagüi era considerado durante los dos primeros años de la estrategia como municipio de impacto⁹, esto incidió a la hora de ubicar familias porque fueron asignadas por cohortes según su lugar de residencia, con el propósito de conocer el impacto que tuvo la estrategia en la superación de la pobreza, si la metodología era acertada y habían avances en las familias.

⁸ Programa de caracterización y focalización del ANSPE que en teoría tiene como propósito orientar en las decisiones al Gobierno Nacional en materia de políticas sociales

⁹ Es un modelo de seguimiento, evaluación y monitoreo del programa JUNTOS, en la segunda etapa de evaluación es donde se encontraba en Antioquia los municipios de Itagüi y Rionegro, cuyo objetivo era evaluar los impactos sobre los beneficiarios por la estrategia. Itagüi dejó de ser municipio de impacto en el 2012 con la fase UNIDOS.

Enviaron una base de datos con un total de 2.300 potenciales beneficiarios, con la expectativa de ubicar y diligenciar 1.571 formularios de las familias financiadas por la nación, durante los 5 años no se cumplió nunca con el total, en el 2010 solo pudo encontrar a 637, para el siguiente año 2011 se diligenciaron 626 formularios para un total de 1.263 familias ubicadas, se contrató un nuevo Cogestor Social para conformar un equipo de nueve, en promedio cada Cogestor visito a 140 familias asignadas.

En el 2012 redujo las familia 917 por tratarse de una población en constante movimiento, se fueron del municipio 346 familias que ya estaban en la base de acompañamiento familiar, en el 2013 la ANSPE dio la directriz de reducir la meta de familias financiadas, de 1571 pasaron a 1250 y se realizó una nueva fase de ubicación, encontrando 361 familias, finalizó el año 2014 con 1255 familias y en 2015 solo se retiraron de la estrategia 4 familias para un total de 1251 a junio de ese año.

La presente tabla 4 muestra las familias financiadas, ubicadas y que están en acompañamiento familiar:

Tabla 4, familias financiadas e intervenidas por la estrategia Red Unidos según año

	AÑO					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Familias Financiadas para el municipio de Itagüí	1571	1571	1571	1250	1250	1250
Familias ubicadas y con Acompañamiento Familiar	637	1263	917	1215	1255	1251
No ubicados	1604	37	346	63	0	4

Fuente: Reporte de familia asignadas años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015

El cambio demográfico de la población identificada como pobre extrema están dado por factores migratorios o de movilidad social, al interior de la estrategia se denomina como los *no ubicados*, y expresa que una familia cambió su lugar residencia a otros municipios, o residen en otro barrio o vereda del municipio de Itagüí pero no lo reportaron a su cogestor social, las causa pueden ser por factores sociales o familiares, estos son los más relevantes:

- Movilidad social este término en sociología hace referencia al ascenso social de un individuo de una clase social a otra, relacionado con bienes económicos, estatus y de poder. Básicamente los cogestores sociales identificaron que el cambio dado de una familia en su calidad de vida, implica que ya no está en situación de pobreza extrema, por ende cuando cuentan con mayores recursos deciden cambiar su lugar de residencia por un lugar que cuente con mayor prestigio.
- Otro factor incidente es la migración ocasionada por la inestabilidad económica por la pérdida del ingreso que le da sustento al hogar, muchas de estas familias decidieron pedir albergue temporal donde un familiar o amigo en otro municipio.
- Violencia y presencia de grupos delincuenciales. Las familias migraron del municipio por extorsión, amenazas a algún miembro de la familia, protección

de un miembro militante en alguna banda con altos riesgos, o protección de menores de edad por reclutamiento forzado.

- División del hogar. Factores como la violencia intrafamiliar, conformación de nuevos hogares, abuso de sustancias psicoactivas o alcohol, inciden para que la familia se separe, y cambien su lugar de residencia a otros municipios en busca de nuevas oportunidades

3.4.2 segunda fase plan familiar

En marzo del 2011 se inicia con la segunda fase de acompañamiento familiar que consiste en la entrega de la cartilla Plan Familiar, presentada en la figura 4:



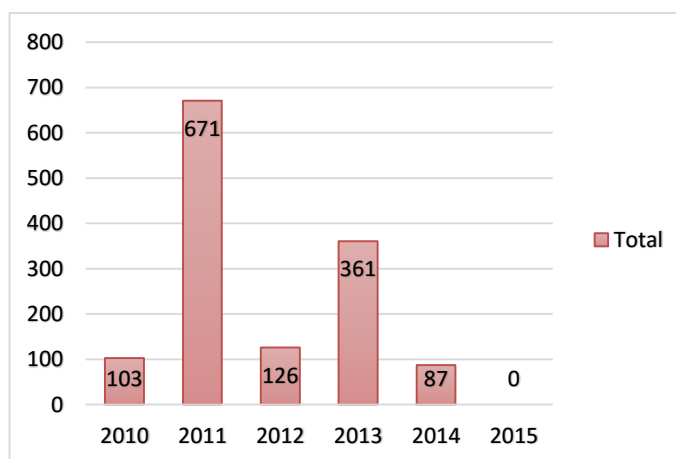
Figura 4, cartilla entregada a la familia Plan familiar

Fuente: biblioteca digital Unidos Itagüí, plan familiar - ANSPE

Este plan de trabajo muestra las 9 dimensiones y los 45 logros básicos, los últimos serán resaltando con colores según señale la encuesta línea base familiar las necesidades básicas del hogar según muestra el esquema:

Cada familia prioriza los logros que están en color rojo con lo que desean comenzar, incorporando al sistema los activos familiares y la ruta definida por la familia para la consecución de los logros básicos faltantes relacionados con la necesidades básicas, con ellos se asignan tareas para que la familia conozca la ruta a los programas que son elegibles, además de brindar apoyo frente a las dificultades que les impiden avanzar, y fortalecer las competencias con las que cuentan o puedan desarrollar. Con el apoyo de los Cogestores sociales pudieron conocer y acceder a la oferta existente en el municipio. En el gráfico 5 muestra la cantidad de familias con la hoja de trabajo *Plan familiar*:

Gráfico 5, Cantidad de familias con hoja de trabajo para Plan Familiar según año



Fuente: reporte de cobertura Unidos

3.4.3 Tercera fase gestión y seguimiento a logros básicos

Se verifica la ejecución del plan de trabajo que varía con cada familia, mientras se cumpla con la metodología contemplado por *Unidos* cada cogestor es autónomo de establecer tácticas que posibilite a la familias alcanzar los logros básicos que tienen en rojo, es decir que le apliquen, como se mencionó anteriormente estos son las condiciones deseables que cualquier familia en Colombia debe tener.

