

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO



**ANÁLISIS DEL COMPONENTE DE ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR Y
COMUNITARIO DE LA RED UNIDOS EN LA LOCALIDAD DE SUBA: LA
EXPERIENCIA DE LOS COGESTORES SOCIALES.**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER
EN GERENCIA SOCIAL CON MENCIÓN EN GERENCIA DE
PROGRAMAS Y PROYECTOS DE DESARROLLO**

AUTOR

Silvia Johana Rodríguez Patiño

ASESOR:

Javier Alejandro Pineda Medina

Noviembre, 2014

RESUMEN EJECUTIVO

La Estrategia Red Unidos, es la manera como el gobierno de Colombia, busca la erradicación de la pobreza extrema en el país, abordándola desde una perspectiva multidimensional e integral. La estrategia, cuenta con tres componentes básicos, Acompañamiento Familiar y Comunitario, Gestión de la oferta y Acceso preferente y Fortalecimiento Institucional, siendo los cogestores (as) sociales, los encargados directos de la implementación, sobre todo del primer componente; siendo así, resulta fundamental como ejercicio evaluativo, conocer su experiencia y opinión respecto a la implementación, toda vez que se han presentado importantes muestras de que la estrategia no está funcionando en Bogotá.

Esta estrategia, que se comenzó a implementar desde el año 2007 en Colombia, llegó a la ciudad de Bogotá en el año 2010, luego de casi 5 años desde su inicio, los resultados esperados aún están muy lejos, se dan unas cifras en papel que distan de lo que la realidad viene mostrando, sobre todo para los cogestores (as) sociales, quienes cotidianamente la viven en terreno y tienen el contacto directo con las familias beneficiarias.

La investigación realizada es de tipo cualitativa, en un nivel interpretativo a través del estudio de caso y tiene como unidad de análisis los cogestores (as) sociales. La presente investigación busca conocer a través de elementos bibliográficos y de campo, las causas de las fallas de implementación de la estrategia, las barreras que se han encontrado en territorio y que desde la perspectiva de los cogestores (as) sociales, no han permitido la verdadera eficacia en su desarrollo.

La tesis está dividida en seis capítulos, el primero presenta el planteamiento del problema, la justificación y los objetivos de investigación; el segundo el marco teórico referencial donde se exponen el enfoque multidimensional de pobreza, la conceptualización de la misma, así como el planteamiento de la Estrategia Red Unidos, por último, se describe el territorio específico, la localidad de Suba, que es

el escenario muestra de la información recolectada. En el tercer capítulo se encuentra lo relacionado con el diseño metodológico de la investigación.

El cuarto capítulo, muestra el análisis resultante de la interpretación de los instrumentos aplicados; las entrevistas a los cogestores (as) sociales, contrastando con los registros bibliográficos y de observación de campo. El quinto capítulo cuenta con las conclusiones y recomendaciones resultantes de la investigación. El sexto y último capítulo contiene la propuesta de mejora para la implementación de la Estrategia Red Unidos en la ciudad de Bogotá.

La presente tesis, muestra los hallazgos encontrados de manera práctica y concreta, sin realizar recorridos excesivos por teorías relacionadas, vinculando solo aquellos elementos que realmente le conciernen, lo cual facilita su lectura y comprensión, atendiendo a las tendencias académicas al respecto. Es primordialmente una evaluación de campo en tiempo real.

La Gerencia Social, nos ocupa en tanto que nuestro actuar en la sociedad y más concretamente en un tema tan importante como la pobreza, desarrolla un sin número de proyectos que el gerente social tendrá a cargo, bien sea para diseñar, implementar, evaluar o todas las anteriores; es la gerencia social la encargada de asumir y repensar al respecto, pues las herramientas adquiridas deben enriquecer el actuar y la calidad de vida de la sociedad.

ÍNDICE

Página

Resumen ejecutivo

Agradecimientos

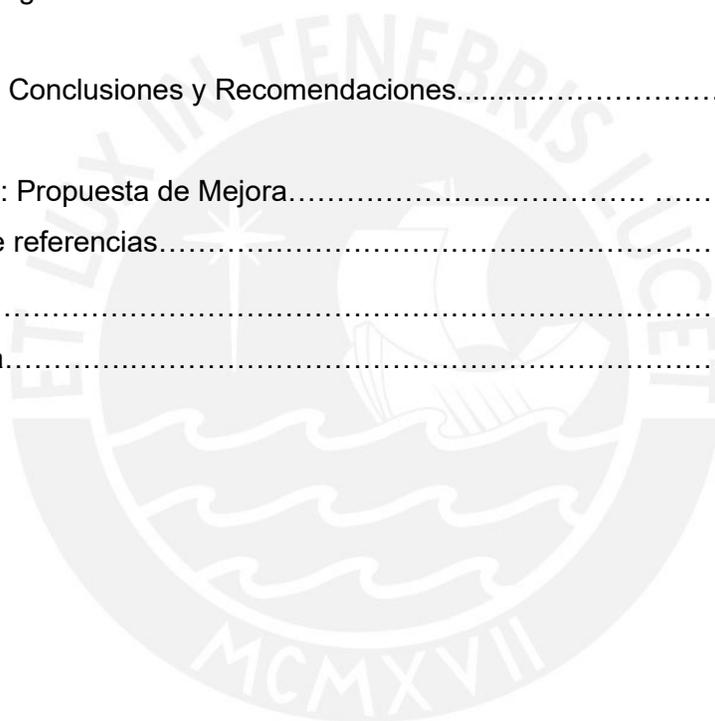
Dedicatoria

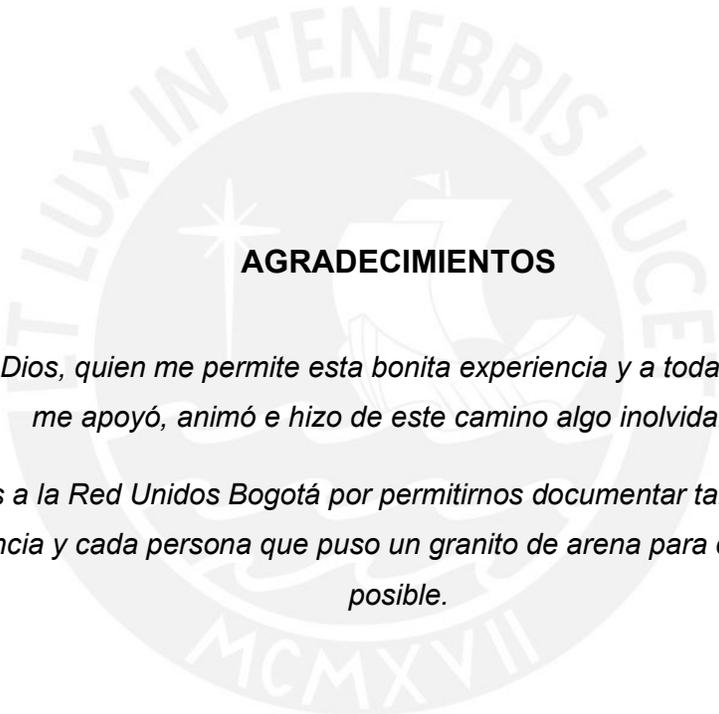
Introducción

Abreviaturas y Siglas

Capítulo I:	11
1.1 Planteamiento del problema	11
1.2 Justificación	14
1.3 Objetivos.....	16
Cuerpo de la Tesis.....	17
Capítulo II: Marco Teórico Referencial.....	18
2.1 El enfoque de desarrollo humano	18
2.2 El problema social	21
2.3 El concepto de gestión.....	22
2.4 El concepto de pobreza y de pobreza multidimensional.....	25
2.5 Antecedentes de la Estrategia Red Unidos.....	33
2.6 Marco legal	47
2.7 La Estrategia Red Unidos... sus inicios.	49
2.8 El territorio, la ciudad de Bogotá y la localidad de Suba.....	70
2.9 El concepto de percepción.....	74
2.10 La articulación.....	75
2.11 Entes territoriales.....	78

Capítulo III: Diseño y programa metodológico.....	80
Capítulo IV: Presentación, Análisis e Interpretación de los Resultados.....	90
4.1 Capacitación de los cogestores (as) sociales de la localidad de Suba.....	90
4.2 Mecanismos para la articulación de la Estrategia Red Unidos con los entes territoriales de la localidad de Suba	105
4.3 Percepción de los cogestores sociales (as) de la localidad de Suba, acerca de la Estrategia Red Unidos	114
Capítulo V: Conclusiones y Recomendaciones.....	128
Capítulo VI: Propuesta de Mejora.....	132
Sección de referencias.....	141
Anexos.....	142
Bibliografía.....	157

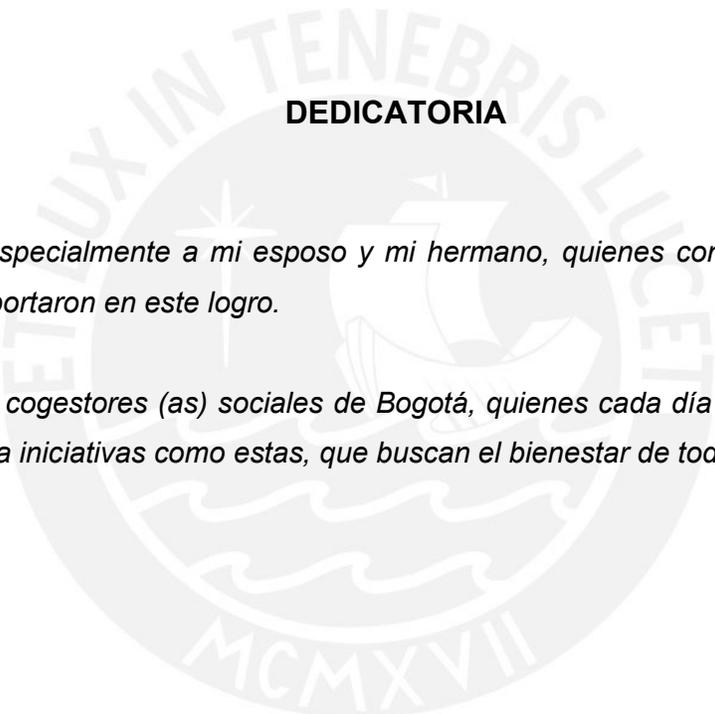




AGRADECIMIENTOS

Gracias a Dios, quien me permite esta bonita experiencia y a toda mi familia quien me apoyó, animó e hizo de este camino algo inolvidable.

Gracias a la Red Unidos Bogotá por permitirnos documentar tan significativa experiencia y cada persona que puso un granito de arena para que esto fuera posible.



DEDICATORIA

Dedicada especialmente a mi esposo y mi hermano, quienes con sus esfuerzos y desvelos aportaron en este logro.

A todos los cogestores (as) sociales de Bogotá, quienes cada día le aportan a esta sociedad y a iniciativas como estas, que buscan el bienestar de todos y todas.

INTRODUCCIÓN

Por mucho tiempo el tema de la pobreza ha sido una de las preocupaciones centrales de la sociedad, en respuesta a ello se han diseñado e implementado diferentes formas para tratar de superarla y erradicarla; en ese aprendizaje conjunto de distintas sociedades, las estrategias y procesos se han enriquecido y han potenciado sus resultados al respecto.

Colombia, no es un país ajeno a ello, a través de su historia ha buscado como vía de desarrollo y como proceso social de impacto, la superación de sus índices de pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. Así es como en ese aprendizaje conjunto de las sociedades ha tomado experiencias y ha enriquecido su quehacer al respecto, buscando el bienestar de sus pobladores.

De esta manera y atendiendo al compromiso con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, es como Colombia adopta como vía de superación de la pobreza la Estrategia Red Unidos, que reúne los nuevos conceptos y abordajes en el tema de la pobreza, así como las experiencias y aportes de otros países en la implementación de estrategias similares.

Inicia como un pilotaje y rápidamente se extiende a todo el territorio nacional, convirtiéndose por vía política y económica en la apuesta más grande de los últimos gobiernos en materia de desarrollo social. Hoy, después de varios años de su inicio e implementación es importante hacer un balance de sus avances y fallas para el mejoramiento o replanteamiento en un tema de vital importancia.

La Gerencia Social, cumple un papel fundamental al respecto, pues constituye un evaluador de ese proceso administrativo, social y de desarrollo; de esta manera el presente documento muestra un análisis de la implementación de la Estrategia Red Unidos en una de las localidades más importantes de Bogotá, su capital y epicentro de multiplicación de valiosos aportes.

A través del documento se presentará un balance de implementación desde uno de los principales actores de esta política pública: los cogestores (as) sociales, quienes son los que cotidianamente enfrentan el reto de poner en marcha la principal bandera de los programas de gobierno y una de las estrategias en que la población tiene mayor expectativa.

Se busca así, plasmar una evaluación, un balance en la implementación de la Estrategia Red Unidos y por supuesto como gerentes sociales, aportar en recomendaciones u opciones de mejora para la operatividad de tan importante proyecto social.



ABREVIATURAS Y SIGLAS

ANSPE	Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema
CIJUNTOS	Comisión Intersectorial de la Red de Protección Social
CLOPS	Consejos Locales de Política Social
CODPOS	Consejos Departamentales de Política Social
COMPOS	Consejos Municipales de Política Social
CONPES	Consejos Nacional de Política Económica y Social
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DIGOIT	Dirección de Oferta Institucional y Territorial
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
DTR	Dispositivo de Trabajo Remoto
ECV	Encuesta Calidad de Vida
EDA	Enfermedad Diarreica Aguda
IRA	Infección Diarreica Aguda
LB	Logros Básicos
MERPD	Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la pobreza y la Desigualdad en Colombia
MESEP	Misión para el Empalme de las Series de Empleo, Pobreza y Desigualdad
MIMDES	Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Social de Perú
MINEDU	Ministerio de Educación del Perú
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNPS	Plan Nacional de Prosperidad Social
RPUD	Registro Único de Población Desplazada
SISBÉN	Sistema de Información de Posibles Beneficiarios de Programas Sociales

ANÁLISIS DEL COMPONENTE DE ACOMPAÑAMIENTO FAMILIAR Y COMUNITARIO DE LA RED UNIDOS EN LA LOCALIDAD DE SUBA: LA EXPERIENCIA DE LOS COGESTORES SOCIALES

CAPÍTULO I

1.1. Planteamiento del Problema

La Estrategia Red Unidos es la manera en que el gobierno colombiano busca alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio y reducir la pobreza extrema en el país, mejorando significativamente las condiciones de vida de 1.500.000 familias a nivel nacional. Desde el año 2007, esta estrategia se comenzó a implementar a través de un pilotaje en 3 municipios de Colombia y para el 2010 ya se encontraba en todo el territorio rural; sin embargo faltaba que iniciara en las grandes ciudades.

Es así, como en abril de 2010 la Estrategia Red Unidos se comienza a implementar en la ciudad de Bogotá con el objetivo de realizar acompañamiento familiar para la superación de la pobreza extrema de 38.000 familias y comienza su ejecución a través de un operador social, quien con 188 cogestores (as) sociales, realizarían levantamiento de la línea base de esas 38.000 familias y las acompañarían en la superación de los logros básicos propuestos en la estrategia, generando de paso el fortalecimiento institucional de las entidades de oferta y el acceso preferente para garantizar la eficacia del programa.

Luego de 5 años del inicio de la implementación de la estrategia en la ciudad, se evidencia poca eficacia de la misma y pese a que diversos factores imprevistos se han corregido sobre la marcha, resulta preocupante que una estrategia a la que se le han invertido bastantes recursos y voluntades políticas, aún no haya ubicado la totalidad de las familias, que la información de la línea de base de las mismas este incorrecta y desactualizada en su mayoría y que las familias que se encuentran en el proceso de acompañamiento no hayan accedido de manera preferente a ninguna

oferta desde la Estrategia, por lo cual el cumplimiento de logros es incipiente. Así mismo ninguna institución pública vinculada a la Red Unidos se ha fortalecido en su capacidad de oferta pertinente.

Cuando se revisa y analiza la información de la estrategia, se percibe una política pública que aunque con algunas fallas en su diseño, plantea una opción diferente, actual y ambiciosa para la superación de la pobreza extrema en el país, con un enfoque multidimensional y de corresponsabilidad; sin embargo, pese a que se han destinado recursos y acciones, es en la fase de implementación donde se abre una gran brecha entre el planteamiento inicial y la ejecución real de la misma.

Para este año (2014) se tiene como objetivo que mínimo 5.200 familias de la ciudad de Bogotá, sean promovidas de la Estrategia, lo que supone superación de condiciones de pobreza y recuperación de activos familiares. En realidad, no se ha dado ninguna condición de base para que esto suceda, pero se sabe que como meta de gobierno y meta institucional, este hecho se dará sea como sea, pero los cogestores (as) y las familias no saben qué es lo que está sucediendo. Supone en cifras una eficacia de la estrategia que no se da en la realidad.

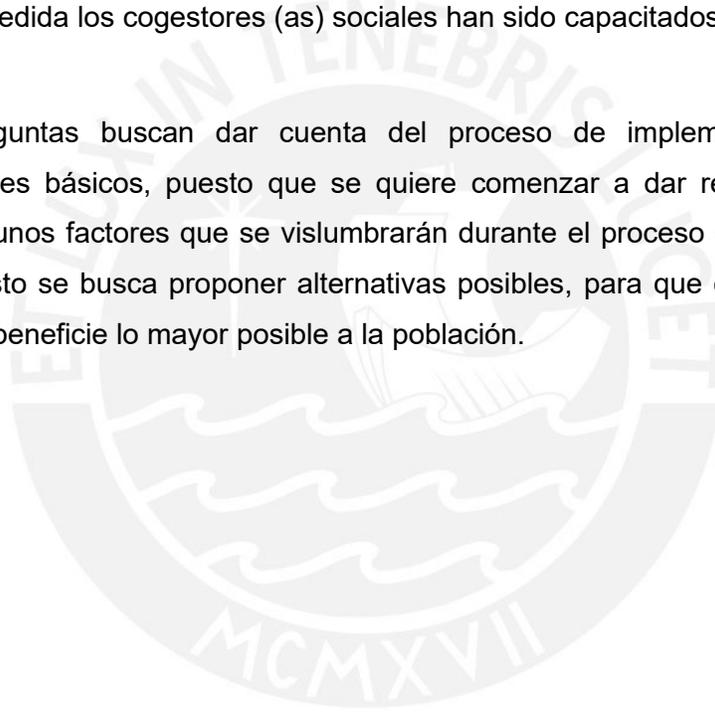
Es por ello que la **pregunta general** de investigación apunta a saber ¿Por qué la Estrategia Red Unidos no está logrando alcanzar los objetivos propuestos de los componentes básicos: Acompañamiento Familiar y Comunitario, Gestión de la Oferta y Acceso Preferente y Fortalecimiento Institucional, en la localidad de Suba de la ciudad de Bogotá?