Con la orientación, motivación y apoyo del cogestor social, la familia desarrolla su capacidad de agencia, logra reconocer obstáculos a nivel personal, familiar y social, y moviliza los recursos que tiene, pero lo prioritario el acceso que tiene a la oferta disponible del sector público y privado.

A continuación se expondrán los resultados obtenidos con la oferta que pudo ser gestionada en el municipio y sector privado. La oferta como se explicó anteriormente, son los programas sociales del estado y entidades privadas gestionado por los cogestores sociales, el coordinador local o unos profesionales de ANSPE .

En la presentación anual del gobierno nacional sobre los indices de superación de pobreza extrema, se habla de cuales familias avanzaron en los logros básicos o ya fueron promovidos de la estrategia, los resultados también son presentados en los consejos de políticas sociales de cada municipio y departamento.

A continuación se presenta el avance de cada dimensión social con las ofertas gestionadas y familias que cumplieron con los logros básicos que tenían pendientes, cada familia debe contar con al menos el 77% de los logros alcanzados.

A continuación se mostrara cual fue la magnitud y los alcances obtenidos en la intervención en cada una de las dimensiones de la estrategia, teniendo como punto de referencia los logros básicos identificados para cada una de ellas, y el tipo de oferta que contribuyó a su cumplimiento. El estudio de caso cuenta la historia de personas intervenidas, que por la gestión de un Cogestor Social logró que una sola persona o familia cambie su forma de pensar y por ende su forma de vivir.

3.4.3.1 Dimensión Identificación

Esta dimensión procura por conseguir los documentos de identidad que cualquier persona requiere, por ley todos los hombre y mujeres deben estar identificados con Los niños entre 0 y 6 años deben tener el Registro Civil de nacimiento, entre 7 a 13 años deben tener la tarjeta de identidad con cambio de formato para los jóvenes entre los 14 a 17 años, y la cedula de ciudadanía para adultos entre 18 años en adelante. Además para los hombres entre 18 y 50 años definir su situación militar como obligación con la nación según El artículo 36 de la ley 48 de 1993 de la constitución política de Colombia.

Esta dimensión es motor primordial para acceder a programas sociales, conseguir un empleo o tener un título de propiedad. La identidad se constituye como un derecho otorgado a una persona por pertenecer a un territorio y nación y cumplir con la ley.

3.4.3.2 Dimensión ingresos y trabajo.

Esta dimensión está sumamente comprometida con el cambio en la calidad de vida de una familia, con un ingreso fijo de dos o más integrantes mayores de 15 años pueden superar la situación de pobreza extrema. Esta dimensión tiene el propósito de que la familia reciba un ingreso mensual que le permita responder con sus obligaciones. Es un hecho que en las sociedades capitalistas como Colombia, la única forma que las personas tienen para acceder a los bienes y servicios que le garantizan su subsistencia, es por medio del trabajo, una persona sin poder adquisitivo no está integrado a la sociedad.

Con las ofertas gestionadas durante estos cinco años se obtuvo que las personas en situación de pobreza extrema se integren, accediendo a los programas sociales para el adulto mayor, o que les posibilite ser autogeneradoras de sus ingresos. Con la oferta gestionada se procuró cualificar el recurso humano, es decir capacitarlos para que puedan integrarse al mercado laboral, ya sea como oferentes de su fuerza de trabajo o creando empresas unifamiliares que garanticen su sustento.

3.4.3.3 Dimensión Educación y Capacitación

La dimensión hace referencia a la educación recibida por los niños, jóvenes y adultos para la acumulación del capital humano y acceso al conocimiento que les permite su desarrollo integral. La educación es un factor determinante en la lucha para la superación de la pobreza extrema, porque otorga herramientas al individuo para ser

sujetos a través de actitudes, habilidades, capacidades y competencias que debe desarrollar el individuo para desenvolverse en la sociedad. Amartya kumar Sen declaraba la necesidad de potencializar la capacidades humanas refiriéndose a la expansión de la educación como una forma de realización humana, y la verdad es que entre mayor sea el nivel educativo de un persona, mayor será los niveles de productividad y competitividad en el ambiente laboral, por ende mayores posibilidades de salir de la esfera de la pobreza.

Al hacer un análisis de la tasa de alfabetismo de la población en situación de pobreza extrema en Itagüí, una mirada general y no solo a las familias de la Red UNIDOS, se observará que es un índice muy alto, estadísticamente esta población adulta que supera los 18 años de edad apenas si han podido terminar hasta quinto de primaria, lo que les ha impedido con toda seguridad acceder a una mejor calidad de vida. Esto sumado a la carencia de objetivos claros hacia el futuro, valores, emprendimiento y principios que lleva a una persona ser autónomo y responsable de su propio progreso. Sumados a la escasez de oportunidades en el medio, no hay un verdadero apoyo de profesionales y especialistas en el área de educación en las dificultades que les permite disfrutar de una educación con calidad, esto es desarrollar una actitud altruista al conocimiento, influencia que no encuentran en sus hogares.

El Municipio de Itagüí tiene certificación educativa, cuenta con buena cobertura en el sistema educativo para toda la población que quiera terminar su educación básica, incluyen además entrega de materiales educativos como kit escolares, morrales y uniformes de gala (jean y camiseta para los hombres, “Jumber” y blusa para las mujeres) con los logos de cada institución educativa, acceso a sistemas de información e internet gratuito al interior de las instituciones, además de miniportátiles (XO) para cada niño disponibles en las instituciones.

Aun con esas ventajas existe la gran preocupación de la deserción estudiantil, constantemente se está invitando a la población en general a incursionar en las aulas, lo que significa que los recursos y motivación educativas si existen, el problema es de aquellos que no acceden a la oferta porque no quieren.

3.4.10 sobre los resultados del acompañamiento familiar y comunitario en el municipio de Itagüí.

Con los resultados mostrados anteriormente podemos inferir que, en los años donde hubo mayor oferta institucional fue en los años del 2012 y el 2013, y en parte fue a raíz del cambio de gobierno en la administración municipal, el reconocimiento de la estrategia en el territorio, y las fuertes campañas del ANSPE al asumir un posicionamiento en el medio. Se esperaba mayor intervención del estado y la región en cuanto oferta, buscando que hubiese mayor cobertura en programas y familias beneficiarias.

No hubo un verdadero impacto en aquellas familias que desde el 2010 cuando se inició la intervención por la Red Unidos, tuviesen ya superada su situación de pobreza extrema, en realidad no estuvieron en pobreza extrema, negaron la verdad al Sisben para obtener beneficios, que en teoría es un derecho, por tanto debe ser gratuito y beneficiar a toda la sociedad colombiana como la salud, la educación básica y educación superior; por otro lado, habían solucionado por si solos su vulnerabilidad y pasaron a ser sostenibles, aun así se trataron temas referentes a la salud y dinámica familiar, verificándose además que no estuviesen en riesgo de caer en la pobreza extrema.

Las familias que presentaron estar en situación de pobreza extrema al inicio de la estrategia en el 2010, siguen en la misma situación para el 2013 en la misma situación pero con algunos cambios positivos, algunas de ellas tomaron conciencia sobre su función respecto a la superación de la pobreza, reflejando progresos, al tener acceso a

un empleo informal y autogestionando otros ingresos que les dio posibilidad de alimentarse mejor, o mejorar sus condiciones de vivienda.

Teniendo en cuenta cada dimensión y los logros básicos asociados, se identificó que fueron alcanzados primero los relacionados a la educación y bancarización y ahorro. Este último por el programa de *Mas Familias en Acción* debido a las madres titulares del programa debe contar con cuanta de ahorros donde le consignaran el dinero cada dos meses. En el 2010 estas mujeres conocían los servicios bancarios y eran dueñas de una cuenta de ahorros, en el 2013 incremento el número de madres vinculadas al programa.

Por otro lado los resultados mostraron que en la educación hubo mayor oferta, porque hubo siempre cobertura municipal, el papel de los cogestores sociales fue importante en la concientización, información y acompañamiento de la ruta de acceso, la familia fue consiente sobre su posición en esta sociedad de la información según Catells, y porque deben prepararse para ser competitivos. Se destaca aspectos relevantes en esta dimensión como el posicionamiento de la mujer en sus hogares, al tomar la decisión de continuar con sus estudios, contando además con el apoyo de sus esposos cuando antes eran sus mayores opositores, y jóvenes que antes estaban desescolarizados ahora tienen la suficiente motivación para terminar con su educación básica, continuar con su educación superior

Los logros que más tiempo han tardado en cumplir el de nutrición, porque aún hay deficiencias en la alimentación y los paquetes alimentarios entregados por el municipio tienden a reducirse con el tiempo, y solo son tres entregas que no supe una verdadera forma de nutrición y de cumplir el logro.

Los que no se cumplieron en el periodo estudiado, pero se espera con mejores resultados en los próximos años, de la dimensión de identificación y habitabilidad, este último requiere grandes inversiones en infraestructura, no hay una oferta municipal o territorial que genere subsidios, por un lado para viviendas de interés prioritario en el Municipio de Itagüí, y por otro lado para mejoramientos de vivienda, el mayor obstáculo son familias ubicadas en zonas de alto riesgo, para ser reubicadas implica viviendas de interés prioritario y el municipio no cuenta con estos tipos de proyectos ; y las familias no tienen recursos para construir vivienda digna con espacios diferenciados y comprar las camas y enseres domésticos que necesitan.

La segunda dimensión de identificación solo tiene problemas con el logro 2 de libretas militares, por la carencia de oferta. Estas son gratuitas para los hombres entre 18 y 49 años de la Red Unidos, pero aún no hay cobertura para todos ellos, no puede ser autogestionados porque son muy costosas las multas que los hombres mayores de 25 años de edad deben pagar. Por otro lado, los hombres que están entre los 18 y 25 años son completamente aptos para prestar el servicio militar, no cuentan con las excepciones de ley, no desean prestar servicio militar y no tiene como pagar sus costos, siendo un obstáculo para conseguir un empleo digno y poder aportar a la economía de sus hogares.

3.4.10.1 Resultados en la participación comunitaria.

Los espacios de participación comunitaria en el municipio de Itagüí, se dieron en dos escenarios, en primer lugar espacios concertados de discusión entre la administración municipal y coordinadores locales, en el que se trataron temas de avance de la estrategia en materia de superación de pobreza extrema y el apoyo en los programas

sociales, dando como resultado algunos compromisos y gestión. Los cogestores sociales profesionales son quienes han participado con mayor frecuencia de estos espacios, quienes afirman que si bien han logrado ser escuchados y trataron de concertar alternativas de oferta para las familias, las promesas deberían ser cumplidas. La administración municipal generó expectativas que no cumplió.

El otro escenario son los espacios comunitarios en cada uno de los barrios y veredas del corregimiento, organizados por los cogestores sociales, en el que se trataron temas referentes a los logros familiares, especialmente aquellos relacionados con la dimensiones al acceso a la justicia y dinámica familiar, se contó con el apoyo de las Juntas de Acción Comunal, quienes prestaron sus sedes, allí se desarrollaron las sesiones comunitarias. El logro que mayor tuvo gestión a partir de la participación comunitaria son los de conocimiento sobre los derechos y deberes, y sobre el programa de más familias en Acción, contando con la participación de las amas de casa y jóvenes entre los 15 y 25 años de edad.

3.4.10.2 Percepción de las familias de la Red Unidos frente al programa.

Las opiniones de las familias frente al programa son muy diversas, en su mayoría positivas, entre sus opiniones las que mejor ven con agrado son aquellas referente a la visita del Cogestor social, se han visto beneficiadas por el acceso a otros programas, como el complemento nutricional que se entrega a algunas familias cada mes, al programa de más familias en acción ya que con el cambio de cobertura muchas madres titulares quedaron por fuera, respetaron el cupo de las de red Unidos; el programa de trabajemos unidos enfocados a desplazados y Red Unidos.