La pertinencia de la pregunta se basa en que en el agitado transcurrir de la estrategia no se ha dado el espacio para preguntarse por qué los procesos no se han dado como se esperaban. Se ha planteado incumplimiento de metas pero no el porqué; no se ha generado un momento donde realmente se mire qué está fallando y se replantee el quehacer, por lo menos inmediato del desarrollo de la estrategia en la ciudad.

Para responder a la pregunta general se plantean las siguientes **preguntas específicas**:

- ¿Cuál es la percepción que tienen los cogestores (as) sociales de la localidad de Suba acerca de la Estrategia Red Unidos?
- ¿Cuáles son los mecanismos o acciones para la articulación de la Estrategia con los entes territoriales de la localidad de Suba de la ciudad de Bogotá?
- ¿En qué medida los cogestores (as) sociales han sido capacitados (as)?

Estas preguntas buscan dar cuenta del proceso de implementación en sus componentes básicos, puesto que se quiere comenzar a dar respuesta a por lo menos algunos factores que se vislumbrarán durante el proceso de investigación y por supuesto se busca proponer alternativas posibles, para que el desarrollo de la estrategia beneficie lo mayor posible a la población.



1.2 Justificación

La presente investigación surge de la necesidad de indagar sobre la efectividad de una política pública. Como profesional de la Red Unidos desde su inicio en la ciudad, evidencio profundas fallas en la implementación de la estrategia y esto constituye un campo de investigación, como uno de los momentos de una política social con oportunidades de mejoramiento, desde el saber que puede aportar la Gerencia Social.

Por lo anterior, tanto la población beneficiaria, los cogestores (as) sociales, coordinadoras locales, funcionarios de otras entidades y población en general suelen tener un imaginario negativo de la estrategia y en este momento en que las familias deberían comenzar a egresar de la estrategia no hay consecución de metas al respecto.

Teniendo en cuenta que un eje fundamental de la Estrategia es la articulación con el ente territorial donde se desarrolla y el fortalecimiento de las instituciones que allí impactan, hasta el momento se desconoce cuál ha sido el nivel real de dicha articulación en la ciudad de Bogotá y si esta puede ser una causa de la ineficacia en la implementación.

Además de ello, no se ha realizado una sistematización de la experiencia del trabajo del cogestor (a) social, quien es el que implementa el componente de Acompañamiento Familiar y Comunitario de manera directa. Esta experiencia en campo no ha retroalimentado la implementación de la Estrategia en ninguno de sus componentes básicos. Por ello, se hace necesario profundizar en conocer cómo se ha dado el componente de Acompañamiento Familiar y Comunitario de la Estrategia Red Unidos, pero vista desde la experiencia de los cogestores (as) sociales. Es aquí también como interviene la Gerencia Social pues nos va a permitir investigar y analizar procesos para proponer medidas de mejora que fortalezcan la intervención de la estrategia.

Por todo esto, como actor de la Estrategia, se evidencia la necesidad de indagar sobre estos aspectos de los componentes básicos de la Red Unidos. Por un lado se cuenta con la experiencia directa y el acceso a la información y por otro lado se puede aprovechar la coyuntura política que posibilita replantear la Estrategia en alguna medida.

Refiero coyuntura política porque con el cambio de gobierno presidencial, también se dieron cambios en la estructura estatal pública, que tocaron la Red Unidos; esta fue incluida de manera específica en el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos 2010-2014” con una meta además para las instituciones públicas frente a la población beneficiaria de la estrategia. Además de ello la Red Unidos dejó de formar parte de Acción Social, entidad de cooperación internacional, para ser adscrita al Departamento para la Prosperidad Social, más específicamente a la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), lo cual le permite mayor autonomía en su operación y mayor atención, pues la Agencia se dedicará exclusivamente al funcionamiento de la estrategia.

Este es el aporte que como gerentes sociales tenemos la posibilidad de realizar en estos escenarios, la investigación en Gerencia Social debe permitir aportar y responder en la construcción y óptimo desarrollo de políticas sociales que apuntan al bien común. El análisis de los procesos y las propuestas que se puedan hacer desde la perspectiva del gerente social, constituyen y posibilitan los campos de acción donde las intervenciones se vuelvan significativas.

El resultado de esta investigación, puede ser una excelente opción de enriquecimiento de la Estrategia Red Unidos y es también una excelente opción de generar conocimiento y aportes desde la Gerencia social, marcando un campo de acción importante y utilizando las herramientas académicas pertinentes para el aporte juicioso y destacado en este campo.

1.3 Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Conocer cuáles son los factores que están limitando que la Estrategia Red Unidos no logre alcanzar los objetivos propuestos de los componentes básicos: Acompañamiento Familiar y Comunitario, Gestión de la Oferta y Acceso Preferente y Fortalecimiento Institucional; en la localidad de Suba de la ciudad de Bogotá (2010 – 2013), analizando la intervención de los cogestores (as) sociales para proponer medidas que permitan mejorar la estrategia.

Objetivos específicos

- ✓ Analizar la percepción que tienen los cogestores (as) sociales de la localidad de Suba acerca de la Estrategia Red Unidos.
- ✓ Describir y analizar los mecanismos de articulación de la Estrategia Red Unidos con los entes territoriales de la ciudad de Bogotá.
- ✓ Conocer el nivel de capacitación de los cogestores (as) sociales de la localidad de Suba en el manejo de la Estrategia Red Unidos para lograr alcanzar los objetivos propuestos.
- ✓ Proponer medidas de mejora o recomendaciones que contribuyan a que la Estrategia Red Unidos logre alcanzar los objetivos propuestos de los componentes básicos: Acompañamiento Familiar y Comunitario, Gestión de la Oferta y Acceso Preferente y Fortalecimiento Institucional en la localidad de Suba de la ciudad de Bogotá.

CUERPO DE LA TESIS



CAPITULO II

MARCO TEÓRICO REFRENCIAL

A través de la historia, se ha conceptualizado sobre los diferentes enfoques para abordar problemáticas sociales; en la medida en que se ha dado el crecimiento económico, se ha dado también la preocupación porque el crecimiento del ser humano se dé a la par y se den mayores opciones para su realización. En el ámbito social destacaremos, de acuerdo con la problemática que nos concierne, la información más relevante al respecto.

2.1 El Enfoque de Desarrollo Humano.

Uno de los enfoques de abordaje a las problemáticas sociales, es el enfoque de desarrollo humano, entendido este como aquel que plantea como centro del desarrollo y la intervención al ser humano, el ampliar las oportunidades para este y potenciar sus capacidades;

según la Organización de Naciones Unidas, esto se traduce en aspectos tales como: el acceso a los ingresos, no como fin, sino como medio para adquirir bienestar; la vida prolongada, los conocimientos, la libertad política, la seguridad personal, la participación comunitaria, la garantía de los derechos humanos. [...] El paradigma de desarrollo humano actualmente es el modelo más holista. Este contiene todos los aspectos del desarrollo, incluyendo el crecimiento económico, inversión social, potenciación de la gente, satisfacción de las necesidades básicas, seguridad social y libertades políticas y culturales entre otros aspectos (ONU 2002).

Este enfoque centrado en el individuo, en la instalación de capacidades para superar su situación, la cual es mucho más amplia que una cuestión de ingresos, coincide con la perspectiva y concepción de pobreza multidimensional aquí presentada; ya que le apunta a la acumulación del capital humano, a enseñar a las

personas a usar sus recursos como medio para superar su situación, más allá de una simple asistencia.

“El Desarrollo Humano no es paternalista, tampoco basado en la caridad o en el concepto de bienestar. El foco está en el desarrollo por la gente. La peor política para la gente pobre y las naciones pobres es la de colocarla en permanente caridad. Esta estrategia no es consistente con la dignidad humana, y además no es sostenible en el tiempo. *“It is justice, not charity, that is wanting in the world”*, escribió Mary Wollstonecraft pionera del feminismo. El *empowerment* significa que las personas están en capacidad de ejercer la elección de sus oportunidades por sí mismas. Esto implica que las personas puedan tener influencia en las decisiones que se tomen y diseñen” (ONU 2002:78)

La experiencia señala que los pobres, en particular los pobres extremos no son capaces de superar trampas con sus propios esfuerzos (Smith 2005). Este mismo texto refiere que por su escasa vinculación con redes de apoyo, en general no acceden a los beneficios de manera prioritaria para ellos, incluso a aquellos que les pueden permitir incrementar ingresos.

Según el mismo texto de las (Naciones Unidas 2002) el enfoque de desarrollo humano difiere, además del enfoque tradicional sobre crecimiento económico y con el de Necesidades Humanas Básicas. Las teorías acerca de la formación de capital humano y el desarrollo de recursos humanos conciben al ser humano como medio y no como fin; el ser humano como instrumento de producción, como bien de capital, sin fines ulteriores y beneficiarios.

El enfoque de Bienestar Social, por su parte, considera a los seres humanos, más como beneficiarios pasivos del proceso de desarrollo, que como seres que participan en él, colocando su mayor énfasis en las políticas de distribución en lugar de las estructuras de producción.

Finalmente, el enfoque de las Necesidades Básicas generalmente se concentra en el grueso de bienes y servicios que requieren los grupos desposeídos: alimento, vivienda, ropa, atención médica y agua. Se centra en el suministro, en las carencias, en las ausencias, en lugar de las oportunidades y los logros.

Estas diferencias entre los enfoques de desarrollo no son incompatibles: por el contrario, puede haber coincidencias en aspectos tales como la clasificación de grupos, e identificación de poblaciones con requerimientos. La diferencia fundamental se ubica en la manera como se debe asumir y conquistar el desarrollo. (ONU 2002).