Estas familias sienten que han sido respaldadas por sus cogestores sociales, reconocen que cuando quieren saber algo, o tienen que hacer una diligencia, siempre recurren a su Cogestor social mediante una llamada telefónica, o se acercan a la oficina y en las visitas de acompañamiento familiar. Les gusta además que los mantengan informados sobre los cursos y actividades de la administración municipal.

3.4.10.3 Resultados en la Senda de la prosperidad.

Como se mencionó en capítulos anteriores, la Senda de la Prosperidad es la última fase de la Red Unidos, donde las familias superaron su situación de pobreza extrema

En el municipio de Itagüi esta fase inicio en el año 2012, cuando se le diligenció formularios de caracterización socioeconómica, cuyas preguntas están relacionadas a los ingresos que percibe una familia, la educación alcanzada por cada uno de sus integrantes, la atención integral a menores de 5 años y 11 meses, condiciones de

habitabilidad, entre otros Para medir si la familia cumple con las condiciones para ingresar a la senda de la prosperidad.

La promoción de familias está supeditado a los resultados que arrojen los formularios, por ejemplo en el año 2012 se diligenciaron doscientos veinte formularios, a familias que por sus características ya no estaban en situación de pobreza extremas, de estos formularios diligenciados solo se promovieron 71 familias de la red Unidos.

Por otro lado en el año 2013 se promovieron 106 familias de la Red Unidos, de ciento treinta y un formularios diligenciados. Obteniendo como resultados para estos cuatro años la suma de ciento ochenta y un familias promovidas (181), lo que indica que ya no están situación de pobreza extrema y pasa a la fase de la *Senda de la prosperidad*.

Se debe tener en cuenta que los lineamientos por los cuales una familia dejo de ser pobre extremo son débiles, porque muchas de estas familias no estaban en situación de pobreza extrema cuando ingresaron a la estrategia, por otro lado muchas de ellas apenas si viven con los valores del umbral en el ingreso percibidos esto es de \$86.000 mensuales por integrante en familias rurales, y \$96.000 mensuales por integrante en las zonas urbanas, son familias que apenas logran sobrevivir, en varios casos poseen trabajos en el sector informal.

No puede considerarse como un salario ya que no es un valor permanente, puede definirse como un ingreso de sobrevivencia, ya que corre un peligro inminente de que puedan volver a caer en la pobreza extrema, si la persona que lleva el sustento tiene cualquier percance que le impida conseguirlo, será un día o una semana en la que la familia entera pasará hambre. Se hace necesario reevaluar los valores que determinan

los ingresos percibidos por una familia, no es equitativo pensar que ese valor pague las cuentas de una familia, cuando se ha comprobado que ni siquiera un salario mínimo paga las cuentas de una familia de clase media baja, con esa suma de dinero no alcanza ni siquiera para pagar las cuentas en una quincena, aún más sabiendo que la inflación en la canasta familiar va en aumento, cada vez más costosa.

Es un valor insuficiente al contemplar que una familia efectivamente avanzó en sus condiciones de vida llegando a igualar a la clase media Colombiana, no en la conformidad en que dejaron de ser pobres extremos y pasaron a ser “pobres sostenibles”.

La senda de la prosperidad debe ser exactamente un vía que indique que una familia que estuvo en situación de pobreza extrema efectivamente dejó de serlo, porque los recursos que invirtió la nación para que fuera una realidad no fueron escasos, otorgándole mayor beneficios y oportunidad en el auto sostenimiento, dando la oportunidad al cambio, según decía Arquímedes en la universalmente conocida frase “Dadme un punto de apoyo y moveré el mundo”, para indicar que la palanca es capaz de multiplicar la fuerza, dándole el apoyo adecuado.

5. CONCLUSIONES

Puede concluirse que la estrategia Red Unidos como programa se basa en un conglomerado de acciones políticas que busca mejorar las condiciones de vulnerabilidad al interior de una familia, a través de la intervención directa en el núcleo

familiar, cuyos resultados se verán reflejados en la comunidad. La acción política de esta estrategia está en la oportunidad de potenciar las capacidades de cada individuo.

Como discurso es un problema que debe ser erradicado, como se menciona en los objetivos del milenio, problema que debe ser intervenido por el Estado a través de unas políticas públicas y sociales encaminadas hacia el desarrollo económico propio del pensamiento neoliberal, por tanto, quienes detentan el poder gubernamental, son los encargados de desarrollar las políticas sociales que generen bienestar, enfocados hacia el derecho individual y colectivo sin desconocer que es un problema histórico, que ahonda más en los países capitalistas.

Con el tiempo ha cambiado el discurso y la visión de las personas en esta situación, Hannah Arendt decía que el discurso en el momento oportuno es acción. Se ha dicho mucho sobre la pobreza, del lugar donde se desarrolla, sus causas y consecuencias. Históricamente y desde la sociología, los pobres eran reconocidos en personas que no tienen sus necesidades básicas satisfechas, primero fueron los esclavos quienes a pesar de tener garantizada su subsistencia carecían de libertad y autonomía, tenían su vida supeditada al servicio. El economista Karl Marx veía la pobreza en el proletariado que no tenía asegurada su subsistencia, pero con libertad de vender su fuerza de trabajo a la fábrica, viviendo interminables horas a cambio de un salario que apenas le sustentaba.

Oscar Lewis veía la pobreza en los campesinos y su atraso frente a la modernidad. Otros autores más contemporáneos como Arturo Escobar o Dobois, lo ven en las urbes, en la paridad del poder adquisitivo, hoy día se habla de pobreza y erradicación a través de la gestión política y optimización de recursos públicos, con políticas sociales basados en derechos y equidad social.

La mirada hacia el progreso se sigue sustentando en el desarrollo social, en la gestión empresarial, en la urbanización y el crecimiento económico de los mercados. La política pública se encamina hacia la optimización de los recursos, a la inversión del capital extranjero, al avance tecnológico y de las comunicaciones y el desarrollo urbanístico, produciendo vastos efectos sociales que van en contravía al concepto de desarrollo, ya que la promesa del progreso, no beneficia a todos los individuos en países como Colombia, donde aún no es clara la forma que personas en situación de pobreza extrema puedan vincularse y luego beneficiarse de esa economía, pues se habla de equidad social, reflejada en la obtención de unos ingresos para una mínima satisfacción de necesidades básicas.

En Colombia las políticas sociales con enfoque hacia el modelo económico neoliberal, se presenta como una solución razonable para cambiar el pensamiento asistencialista propio del Estado benefactor, por políticas del gasto público con vías a una liberación económica y ajuste fiscal (Bocanegra acosta; 2006, pág. 9), donde se privatiza todos los servicios sociales del Estado, se piensan en programas que presenten soluciones parciales a los graves problemas públicos, como la pobreza, donde hay una mínima inversión de recursos que no trata el trasfondo del problema, pero si logra elevar cifras estadísticas que representan resultados.

La estrategia Red unidos, se presenta como un referente de solución al problema de la pobreza extrema en Colombia, se estima que el efecto práctico de la estrategia en el municipio de Itagüi puede ser analizado por el avance de los logros en cuanto a la oferta institucional, sobre el acompañamiento comunitario realizado por los cogestores sociales y la capacidad de agencia desarrollada por las familias y que les permite ser garantes de su propio desarrollo, entendido este último como progreso.

Se considera que en el acompañamiento familiar y comunitario hubo asertividad al enviar Cogestores sociales a cada uno de los hogares de las familias que figuraban en situación de pobreza extrema, se pudo corroborar que la información suministrada en la bases de datos del Sisbén no siempre fue consecuente con la realidad social de la familia, muchos de ellos habían ya superaron su condición de pobreza extrema, porque lograron desarrollar su capacidad de agencia sin la intervención del programa. En los casos restantes se pudo identificar, promover y articular esfuerzos y compromisos con las familias para fortalecer su autogestión, pues el cogestor social estuvo al tanto de motivar e invitar a una participación activa a diferentes programas de las entidades territoriales, que inciden al cumplimiento de la dimensión social, demostrando que si un logro se cumple la necesidad básica fue satisfecha por ende cambió su calidad de vida, además que cada individual pudo reconocerse como sujeto de transformación.

Por otro lado la oferta institucional del Municipio de Itagüí, los servicios del Departamento Para La Prosperidad Social, del Sena y del ICBF y del sector privado, con los bienes y servicios ofertados fueron pertinentes porque apuntaban a la consecución de cada dimensión social en cada una de las familias y los logros básicos que les aplicaba; entre sus grandes falencias puede decirse que no aportaron para disminuir la inequidad social, por lo que factores como la falta de cobertura, eficacia del programa y luego la permanencia. El primero que tiene que ver con no había disponibilidad de cupos necesarios para la población que necesitaba cubrir una carencia, por ejemplo educación superior, oferta de empleos o ayudas técnicas para la discapacidad. Eficacia porque muchos de los programas sociales que llegaron al municipio no cumplieron con las expectativas generadas a la familia, programas que por el afán de mostrar resultados incumplieron con tiempos y materiales, la mayoría de familias tuvo muchas expectativas de recibir una vivienda de interés prioritario con el proyecto de las 100.000 viviendas del ministerio de vivienda, y el proyecto no se dio en el municipio. Y permanencia, hubo programas que dieron resultados positivos pero solo se dio una

sola vez sin oportunidad de volverse a dar por su cuantía, o las dificultades encontradas con la población, es el caso de programas productivos del sector privado con convenio con el SENA, ejemplo con los almacenes Éxito que dio oportunidad de capacitación y empleo a jóvenes bachilleres donde solo alcanzó a cubrir a 2% de la población joven que necesitaba capacitación y trabajo.

Y por último, el acompañamiento comunitario cuyos objetivos de promoción de relaciones de solidaridad, cooperación y confianza, la protección al ambiente y organización comunitaria son desarrollados por las juntas de acción comunal.

Los aspectos teóricos de la estrategia plantean una intervención multisectorial, simultánea e integral contra la pobreza, haciendo una intervención articulada, oportuna, eficiente y eficaz de las entidades y dependencias del gobierno nacional y las entidades territoriales y locales, dando acceso preferente de los programas sociales a las familias de la Red Unidos. Deja la visión asistencialista o caritativa de la pobreza, mirada propia de la iglesia católica que incitaba a la caridad, por un sujeto de derechos con aptitudes y capacidades, a quien debe dársele herramientas que le faciliten un trabajo digno para su sustento, educación, salud y cualificación, desarrollando sus potencialidades y le lleve a sí mismo salir de la pobreza extrema.

Este modelo coadyuva el aporte de todos los Ministerios Nacionales de las gobernaciones y municipios, a articular los programas sociales, teniendo claro que tipo de intervención accedió una familia, para conocer si los programas son eficaces, o efectivamente la familia no necesita la intervención porque cambio sus condiciones. Optimizando el gasto público en programas que beneficie al mayor número de familias en pobreza extrema posibles.

Los aspectos epistemológicos de la estrategia se dirige en la misma vía de la justicia social, entendida con la noción de igualdad de oportunidades, esto significa que la pobreza es una injusticia social, que no permite al acceso de los derechos fundamentales que tiene todo ser humano. Se hace necesario entonces desarrollar propuestas de intervención hacia la equidad social, que permita a todos los ciudadanos colombianos desarrollar sus capacidades y potencialidades, haciendo mayor énfasis en los vulnerables.

Cada una de las dimensiones con los logros analizados anteriormente, se dirige si son alcanzados por todas las familias hacia una equidad social, entendido no solo como avance, pues el alcance de cada uno de los logros, puede ser vistos como peldaños hacia la superación, La dificultad radica en acabar con los esquemas que causan la inequidad social, que según la teoría social son propias de las sociedades capitalistas, como la colombiana, la teoría marxista sostiene que el capitalismo lejos de reducir la desigualdad lo empeora con el paso del tiempo, debido a que el capital se acumula y engrosa a una mayor velocidad que al crecimiento económico que genera(Espinosa & Nuñez, 2005). Y se ven las contradicciones sociales, se perfila entonces que para alcanzar la equidad social se debe extinguir la burocratización y corrupción de un Estado clientelista que solo sirve a los intereses políticos de las elites económicas, la segregación racial, doctrinal y de género, hacia una oportunidad de vivir el estado de derecho consagrado en la constitución política de Colombia, con acceso universal a la salud, educación, al empleo pleno y bien remunerado, con políticas hacia la familia, otorgando garantías en derechos a toda la población.