“La pobreza humana es la falta desarrollo humano” (Gómez Buendía 2007), en su informe de desarrollo humano para Bogotá refiere que a diferencia del desarrollo económico, el desarrollo humano no solo atiende al ingreso, sino a la ampliación de oportunidades, capacidades, o libertades, de llevar la vida que se desea, así la pobreza es no solo falta de ingreso, también puede ser falta de salud, de un ambiente saludable, de educación, etcétera. Cualquier privación humana.

Hablando de un enfoque de desarrollo humano, es un trabajo centrado por y para el individuo, su total libertad y desarrollo, de expresión y crecimiento en todos los ámbitos de la vida, con todos los factores que ellos asocian.

Centrándonos en la ciudad de Bogotá, ciudad capital de Colombia, podemos citar a (Gómez Buendía 2007), quien refiere que ese desarrollo humano es particular en las ciudades y que se da en cuatro dimensiones: El de la ciudad física, que hace referencia al conjunto de inmuebles, vías y espacios públicos, así se hablará de vivienda digna, espacio público, servicios domiciliarios, y un medio ambiente saludable.

El segundo plano el de la ciudad económica y social, el sistema de producción, distribución y consumo de bienes y servicios, así como el tejido de relaciones sociales; así se habla de empleo productivo, ingresos familiares, servicios de salud, educación, entre otros.

El tercer plano el de la ciudad política o del orden necesario para la convivencia, así se hablará de convivencia armoniosa, seguridad y democracia.

El cuarto plano, el de la ciudad cultural, de las creencias, actitudes y valores, así se hablará de pluralismo y acceso al consumo cultural.

Esto es un enfoque de desarrollo humano; amplio, integral, dinámico y diferente para concebir una estrategia para la superación de la pobreza extrema, así como una iniciativa que busca reflexionarla y mejorarla.

2.2. El Problema Social.

El presente análisis, tiene como base la intervención o respuesta a uno de los problemas sociales más importantes planteados por la humanidad; por ello daremos una breve observación de lo que se entiende por problema social; (García Salord 1999:45), sostiene que todo campo profesional se estructura en relación con ciertos imperativos sociales (demanda social) que plantean como necesario un tipo de práctica determinada. Estos imperativos sociales se estructuran a partir de los obstáculos que surgen en el proceso de producción y reproducción de la vida social, derivados de las contradicciones estructurales que caracterizan a cada sociedad y que se expresan como “problemas sociales” (García Salord 1999:27).

El problema social se constituye en objeto de intervención de la sociedad, previo análisis y delimitación del aspecto o aspectos de ese problema sobre los que se habrá de intervenir. Caracterizar el problema social significa “presentar información acerca de la problemática (datos acerca del fenómeno real y concreto), explicar categorías conceptuales utilizadas y establecer relaciones entre dichos conceptos: cómo se construye esa problemática como objeto de conocimiento, cómo se entiende y conceptualiza” (García Salord 1999:27).

Con base en ello, se evidencia que las sociedades, inicialmente de manera individual y luego institucional, buscan dar respuesta, aliviar o transformar esas problemáticas sociales que son más sentidas en una comunidad y que van denotando mayor o menor vulnerabilidad de una población frente a las mismas, entendiendo vulnerabilidad como “conjunto de circunstancias por las cuales el individuo o un colectivo se hallan expuestos a amenazas, debido a rupturas que han debilitado su capacidad de respuesta o habilidad para enfrentar situaciones de riesgo” (García Salord 1999:89).

Para dar esas respuestas se crean y desarrollan programas y proyectos sociales, que a través de la historia han evolucionado en su diseño, planeación estratégica, implementación y retroalimentación, es decir, en su modelo de gestión.

2.3 El Concepto de Gestión

Si hablamos de gestión, tanto en los componentes básicos de la estrategia como de la intención de la presente investigación, debemos remitirnos al concepto de gestión, ya que la ineficacia¹ que referimos en la implementación, atiende directamente a un proceso de gestión.

La gestión empresarial es el proceso de planificar, organizar, ejecutar y evaluar una empresa, lo que se traduce como una necesidad para la supervivencia y la competitividad de las pequeñas y medianas empresas a mediano y largo plazo. La gestión funciona a través de las personas y equipos de trabajo para lograr resultados (Rubio 2006:27).

Si pasamos ahora a contemplar los posibles modos de gestión de las necesidades sociales, parafraseando a (Laguna 2005) podemos apreciar que su “conjunto de oportunidades” está sobre determinado por dos procesos paralelos e interactuantes, que operan, en un caso, en la vertiente organizativa (institucional) y, en el otro, en la perspectiva metodológica (conceptual).

Según (Laguna 2005:8), centrándonos en primer lugar en los aspectos organizativos, cabría analizar, de forma un tanto esquemática, cualquier “sistema de provisión de servicios” a través de tres procesos básicos que definen su funcionamiento, y en cuyo desenvolvimiento práctico podemos percibir la complejidad como rasgo característico:

¹Oxford *Dictionaries*: Incapacidad para producir el efecto deseado o para ir bien para determinada cosa.

Selección de necesidades, que alude a los criterios y procesos específicos de filtrado, a través de los cuales se discrimina entre las necesidades cuya atención por los servicios sociales se considera pertinente o, por el contrario, no admisible (Laguna 2005:8)

- Agregación de necesidades, que hace mención de los procedimientos a través de los cuales se clasifican y agrupan, atendiendo a criterios de similitud estructural o funcional, las necesidades objeto de atención. Se postula por tanto una hipotética homogeneidad, que vendría a justificar una conceptualización y un funcionamiento organizativo que tiene como referente los sectores de atención y los programas sectoriales. La dificultad estriba en que tal planteamiento choca frontalmente con los actuales enfoques teóricos y metodológicos, que tienden a concebir las necesidades sociales desde un punto de vista multidimensional y dinámico. Si bien la Red Unidos afronta el flagelo de la pobreza de una manera multidimensional, es diferenciado en que atiende a la problemática pobreza, la cual incluye y excluye otros aspectos (Laguna 2005:9).
- Priorización de necesidades, que se refiere a la aplicación de procedimientos y criterios de decisión que permiten un tratamiento jerarquizado (principalmente desde el punto de vista de la asignación de recursos disponibles) de las necesidades sociales (Laguna 2005:9).

Por otra parte, la actual estructuración organizativa de aquellos sistemas de provisión de servicios responde a una dinámica histórica de institucionalización de los derechos sociales y económicos, materializada en último extremo en la constitución de diferentes sistemas de protección social (educativo, sanitario, empleo, servicios sociales, etc.), con competencias funcionales diferenciadas diversos criterios de acceso y variable extensión de su cobertura, aunque con una tendencia implícita al universalismo (Laguna 2005:87-89).

La evolución de este concepto se da desde un enfoque de administración y de planeación estratégica de trascendencia en la teoría de gestión contemporánea,

refiere “se trata de proyectar el comportamiento de variables del ambiente para establecer ajustes de mayor eficiencia y eficacia social en el largo plazo” (Martínez 2002:65).

Es una tarea de gerencia en tanto como lo refiere (Martínez 2002:68), la visión de la gerencia debe responder a un proceso de movilización de todas las fuerzas de la organización de acuerdo con un proyecto compartido de organización, de valores que refuercen el crecimiento intelectual, la iniciativa, la libertad de lección, el desarrollo del conocimiento.

Desde un enfoque de planeación estratégica, la gestión también implica la evaluación, en tanto retroalimentación, reprogramación o acción correctiva; la evaluación periódica en tanto se mide también la eficacia y eficiencia de un programa o proyecto, se tienen unos resultados esperados y se modifica en operación para optimizar resultados.

Parafraseando a (Martínez 2002), el actual concepto de gestión es una evolución de administración, en tanto derivado de las áreas de recursos humanos, la administración de programas y proyectos desarrollaban el mismo concepto, el de gestión se le agrega que el concepto en sí implica proactividad, búsqueda, anticipación, gerencia estratégica, ya no es la administración de escritorio esperando responder y distribuir; la gestión es diligente en tanto busca y asocia.

Como contribución de la teoría general de sistemas a la teoría contemporánea de gestión, encontramos el concepto de sinergia como “una propiedad de los sistemas que se refiere a la energía superior que logran las partes del sistema mediante su interacción o coordinación, originando fuerzas y procesos que los elementos del sistema no lograrían por separado” (Martínez 2002:69). Hablando de una estrategia en red y de articulación, este concepto de gestión es el más apropiado para describir lo que implica la gestión de la oferta y la gestión de la estrategia en sí.

Gestión, sería entonces un concepto más integral y amplio de la administración, con una postura menos vertical, una postura que implica gestión en todos los niveles del

proyecto, movilización, búsqueda y anticipación que se ajusta a la presente descripción.

La emergencia de estos criterios de demarcación o diferenciación funcional, es una variable interviniente en todos los modelos de gestión de las necesidades sociales, que queda reflejada casi siempre en las llamadas a la coordinación sectorial o la cooperación interadministrativa; como claro ejemplo, el abordaje integral (Laguna 2005:10), siendo este un aspecto planteado como componente pilar de la Red Unidos, pero también siendo un área de fallas de implementación y operación; esto en gran medida por la marcada sectorización de los programas de orden nacional y distrital, los cuales no se complementan sino se excluyen por cuestiones políticas y de resultados.

2.4 El concepto de Pobreza y de Pobreza Multidimensional

Mencionando la gestión de proyectos para erradicar, solventar o aliviar las problemáticas sociales, nos encontramos con que una de esas problemáticas más sentidas por la humanidad es la situación de pobreza, la cual creada por las mismas sociedades, genera profundas desigualdades y exclusiones, siendo así, históricamente las personas y las instituciones a través de diferentes abordajes metodológicos y operativos, buscan mitigar, erradicar y superar esta situación.

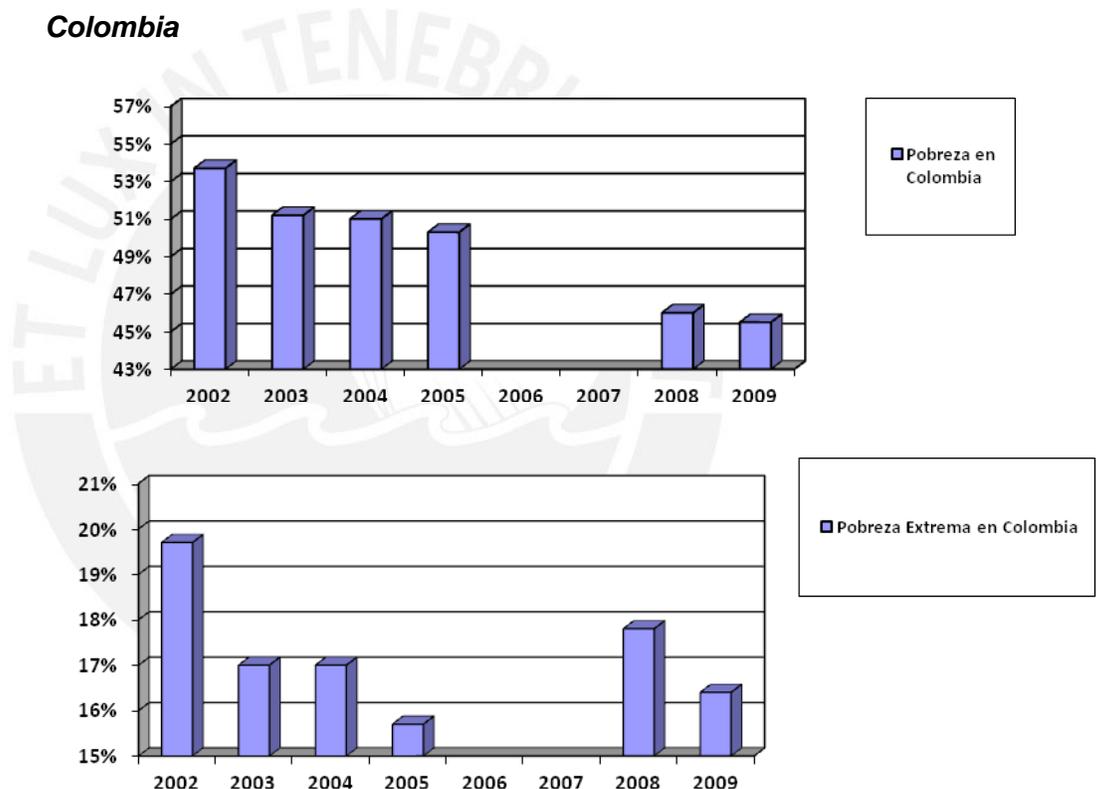
Este fenómeno, más marcado en unos países y regiones que en otros, afecta las sociedades organizadas y su estudio evidencia que se convierte en un círculo vicioso para quienes en ella se encuentran. Por esta razón los abordajes implican un estudio juicioso de las causas, percepciones y concepciones de esta problemática social, generando intervenciones cada vez más integrales y complejas.

La pobreza es uno de los flagelos que más afecta a los países de América Latina; Colombia no es la excepción, los niveles de pobreza extrema han llegado a estar en

más del 18% de la población (Olmedo 2008), afectando de manera significativa el desarrollo del país.

Tanto la Pobreza como la Pobreza Extrema en Colombia, si bien han mostrado reducción en términos generales, también muestran variaciones significativas donde se incrementan sus niveles y donde la reducción no se ve reflejada en la calidad de vida de la población.

Ilustración 1: Pobreza y pobreza extrema en Colombia



Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 empalmada por MESEP y Gran Encuesta Continua de Hogares 2008 y 2009)

Además de ello, en Colombia el fenómeno de violencia por partidos políticos que se viene presentando hace décadas, se ha incrementado y recrudecido con los flagelos de narcotráfico y grupos armados ilegales. Esto ha generado un fenómeno muy

fuerte, el desplazamiento forzado por la violencia, donde millones de personas han tenido que abandonar su lugar de origen y residencia habitual para proteger la vida, siendo despojados de todo cuanto poseen. Este fenómeno ha incrementado visiblemente los niveles de pobreza y desarraigo cultural en la población colombiana.

La violencia armada tiene un impacto desproporcionado sobre la población civil y en particular, sobre la población pobre rural. Esto, además de significar una victimización de los hogares, destruye activos, inhibe la inversión y debilita los mercados (Ibañez 2012).

Según el artículo de Ana María Ibañez para Foco Económico, los ataques a la población civil han generado el desplazamiento forzado de cerca de 3.8 millones de colombianos (8.4% de la población) durante el periodo comprendido entre 1999 y 2011. Los desplazados provienen en su mayoría de áreas rurales y llegaron a las ciudades. El desplazamiento forzado provocó la pérdida de activos físicos (la tierra y las mejoras de los predios), la depreciación del capital humano pues su habilidad en producción agropecuaria no es valorada en las ciudades, el acceso limitado a los mercados financieros y el debilitamiento de sus redes sociales. La población desplazada enfrenta dificultades significativas para recuperarse de la pérdida de activos y para salir de la pobreza y los mercados laborales urbanos no han sido efectivos para absorber esta oferta laboral adicional (Ibañez y Moya 2012).

En la Cumbre del Milenio², participaron 189 países entre ellos Colombia, allí se consensuaron una serie de preocupaciones que dieron origen al compromiso del país con el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ONU 2000), con lo cual hay una fuerte responsabilidad por alcanzar las metas propuestas para el año 2015. Así mismo en las metas propuestas en Visión Colombia 2019³, se apunta

² En el año 2000, los 189 países miembros de la Organización de Naciones Unidas -ONU, acordaron ocho objetivos o propósitos para superar problemas de la vida cotidiana que afectan gravemente el desarrollo; se fijaron alcanzar estos 8 objetivos para el año 2015 (ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. *Asamblea Del Milenio – Objetivos de Desarrollo del Milenio*. New York 2000)

³ Después de varios meses de trabajo de las direcciones técnicas del DNP, en concertación con los ministerios y departamentos administrativos, el 7 de agosto de 2005 se lanzó oficialmente el

de manera importante a la disminución y erradicación de la pobreza.; en especial con el objetivo número 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre (DNP 2005).

Dándose a esta tarea, en Colombia se adopta como marco de acción la visión Multidimensional de la Pobreza como lo proponen Sen (1999:100) y Smith (2005:45), ya no solo midiéndola en términos de ingresos sino de manera integral, abarcando aspectos que impactan la situación de pobreza y que además constituyen también metas a cumplir en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

En relación con este tema, la pobreza es un fenómeno social multidimensional con las siguientes características: “afecta a millones de personas en el mundo, dicha pobreza reconoce que las personas poseen una serie de atributos, cuantitativos y cualitativos, que abarcan, además de la dimensión monetaria, dimensiones del ser, por lo cual puede ser originada debido a múltiples causas y sus efectos pueden ser variados” (Gallego 2010:2).

La teoría de las capacidades de Sen, ofrece elementos conceptuales fundamentales vigentes, que aborda la pobreza de una forma multidimensional (1999:19). La pobreza ya no se determina únicamente por un nivel de Necesidades Básicas Insatisfechas y de ingresos monetarios; en Colombia, tiene que ver con la falta de acceso a oportunidades y con la carencia del Estado para atender la demanda social, es decir, la exclusión social: “el no acceso, o acceso demediado, a los derechos y a las oportunidades vitales fundamentales” (Rubio 2002).

También Amartya Sen, relaciona el término de exclusión social con el de pobreza:

En primer lugar, tenemos buenas razones para valorar no ser excluidos de las relaciones sociales en este sentido, la exclusión social puede ser

documento Visión Colombia II Centenario: 2019 Propuesta para discusión, que plantea, a través de 17 estrategias fundamentales, y en concordancia con las metas establecidas en otros ejercicios actualmente en curso - como la Agenda Interna y la Misión contra la Pobreza - un panorama de formulación de políticas públicas sectoriales, en materias como crecimiento económico, infraestructura física, capital humano, y desarrollo social y territorial, entre otras (DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. *Visión Colombia II Centenario: 2019 Propuesta para discusión*. Bogotá 2005).

directamente una parte de la pobreza de capacidades. [...] Esto se refiere a la importancia de tomar parte en la vida de la comunidad, y en última instancia a la comprensión aristotélica que el individuo vive una vida "social" indudablemente. En segundo lugar, estando excluidos de las relaciones sociales se puede conducir a otras formas de privación y también, de ese modo, limitar nuestras oportunidades de vida. Por ejemplo, estando excluidos de la oportunidad de ser empleados o de recibir crédito pueden llevar al empobrecimiento económico que a su vez, puede llevar a otras formas de privación (como la desnutrición o falta de hogar). La exclusión social puede, por consiguiente, ser una parte constitutiva de la privación de capacidades así como instrumentalmente una causa de diversas capacidades fallidas (Sen 2000: 1-54).