6. DISCUSIONES

Este proyecto se planteó como problema de investigación los resultados obtenidos de un programa de acción que busca cambiar la situación de pobreza extrema de algunos habitantes en el municipio Itagüi, a partir de un componente de acompañamiento familiar y comunitario realizado por un funcionario del estado llamado cogestor social. Basado en una política pública pensada en el 2006 con el Compes social 102, que dice que la pobreza extrema solo puede reducirse con estrategia macroeconómicas, con un modelo de acción propio de la gerencia social focalizado hacia el resultado más que hacia el proceso.

El fin de esta investigación fue reflejar a través de la metodología contemplada por la estrategia Red Unidos, si la intervención obtuvo resultados positivos frente a los objetivos planteados por la misma, como se ha mencionado las políticas públicas modernas, responden a un modelo de gestión que busca acabar con el asistencialismo, y delega la responsabilidad de gestión directamente en el individuo, éste pensado como sujeto del cambio. El estado despliega una serie de ofertas, que son programas que buscan la integración de individuos excluidos a la dinámica social. De ahí que la pobreza se vea como un problema público, donde hay personas con necesidades básicas sin satisfacer, y que solo pueden ser resueltas a través del acceso a los servicios sociales. Como resultado hasta el 2013 se muestra que los objetivos planteados por el programa aún no son resueltos, y que hay falencias en ofertas para dimensiones tan importantes que cambian la situación de una familia desde su hábitat, como el acceso a una vivienda digna y un empleo formal, al garantizar un mínimo vital para la familia de tal manera que puedan autosostenerse, solo entonces puede hablarse de superación de pobreza extrema.

Por otro lado la teoría implementada en investigación sostiene que los programas con enfoque neoliberal, solo alcanzan a perpetuar el problema, pues las reformas macroeconómicas solo alcanzan a beneficiar a una parte de la población, haciendo de la brecha de desigualdad cada vez más amplia, Susana Sottoli argumenta que factores como el crecimiento demográfico, el aumento de desempleo, sumado con el empleo informal, la violencia prolongada, las políticas fiscales que va en detrimento de los bienes públicos, y la incursión al país de los mercados internacionales, han incrementado la desigualdad social en una sociedad cada vez más informada, con grandes avances tecnológicos y de comunicación. Es complejo reconocer que no toda la sociedad marcha al mismo ritmo, no todos están viviendo las ventajas de la globalización, por el contrario, las políticas públicas para el bienestar de la población como la salud, vivienda, educación y servicios públicos domiciliarios, están condicionadas a las políticas de liberación económica, delegando la función de la administración pública a la dinámica del mercado “propiciando un mercado de servicios sociales reguladas por la oferta y la demanda”(Bocanegra, 2006, pág. 8)

De ahí que los resultados obtenidos por la estrategia fueran tan escasos al año 2013, se pretende atacar un problema con soluciones mediáticas, sin inversión social. Las necesidades y carencias de las familias en situación de pobreza son pensadas desde un argumento económico, no desde un contexto histórico, cultural y social. No hay suficiente cobertura en los programas sociales, y son poco trascendentales aquellos que tratan la raíz de los problemas sociales, es decir los programas enfocados hacia la promoción y prevención de problemáticas sociales, como consumo de sustancias psicoactivas, embarazos en adolescentes, violencia intrafamiliar, entre otros. Priorizando sólo en aquellos programas que brindan resultados cuantificables, medibles y que suman indicadores, sin tener en cuenta los cambios significativos que debe surgir desde la comunidad.

Se espera que con los resultados obtenidos con esta investigación pueda cumplirse lo estipulado en la Investigación evaluativa propuesta por Karol Weiss, quien dice que se hace necesario comparar las metas a fin de contribuir con la toma de decisiones subsiguientes al programa (Weiss, 1982, pág. 16), por tanto la estrategia continua, y se espera hacer los ajustes correctivos, pertinentes y necesarios en la intervención familiar y social, de tal forma que puedan alcanzarse los objetivos trazados por la estrategia en el futuro.

7. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Constitución Política de Colombia.* (1991). Recuperado el 2013, de Justicia.com colombia: <http://colombia.justia.com/nacionales/constitucion-politica-de-colombia/titulo-ii/capitulo-2/#articulo-42>
- Los doce Principios de la Seguridad Social.* (Octubre de 2006). Recuperado el 2013, de Aprende En Línea Universidad de Antioquia: <http://aprendeonline.udea.edu.co/lms/moodle/mod/resource/view.php?id=35116>
- ACCION SOCIAL. (abril de 2008). Cuadernillo: Línea Base - Generalidades. Bogotá, Colombia.
- Acuña Rodríguez, O. Y. (s.f.). *Cedula de Ciudadania y Documento Electoral en Colombia.* Obtenido de Historia y Espacio Universidad del Valle: <http://historiayespacio.univalle.edu.co/TEXTOS/20/Articulo2.pdf>
- Adelantado, j. (2000). *Las políticas sociales.* Obtenido de Universidad de Salamanca: <http://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/6.2.laspoliticassociales.pdf>
- ANSPE. (2011). Metodología Senda de la Prosperidad. Bogotá, Colombia. Obtenido de Agencia Nacional Para la Superación de la Pobreza Extrema.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (Noviembre de 2013). *Política de Servicios Públicos Domiciliarios.* Obtenido de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=38198345>
- Barahona, M. (Abril de 2006). *Familias, Hogares, Dinámica demográfica, vulnerabilidad y pobreza en Nicaragua.* Recuperado el 2013, de CEPAL: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/26013/lcl2523-P.pdf>