En el marco del presente informe es importante definir qué es Pobreza: ser pobre, según Sen (2000), no significa vivir por debajo de una línea imaginaria de pobreza, por ejemplo, un ingreso de dos dólares por día o menos. Ser pobre es tener un nivel de ingreso insuficiente para poder desarrollar determinadas funciones básicas, tomando en cuenta las circunstancias y requerimientos sociales del entorno, esto sin olvidar la interconexión de muchos factores. Más que medir la pobreza por el nivel de ingresos que se perciben, Sen recomienda calcular lo que ese individuo puede lograr hacer con esos ingresos para desarrollarse, teniendo en cuenta que esos logros varían de un individuo a otro, de un lugar a otro.

La pobreza se asocia a la idea de hambre. Para Nuñez y Cuesta, la pobreza es también una serie de eventos y condiciones que incluyen el desespero, la falta de oportunidades, la explotación, la inseguridad, la dependencia y el dolor. En síntesis, la pobreza es un problema multidimensional, que no puede ser atacado con acciones desarticuladas. Debe tener en cuenta la ausencia de ingresos suficientes para el consumo de alimentos, pero también debe garantizar que las personas tengan acceso a los servicios sociales básicos (2006: 5).

Este enfoque integral o multidimensional resalta la importancia de aspectos como la educación, la nutrición y en general la acumulación de capital humano, para superar

las llamadas “trampas de la pobreza”, ya que se evidencia una situación de pobreza generacional, donde factores como la natalidad, el bajo nivel de estudio alcanzado, la desnutrición o la mala administración de activos materiales y humanos, entre otras; no permiten que familias y generaciones enteras superen su situación de pobreza (Nuñez y Cuesta 2006).

Teniendo en cuenta la persistencia de la pobreza y la pobreza extrema, se debe generar un Sistema de Protección Social, para aquellos hogares más vulnerables, utilizando todos los recursos y programas disponibles del Estado para atender esta situación, pero ya no solo de una forma paternalista que brinda soluciones temporales como albergues o alimento, pero que en cuanto se acaban dejan la misma situación y generan además actitudes paternalistas y en el caso de Colombia revictimizan las personas y hace que gradualmente pierdan su dignidad frente al que hacer por sus vidas.

La pobreza y la desnutrición traen como consecuencia bajos niveles de salud (incluyendo discapacidades permanentes) y muerte temprana. En Colombia, la prevalencia de (Enfermedad diarreica aguda) EDA e (Infección respiratoria aguda) IRA en niños menores de cinco años es 14% y 10% respectivamente, y en departamentos como La Guajira y el Chocó, uno de cada seis niños sufre de IRA. Muchos de estos casos se convierten en muerte. Así mismo, la tasa de mortalidad infantil en este segmento de la población, alcanza el veintiséis por mil, y en los departamentos de Cauca, Chocó, Guajira y Caquetá se encuentran tasas en el rango de 48 a 41 por mil. Lo increíble es que tanto EDA como IRA son enfermedades tratables, pero todavía una tercera parte de la población no está afiliada a ningún régimen de salud (Nuñez y Cuesta 2006:5).

La pobreza es causa y consecuencia del bajo nivel educativo de las personas que deben enfrentarla. Las tasas brutas de educación primaria y secundaria alcanzan tan solo el 90% de la población y aunque el analfabetismo es muy bajo (3%), algunas regiones tienen tasas sorprendentemente altas: 13% en La Guajira y 8% en Córdoba, Guainía y el promedio del sector rural. La baja educación condena a las personas y los hogares a vivir en la pobreza o lo que es lo mismo, a no salir de ella (Nuñez y Cuesta 2006:5).

Según Nuñez y Cuesta, cuando se trata de pobreza extrema, el problema se da en dos vías, por una parte, los ingresos son escasos o nulos, entonces así los duplicaran, no alcanzaría para las condiciones básicas del hogar y por otra parte los programas de asistencia, no tienen un impacto muy fuerte en la mejoría de los índices de pobreza extrema, puesto que al encontrarse inscritos o beneficiados por un programa se excluyen de otros para alcanzar mayor cobertura en población, pero estas asistencias no mejoran significativamente la vida de estos hogares, por lo que se habla de que el Estado debe llegar con todos los recursos disponibles para la superación de pobreza a intervenir integralmente sobre estas familias (2006:6).

Cabe mencionar también, que en Colombia, al igual que muchas partes del mundo, se encuentran hogares llamados pobres históricos, aquellos hogares que a través de los años y generación tras generación continúan en su situación de pobreza, en un círculo vicioso que de hecho puede empeorar su situación; dinámica que atiende a las denominadas Trampas de la Pobreza; concepto y proceso que atiende a características propias del hogar o bien sea del contexto que no permiten que los esfuerzos de los pobres por superar su situación den frutos.

Entre las principales trampas de pobreza, se encuentran unas intrínsecas del hogar y otras comunitarias como la infraestructura y el saneamiento básico; entre ellas cabe resaltar: el trabajo infantil, ya que no permite que los menores alcancen mejores niveles educativos, si no llegan a desarrollar incluso las mismas actividades de sus padres, dinámica que repiten con sus hijos. Se encuentra también, que aún así los padres no envían sus hijos a trabajar, tampoco los envían a la escuela porque “en algunos hogares en pobreza absoluta, aun subsidiando las matrículas, no existe la capacidad de absorber otros costos inherentes a la educación y, adicionalmente, los niños están ligados a actividades laborales desde temprana edad” (Núñez y Cuesta 2006:7).

Se encuentra también que el capital físico para iniciar trabajos, la mayoría de ellos informales, debe ser cubierto con créditos, para al no tener acceso a un sistema financiero formal, se accede a prestamistas cuyos intereses absorben la gran

mayoría de las ganancias generadas. En esta misma vía el no aseguramiento del capital, ya sea físico y de trabajo genera que ante cualquier imprevisto, como un desastre natural, porque además se vive en zonas de alto riesgo, ante una incapacidad, robo u otra, se pierda lo invertido y se generen retrocesos en lo alcanzado. No se cuenta tampoco con acceso a información, redes o círculos de apoyo que sirvan de andamio en cualquier circunstancia.

Las altas tasas de natalidad, son una de las trampas de pobreza más evidentes y recurrentes dentro de la población, pues en ocasiones por desinformación, creencias o por asegurar protección en la vejez, se opta por un mayor número de hijos, que implica menor nivel educativo para cada uno de ellos y menores oportunidades en todo sentido, pues el ingreso se debe distribuir en un mayor número de personas, ciclo que se repite cuando estos hijos escasamente son adolescentes y comienzan a tener sus propios hijos, que con escasas oportunidades y bastantes privaciones son presa fácil para bandas de criminalidad y delincuencia, otra trampa de pobreza.

Como se mencionó las condiciones de alto riesgo de la vivienda, traen consigo mayor enfermedad, desnutrición y calificación para el trabajo formal; añadiendo la situación mencionada en Colombia de desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes, que descapitalizan totalmente los hogares dejándolos en situación de indigencia y desarraigo.

Si bien con algunas particularidades, esta situación no es ajena para la mayoría de países de América Latina, por cual se han desarrollado programas que buscan atender y superar esta situación, estos además se constituyen como antecedentes para la creación de la Estrategia Red Unidos.

2.5 Antecedentes De La Estrategia Red Unidos

2.5.1 Experiencia Chile Solidario

¿Qué es Chile Solidario?

Según el Ministerio de Desarrollo Social en su portal web, el programa Chile Solidario es el componente del Sistema de Protección Social que se dedica a la atención de familias, personas y territorios que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Se creó en el año 2002, como una estrategia gubernamental orientada a la superación de la pobreza extrema. Posteriormente, la consolidación de una red institucional de apoyo a la integración social, la generación de mecanismos para la ampliación de las oportunidades puestas a disposición de las personas en los territorios y, la instauración de la Ficha de Protección Social, permitieron que Chile Solidario ampliara su cobertura hacia otros grupos, generando iniciativas para atender diversas situaciones de vulnerabilidad que afectan a la población.

En lo práctico, Chile Solidario es un modelo de gestión, representado en la Secretaría Ejecutiva radicada en el Ministerio de Desarrollo Social y de las Secretarías Regionales Ministeriales, ambas instancias dedicadas a coordinar a las instituciones responsables de entregar prestaciones sociales, para que funcionen en red. El sistema genera recursos específicos para aquellos ámbitos de necesidad de sus usuarios que la oferta regular no cubre, mediante la ampliación de los programas sociales vigentes o a través de la generación de programas nuevos para la atención de demandas no cubiertas. En su operación, es un sistema descentralizado que funciona en estrecho vínculo con los gobiernos locales, las municipalidades, quienes son responsables de las principales funciones de la protección social. De esta forma, Chile Solidario complementa y fortalece su tarea, aportando recursos técnicos, metodológicos y financieros que aseguren la atención oportuna y de calidad de las familias y personas más vulnerables de los territorios.

Además, tiene un marco legal que rige el funcionamiento del sistema, establece la forma de operación de sus componentes y regula el régimen de garantías. Este marco define los principios de operación del sistema, sus alcances y modalidades y,

sobre todo, consagra aquellos beneficios que deben ser asignados a las personas por derecho, cuestión que hace distintivo este sistema en relación a la forma tradicionalmente utilizada para asignar beneficios por postulación y espera.

Para cumplir con su propósito de contactar a las familias y personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, Chile Solidario trabaja intensamente con la Ficha de Protección Social. Pero además, genera dispositivos de vinculación y acompañamiento para que la incorporación de los usuarios a la red de protección social, redunde en un uso efectivo de la estructura de oportunidades dispuestas a través de programas, servicios y prestaciones monetarias. Para esto, Chile Solidario trabaja a través de programas propios para la vinculación y habilitación de las personas y que funcionan como dispositivos de intermediación, consejería y acompañamiento. Se trata de servicios especializados de apoyo psicosocial, que mediante metodologías socioeducativas específicas, propone itinerarios de acompañamiento que facilitan la transición de familias y personas hacia otros procesos de integración social. Se trata de los siguientes:

- El Programa Puente, dirigido a familias en situación de pobreza extrema. Es ejecutado por las municipalidades y es administrado y asistido técnicamente por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS).
- El Programa Vínculos, orientado al apoyo de adultos y adultas mayores vulnerables y que viven solos. Se trata de un programa de ejecución municipal y que cuenta con la asistencia técnica del Servicio Nacional del Adulto Mayor (SENAMA).
- El Programa Calle, orientado al trabajo con adultos que se encuentran en esta situación. Es un programa ejecutado indistintamente por municipalidades, Gobernaciones Provinciales y ONG's y su administración y asistencia técnica está a cargo de Ministerio de Desarrollo Social.
- El Programa Caminos, dirigido a apoyar a niños y niñas de familias donde hay situaciones de separación forzosa en razón del cumplimiento de condena de alguno de sus integrantes. El programa es ejecutado por organizaciones no gubernamentales y su diseño y soporte metodológico está a cargo de Ministerio de Desarrollo Social.

Para cumplir con su propósito de generar condiciones para que las personas que tienen necesidades de apoyo y asistencia, tengan acceso efectivo a los recursos que les permitan sostener un nivel básico de bienestar, junto con identificar contextos de vulnerabilidad de las personas a través de La Ficha de Protección Social y, con

generar estrategias de vinculación acordes al perfil de cada grupo, mediante sus programas de apoyo psicosocial, Chile Solidario habilita el otorgamiento de prestaciones monetarias como garantía, a quienes cumplen requisitos para ello. Entre las principales se encuentran el Subsidio Único Familiar (SUF), el Subsidio al Consumo de Agua Potable y Uso de Alcantarillado (SAP), el Subsidio a la cédula de identidad y la Pensión Básica Solidaria (PBS).

Y, por otra parte, Chile Solidario complementa este sistema de selección de personas, asignación de beneficios e intervención socioeducativa y de acompañamiento psicosocial, con la generación de facilidades y preferencias en el acceso a la red de programas y servicios sociales de la red institucional local, muchos de ellos en convenio directo con Chile Solidario. Con este esquema de articulación, se aumentan las posibilidades de las que las personas pueden hacer uso para asegurar un mejor nivel de bienestar y participar con mayor autonomía de la vida familiar, social y productiva.

Componentes

Chile Solidario es un modelo de gestión que organiza y coordina programas y servicios sociales que existen en la red pública, asegurando acceso preferente para sus usuarios, ya que se trata de la población más vulnerable del país. Además de los programas propios, especialmente creados para hacer un trabajo directo con las poblaciones que aborda, Chile Solidario moviliza otros recursos de la red institucional, para apoyar efectivamente el enfrentamiento de situaciones críticas que afectan a las personas, como cesantía, enfermedad, discapacidad, vejez y pobreza. La estrategia que utiliza es fortalecer a las personas, para que cumplan con las funciones propias de la etapa del ciclo de vida en que se encuentran y desarrollen mejores estrategias para enfrentar sus contextos críticos actuales o emergentes. Esto, actuando en lo local para corregir inequidades territoriales que influyen en el bienestar de personas y comunidades, para lo cual las iniciativas que Chile Solidario promueve y financia, tienen por objetivo ampliar la estructura de oportunidades que hay en los territorios, haciéndolas accesibles a las personas.

La estrategia de Chile Solidario tiene los siguientes componentes.

Sistema de selección de beneficiarios

Los criterios de elegibilidad de personas y familias incorporadas a Chile Solidario, dependen de los perfiles específicos de cada grupo abordado, como estar en situación de calle, formar parte de una familia donde hay un adulto cumpliendo pena privativa de libertad o, ser un adulto mayor que además de vulnerable vive solo o con otro adulto mayor de igual condición. Eso, porque la lógica de trabajo de Chile Solidario, es generar dispositivos de vinculación que se especializan en abordar las vulnerabilidades que afectan a cada grupo.

Sin embargo, para efectos de analizar y ponderar esas vulnerabilidades, Chile Solidario utiliza la Ficha de Protección Social, que es la que permite la correcta identificación de la población prioritaria a ser protegida, es decir, aquella que requiere de atención especial y, por tanto, permite jerarquizar prioridades a la hora de asignar beneficios y otorgar prestaciones. En el caso del Programa Puente, componente de Chile Solidario orientado a la atención de las familias extremadamente pobres o vulnerables, la Ficha de Protección Social es el único instrumento que califica para participar en el Programa. En el caso de otros programas que forman parte de la red institucional de protección social que se pone a disposición de los usuarios Chile Solidario, el mecanismo de elegibilidad para el ingreso a programas u otorgamiento de beneficios es también la Ficha.

Prestaciones Monetarias Garantizadas

La capacidad generadora de ingresos de las personas y sus familias, es uno de los determinantes críticos de la autonomía o dependencia con que los sujetos pueden plantearse estrategias de sustentación. Condiciones como la vejez, la aparición de enfermedades, la existencia de personas dependientes en el hogar, la presencia de discapacidades o el desarrollo de actividades económicas informales son, por mencionar algunas, los factores que ponen en mayor riesgo la seguridad en los ingresos. Los sistemas de seguridad y de protección social, sustentan su sistema de provisión de beneficios en el reconocimiento de estas situaciones y la asignación de transferencias monetarias que permitan contrarrestar estas situaciones en las que la probabilidad de generar ingresos por concepto de trabajo son menores o inexistentes.

En esta lógica, las prestaciones monetarias en la forma de subvenciones, subsidios o bonos, cumplen un rol central en la generación de condiciones mínimas de

seguridad para el presupuesto familiar ya que, pudiendo o no representar una porción significativa de los ingresos, está demostrado que en esos casos, sin ese aporte, se deteriora todavía más el bienestar de las personas, porque deben ceder o liquidar sus activos, porque aumentan el nivel de endeudamiento o porque simplemente no permiten costear gastos básicos como alimentación y salud. Por esta razón, el Sistema de Protección Social y el significativo avance que ha representado la ley que salvaguarda su funcionamiento, establece como garantías de derecho justamente prestaciones que tienen este carácter. Por esta razón, las prestaciones monetarias, entendidas como garantías y suplementos para generar seguridad en los ingresos en las personas y familias más vulnerables, es un componente de Chile Solidario, cuya ley y su respectivo reglamento han institucionalizado esta nueva forma de asignación de beneficios en la perspectiva de derechos garantizados. Las prestaciones monetarias, subsidios y subvenciones que forman parte de este sistema son:

- *Subsidio Único Familiar (SUF).*
- *Subsidio a la cédula de identidad.*
- *Subsidio al Pago del Consumo de Agua Potable y Servicio de Alcantarillado de Aguas Servidas (SAP).*
- *Bono de Protección y Egreso para familias Chile Solidario.*
- *Subvención Preferencial y Subvención Pro Retención Escolar.*
- *Pensión Básica Solidaria*

Programas de Apoyo Psicosocial

Un aspecto característico del Sistema de Protección Social es la existencia de un servicio especializado de apoyo psicosocial a los usuarios. Desde sus inicios, contar con un profesional a cargo de generar procesos motivacionales con las familias y apoyar su disposición y compromiso al cambio, fue considerado un eje estratégico del modelo de trabajo promovido por un concepto amplio de protección social, basado en el fortalecimiento de capacidades para un desenvolvimiento autónomo de las personas en las redes de servicios.

Diversas evaluaciones realizadas a lo largo del tiempo, han demostrado que este componente es un pilar central que hace posible el logro de otros objetivos de la protección social y, además, opera como servicios estructurantes que permiten que otros programas se organicen en torno a una misma cobertura, llegando simultánea y complementariamente a la misma población. Esta convergencia de oferta y demanda de programas, servicios y prestaciones, con mecanismos de

acompañamiento psicosocial personalizados, han sido bien evaluados por los usuarios, quienes reconocen en esta estrategia, una forma distinta de atender las necesidades de protección de las personas más vulnerables.

En la actualidad, los programas de apoyo psicosocial Chile Solidario, son los siguientes:

- Chile Solidario para Las Familias En Situación De Pobreza Extrema O Vulnerabilidad. Se trata del Programa Puente, ejecutado por las municipalidades y, administrado y asistido técnicamente por el Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS).*
- Chile Solidario para adultos mayores vulnerables y que viven solos. Se trata del Programa Vínculos, de ejecución municipal y que cuenta con la asistencia técnica del Servicio Nacional del Adulto mayor (SENAMA).*
- Chile Solidario para los Adultos de Calle. Se trata del Programa Calle, ejecutado por municipalidades, Gobernaciones Provinciales y ONG's y su administración y asistencia técnica está a cargo de Ministerio de Desarrollo Social.*
- Chile Solidario para niños de contextos familiares críticos. Se trata del Programa Caminos, dirigido a apoyar a niños y niñas de familias donde hay situaciones de separación forzosa, en razón del cumplimiento de condena de alguno de sus integrantes. El programa es ejecutado por organizaciones no gubernamentales y su diseño y soporte metodológico está a cargo de Ministerio de Desarrollo Social y se encuentra en su primer año de ejecución.*

Acceso Preferente a Programas Sociales

La incorporación de nuevos criterios de prelación al sistema de asignación de beneficios sociales, en razón del reconocimiento de nuevas formas de vulnerabilidad, es expresión de la nueva forma en que se concibe el rol del Estado y su tarea de proveer protección social. En esta lógica, se combinan los servicios de cobertura universal (los beneficios están disponibles para todos los que los demanden, en áreas centrales del bienestar, como educación y salud) y otros de cobertura focalizada (se privilegia el acceso de poblaciones con condiciones críticas que justifican excepciones o privilegios desde el punto de vista de su elegibilidad). Así, la innovación en las reglas del juego, ha implicado avances importantes en la forma de asegurar acceso a los usuarios que demandan con mayor intensidad los beneficios del sistema y, por lo mismo, ha implicado avanzar también en el afianzamiento de un sistema más equitativo.