- Bayon, M. C. (2013). Hacia una sociología de la pobreza: la relevancia de las dimensiones culturales. *Estudios Sociológicos*, vol. XXXI, núm. 91, enero-abril, 87-112.
- Bocanegra Acosta, H. (Enero- Junio de 2006). Globalización y política pública educativa en Colombia. *Dialogos de Saberes* , 33-50.
- CAMACOL. (Enero de 2009). *Superintendencia de servicios Publicos Domiciliarios*. Obtenido de Cámara Colombiana de la Construcción : http://camacol.co/sites/default/files/base_datos_juridico/BD20100517101100.pdf
- Carvajal, L. (2010). *Metodología de la investigación cap VIII*. Recuperado el Agosto de 2013, de http://www.lizardo-carvajal.com/index.php?option=com_content&view=article&id=64
- Cider. (16 de septiembre de 2011). *No se trata de una super herramienta para reducir la pobreza. Es tan solo un nuevo Indice de Pobreza Multidimensional*. Obtenido de Centro Interdisciplinario de Estudios sobre Desarrollo - Cider: http://debatesobrepobrezas.uniandes.edu.co/Historial_Expertos/105_Expertos_superherramienta_16092011.asp?id=105
- Colombia Aprende. (s.f.). *Educacion para adultos*. Recuperado el 2013, de Colombia Aprende La Red del Conocimiento.: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/article-228165.html>
- Cook, T., & Reichardt, C. (2005). *Metodos cualitativos y cuantitativos en ivestigacion evaluativa*. Madrid: Morata.
- Cortes, A. (2006). *Desarrollo Humano, Pobreza y Salud*. Recuperado el 2013, de Colombia Medica universidad del Valle: <http://colombiamedica.univalle.edu.co/index.php/comedica/article/view/405/1091>

DANE. (13 de Marzo de 2013). *Encuesta Nacional de calidad de Vida 2012*. Obtenido de Comunicado de prensa DANE: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/cp_ECV_2012.pdf

DANE. (18 de abril de 2013). *Pobreza en Colombia*. Obtenido de http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_2012.pdf

Deleon, P. (1997). *Una revisión del proceso de las políticas: de Laswell a Sabatier*. Obtenido de [gestionypoliticapublica.cide.edu: http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.VI_No.I_1ersem/LP_Vol.6_No.I_1sem.pdf](http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.VI_No.I_1ersem/LP_Vol.6_No.I_1sem.pdf)

DNP. (25 de septiembre de 2006). *Consejo Nacional de Política Social (Conpes 102)*. Obtenido de Departamento Nacional de Planeación: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes%20Sociales/102.pdf>

DNP. (2006). *Estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad*. Obtenido de Departamento Nacional de Planeación: https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DDS/Pobreza/En_Qu_e_Vamos/ESTRATEGIA%20libro%20def.pdf

DNP; ACCIÓN SOCIAL; MPS;. (2009). *Manual de Operaciones Version 5*. Bogotá: Ipresores S.A.

DNP;DDS & SPSCV. (2 de Febrero de 2011). *Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-Colombia) 1997-1998 y Meta del DNP para el 2014*. Obtenido de Departamento Nacional de Planeación: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=sxarqTMWtRI%3D&tabid=108>

DPS. (s.f.). *Departamento para la Prosperidad Social*. Obtenido de <http://www.dps.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=629&conID=179&pagID=12840>

Dubois, A. (2011). *Pobreza Urbana y Pobreza Rural*. Recuperado el 2013, de Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación para el Desarrollo - HEGO: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/174>

Editorial del Tiempo. (4 de Mayo de 2013). *Salud: el Problema mas Grave*. Recuperado el 2013, de El Tiempo.com: http://www.eltiempo.com/opinion/editoriales/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12779380.html

Escobar, A. (1996). *La invencion del tercer mundo, Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Obtenido de books.Google.es: http://books.google.es/books?id=P_aapX4T8qEC&printsec=frontcover&dq=ARTURO+ESCOBAR+%E2%80%93+LA+INVENCION+DEL+TERCER+MUNDO:+CONSTRUCCION+Y+DECONSTRUCCION+DEL+DESARROLLO&source=bl&ots=hnaaUW5SvH&sig=GWEFtSVanHkwAXCcjPYheDplITo&hl=es&ei=LFCbT

Espinosa, S., & Nuñez, J. (Noviembre de 2005). *Pobreza y Proteccion social en colombia*. Obtenido de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Colombia: http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/0_Libro_Proteccion_Iniciales_1.pdf

Galeano M., M. E. (2004). *Estrategias de investigación social cualitativa, El giro en la Mirada*. Medellín: La Carreta.

Galvis Ramírez y Cía. S.A. (Agosto de 2012). *El cuidador, la otra cara de los discapacitados*. Obtenido de Vanguardia.com:

<http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/168710-el-cuidador-la-otra-cara-de-los-discapacitados>

Giddens, A. (2001). *Sociología*. Madrid: Alianza editorial.

Gonzales Bedoya, D. M. (Noviembre de 2010). *Perspectivas del Desarrollo Humano*.

Obtenido de CINDE - Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano:

<http://www.cinde.org.co/maestriamedellin/PERSPECTIVAS%20DEL%20DESARROLLO%20HUMANO%20DIANA%20GONZALEZ%202010.pdf>

Goodman, A. (26 de Noviembre de 2010). *Manfred Max-Neef y su concepto de "economía descalza"*. Obtenido de Forum Español para la prevención y seguridad urbana: <http://www.fepsu.es/interculturalidad/manfred-max-neef-y-su-concepto-de-economia-descalza.html>

Hannah, A. (2007). *La Condición Humana*. México: Paidós.

Hernandez, G. (Agosto de 1999). *El análisis de la políticas públicas: una disciplina incipiente en Colombia*. Obtenido de Revisita de estudios sociales: <http://res.uniandes.edu.co/view.php/100/index.php?id=100>

Hoyos, G. M., & Molina, A. M. (1994). *Historia de Itagüí*. Obtenido de Biblioteca Virtual de Antioquia: <http://biblioteca-virtual-antioquia.udea.edu.co/pdf/21/counties-hi-gmh.pdf>

Instituto Nacional de Cancerología. (Octubre de 2012). *Macroproyecto Mejoramiento de la investigación en el instituto Nacional de cancerología*. Recuperado el 2013, de Instituto Nacional de Cancerología: <http://www.cancer.gov.co/documentos/Planeacion/Macroproyecto%20Investigaciones%202013-2016.pdf>

Johnson, S., & Rogaiy, B. (1997). *Microfinanciamiento y reducción de la pobreza, alternativas de ahorro y crédito para los sectores populares*. Mexico: UDEC.

- King, J. Y. (02 de abril de 2013). *Banco Mundial*. Recuperado el 2013, de <http://www.bancomundial.org/es/news/speech/2013/04/02/world-bank-group-president-jim-yong-kims-speech-at-georgetown-university>
- Lorenc Valcarce, F. (2005). *La sociología de los problemas públicos, una perspectiva crítica para el estudio de las relaciones entre la sociedad y la política*. Recuperado el 2013, de Nómadas: <http://pendientedemigracion.ucm.es/info/nomadas/12/florenc.pdf>
- Marulanda, B., Paredes, M., & Fajury, L. (Abril de 2012). *Programa de Promoción de la Cultura del Ahorro en Familias*. Recuperado el 2013, de Proyecto capital: <file:///C:/Users/32352416/Downloads/colombia%20promocion%20de%20la%20ocultura%20de%20ahorro%20en%20familias%20en%20pobreza.pdf>
- Max Neef, M. (1993). *Desarrollo a escala Humana*. Montevideo: Nordan Comunidad.
- Michelutti, E. (2013). *SOSTENIBILIDAD, Portal*. Obtenido de Cátedra UNESCO de sostenibilidad. Universidad politecnica de Catalunya: http://portalsostenibilidad.upc.edu/detall_01.php?numapartat=7&id=220
- Ministerio de la Protección Social. (2011). *Instructivo para la implemmentacion de los Patrones de Crecimiento de la OMS en Colombia para Niños, Niñas y Adolescentes de 0 a 18 años* . Recuperado el 2013, de huila.gov.co: http://huila.gov.co/documentos/2012/Salud/Nutricion_Ok/VIGILANCIA%20NUTRACIONAL/PATRONES%20DE%20CRECIMIENTO/PATRONES%20DE%20CRECIMIENTO.pdf
- Munera L., M. C. (2007). *Resignificar el desarrollo*. Medellín: EscueLa del Hábitat CEHAP.
- ONU. (2013). *Objetivos del Desarrollo del Milenio informe 2013*. Obtenido de Organizacion de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/pdf/mdg-report-2013-spanish.pdf>

Pizarro, R. (febrero de 2001). *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. Obtenido de CEPAL: <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/6553/P6553.xml&xsl=/deype/tpl/p9f.xsl&base=/deype/tpl/top-bottom.xsl>

PUND. (2010). *Los Objetivos del Desarrollo del Milenio*. Recuperado el agosto de 2013, de Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo: http://hdr.undp.org/en/media/hdr03_sp_chapter_1.pdf

Redaccion: Vivir. (14 de Mar de 2013). *Colombia, ¿país de alto desarrollo humano?* Obtenido de El Espectador.com: <http://www.elespectador.com/noticias/actualidad/vivir/articulo-410396-colombia-pais-de-alto-desarrollo-humano>

Rodriguez Torrez, M. C. (2012). *Educación y Pobreza: un Análisis de Eficiencia Relativa Departamental*. Recuperado el 2013, de Biblioteca Digital Universidad Nacional de Colombia: <http://www.bdigital.unal.edu.co/6810/1/407563.2012.pdf>

Rua Serna, J. C. (Enero -Abril de 2012). *El derecho a Prostituirse. La prostitución a la luz del derecho laboral*. Recuperado el 2013, de Revista electronica N° 8 - Aprende en Línea Universidad de Antioquia: <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/derypol/article/viewFile/12325/11173>

Samour, H. (1998). Aspectos Ideologicos del Neoliberalismo. *Realidad*, 66.

Sandoval, M. (oct de 2007). *Sociología de la pobreza Urbana*. Recuperado el 2013, de Universidad catolica Silva Henriquez: http://www.ucsh.cl/Uas/incjs/download.asp?gls_cod_nodo=20071003143050&hdd_nom_archivo=Mario+Sandoval+-+Sociolog%EDa+de+la+pobreza+urbana.doc

Sen, A. K. (Mayo de 2003). *el Enfoque de las capacidades y las realizaciones*. Recuperado el 2013, de revistas.bancomext: <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/20/3/RCE.pdf>

sitio web Municipio de Itagüí. (2013). *Secretaria de Medio Ambiente*. Recuperado el 2013, de Itagüí area digital: <http://itagui.areadigital.gov.co/institucional/secretarias/Paginas/OficinadeServiciosPublicosDomiciliarios.aspx>

Tezanos Vasquez, S., Quiñones Montellano, A., Gutierrez Sobrao, D., & Madrueño Aguilar, R. (febrero de 2013). *Desarrollo Humano, pobreza y desigualdades*. Obtenido de Manuales sobre cooperación y desarrollo: <http://www.ciberoamericana.com/pdf/MANUAL1.pdf>

Vargas Z., F. (2004). *Competencia Clave y Aprendizaje Permanente, tres miradas a su desarrollo en América Latina y el Caribe*. Obtenido de Universidad de Nariño: http://www.ilo.org/public/english/anniversary/90th/download/events/cinterfor/vargas_logo90.pdf

Vega Cano, R. T. (Febrero de 2013). *Revisión documental acerca de la investigación evaluativa*. Obtenido de Contribuciones a las Ciencias Sociales: www.eumed.net/rev/cccss/23/investigacion-evaluativa-politicas-publicas-mexico.html

Velasco C, N., Marin M., O. M., Montealegre R., L. D., Osejo V, I., Silva M, A. E., & Ramirez P., D. C. (Abril de 2011). *Rotafolio Red UNIDOS*. Obtenido de Universidad Católica del Norte: <http://www.ucn.edu.co/unidos/Documents/rotafolio.pdf>

Vite Pére, M. A. (1999, ene-abr). *Amartua Kumar Sen: Notas para pensar la pobreza y desigualdad social*. Retrieved from Revista sociologica: <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/3909.pdf>

Weiss, C. H. (1982). *Investigación Evaluativa, Métodos para determinar la eficiencia de los programas de acción*. Mexico: Trillas.

Zúñiga R., D. G. (s.f.). *Nación, identidad y ciudadanía: del ejercicio de inclusión al de exclusión*. Recuperado el 2013, de Revista En Ciencia CSiales: http://www.icesi.edu.co/revista_cs/images/stories/revistaCS2/articulos/07-danghelly.pdf