A través de este componente Chile Solidario, de acceso preferente a programas sociales, las familias y personas incorporadas a la red institucional, ven incrementada su probabilidad de obtener los beneficios y apoyos que requieren, los que si estuvieran igualmente disponibles pero a través del sistema de postulación regular, resultarían más inciertos en su obtención. Para ello, distintas instituciones y organismos de las áreas de Salud, Educación, Trabajo, Vivienda, Justicia, entre otras, se comprometen con Ministerio de Desarrollo Social para darles prioridad a los beneficiarios de Chile Solidario y convienen con éste, mecanismos, estrategias y coberturas que aseguran el aprovisionamiento efectivo de estos recursos a los usuarios.

Modelo de Gestión

El Ministerio de Desarrollo Social

Al Ministerio de Desarrollo Social le corresponde administrar, coordinar, supervisar y evaluar el Sistema de Protección Social Chile Solidario. Para coordinar los lineamientos de política y las acciones necesarias para cumplir con los objetivos que la ley de Chile Solidario encomienda, se ha creado la Secretaría Ejecutiva de Protección Social. El control periódico de las acciones y prestaciones que se llevan a cabo a través de Chile Solidario, es responsabilidad de esta Secretaría. Además, la Ley delega esta función en las Secretarías Regionales Ministeriales de Desarrollo Social (SERPLAC'S) respectivas, en tanto órgano desconcentrado de la labor ministerial.

La Secretaría Ejecutiva de Protección Social

*La Secretaría Ejecutiva de Chile Solidario fue creada por el Ministerio de Desarrollo Social para ejecutar y coordinar el Sistema de Protección Social que apoya a familias y personas que viven en situación de extrema pobreza o vulnerabilidad. Su misión es articular y complementar la labor de los organismos públicos en torno a una red integral y progresiva de prestaciones sociales, de la cual Chile Solidario sea la pieza central. Las funciones de esta Secretaría son las siguientes:
Velar por una distribución equilibrada de la oferta pública en los territorios.*

Privilegiar la trayectoria de las familias y las personas al interior del Sistema, al momento de programar e implementar los servicios, programas y prestaciones. Esto, mejorando los procesos de complementariedad, pertinencia y gradualidad de la oferta pública y prestaciones monetarias, logrando con ello combinaciones virtuosas entre programas y servicios.

Promover en los actores institucionales involucrados en la operación del Sistema, un tránsito desde culturas organizacionales de fragmentación hacia lógicas centradas en los resultados comunes.

Profundizar y fortalecer los componentes del Sistema para aquellos grupos destinatarios que requieren atención específica.

Para llevar a cabo estos propósitos, la Secretaría realiza las siguientes tareas, mismas que le han sido conferidos en el marco de la ley de Chile Solidario y su Reglamento:

Articular Chile Solidario con las instituciones públicas que integran la Administración del Estado y con instituciones privadas que sean necesarias para la incorporación de familias y personas a la red de protección social.

Definir mecanismo de ingreso y calificación de las familias, para su ingreso al sistema mediante la Ficha Protección Social.

Servir de instancia de coordinación de los distintos órganos de Administración del Estado para lograr la optimización de los recursos estatales – humanos, financieros y técnicos – dirigidos a personas y familias en situación de extrema pobreza o vulnerabilidad.

Servir de instancia de coordinación para las autoridades y organismos involucrados en la implementación del sistema y en las medidas, acciones y programas que en este marco se lleven a efecto.

Supervisar el apoyo psicosocial y los convenios que se suscriban en atención al cumplimiento de sus funciones, elaborando, además, estrategias y metodologías de intervención.

Velar por la adecuada marcha del Sistema Chile Solidario, efectuando un seguimiento de las metas y plazos que se definan para la ejecución de programas, medidas y acciones que lo componen.

La organización territorial de la tarea

Chile Solidario es un modelo de gestión que genera condiciones para el encuentro efectivo de los servicios con sus usuarios. Para esto, genera acuerdos institucionales para focalizar en la población más vulnerable, proveyendo a las instituciones metodologías y herramientas de gestión y, transfiriendo recursos para asegurar que la oferta se encuentre disponible.

El nivel nacional del Sistema, representado en su Secretaría Ejecutiva, construye marcos de acuerdo con otras instituciones, para contar con sistema de garantías y accesos preferentes a la oferta de programas en los territorios. Los niveles regional y provincial adaptan las directrices generales sobre criterios de focalización, modalidades de asignación de beneficios y, generan arreglos para la provisión de los servicios, haciéndolos más pertinentes al contexto donde intervienen. Por su parte, es en el nivel local donde se producen adecuaciones y definiciones comunales para la operación local de la red de servicios sociales integrados para la protección social.

Los mecanismos de soporte

Para apoyar el funcionamiento de los distintos componentes del Sistema, Chile Solidario utiliza estrategias y modalidades de trabajo que lo hacen distintivo desde el punto de vista técnico, del presupuesto, la información y la intervención en los territorios. Estos mecanismos corresponden a lo siguiente:

Gestión técnica: fortalecimiento de competencias y formación de capacidad institucional

La estructura ministerial de la entidad coordinadora opera con un sistema de supervisión y asistencia técnica donde cada nivel facilita y acompaña el desempeño del nivel siguiente, para fortalecer capacidades institucionales a nivel local.

Gestión presupuestaria: un diseño institucional vinculante

Se opera vía convenio de transferencia de recursos a los sectores, para concretar el acceso preferente. Esto significa asegurar prestaciones regulares para esta población. Se intenciona la complementariedad de la inversión para asegurar integralidad.

Gestión territorial: Diseño orientado a la descentralización y creación de capacidad institucional municipal y local

La unidad de gestión del sistema de protección es el territorio (regional, provincial, comunal o local), por la organización de la inversión en función de la distribución de población, por las oportunidades disponibles a nivel territorial y, por las competencias y atribuciones de los distintos niveles de la administración del Estado. En particular, Chile Solidario se orienta al traspaso de competencias y recursos a las municipalidades y a la construcción de redes locales de intervención.

Gestión de información: sistema integrado de soporte

Para tomar decisiones correctas y oportunas en materia de inversión y para focalizar adecuadamente los recursos en los distintos territorios, descartando fórmulas estandarizadas que no reconozcan las realidades específicas de regiones, provincias, comunas y localidades, se requiere de una férrea gestión de información, sensible a la identificación de la demanda y con mecanismos de comunicación expeditos que informen a las instituciones sobre su magnitud, localización y satisfacción.

Por esta razón, Chile Solidario se sustenta en la generación de un dispositivo de levantamiento, almacenamiento y distribución de información que genera las intersecciones necesarias entre las instituciones y entre los distintos niveles territoriales de su estructura. El mecanismo transversal que ha permitido aumentar la eficiencia y eficacia de la selección de familias y personas para la asignación de distintos beneficios y, la generación de consolidados de información que apoya la toma de decisiones sobre inversión en los territorios, es el Sistema Integrado de Información Social (MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL: 2014).

Otro antecedente importante de la Estrategia Red Unidos es el Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres –"JUNTOS", Perú, que cuenta con la siguiente estructura:

2.5.2 Experiencia Juntos Perú

Según el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en su portal web, El Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres –"JUNTOS", es un Programa de

Transferencias Monetarias Condicionadas que se inscribe dentro de la política social y de lucha contra la pobreza del gobierno del Perú. JUNTOS fue creado el 7 de abril del 2005 mediante el Decreto Supremo No. 032-2005-PCM que define su finalidad, fuentes de financiamiento y estructura operativa, quedando adscrito a la PCM. Posteriormente este Decreto Supremo fue complementado por el D.S. No. 062-2005-PCM que introdujo modificaciones a su estructura organizacional.

Es un Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas que se inscribe dentro de la política social y de lucha contra la pobreza del gobierno del Perú.

El Programa JUNTOS tiene por finalidad contribuir a la reducción de la pobreza y evitar que los hijos sigan viviendo en la pobreza que afecto a sus padres y como propósito generar Capital Humano dentro de los hogares en situación de pobreza extrema, en un marco de corresponsabilidad hogar – Estado, mediante la entrega de incentivos para el acceso y uso de servicios de salud – nutrición y educación; bajo un enfoque de restitución de derechos básicos, con la participación organizada y la vigilancia de los dirigentes sociales de la comunidad. Dicho incentivo está condicionado al cumplimiento de compromisos adquiridos, los cuales intentan promover y garantizar el acceso y participación de los hogares en extrema pobreza con niños, niñas y adolescentes hasta los 19 años y gestantes en las áreas de salud-nutrición, educación e identidad; fomentando de esta forma el principio de corresponsabilidad.

La estructura del Programa JUNTOS representa un cambio considerable entre todos los Programas Sociales en el Perú. En primer lugar, a diferencia de anteriores programas de alivio de la pobreza, la selección de usuarios se hace a nivel del hogar garantizando que los recursos se destinen y lleguen a los hogares que verdaderamente están en situación de pobreza. Adicionalmente, JUNTOS promueve la salud y la educación en las comunidades y centros poblados de los distritos y al hacerlo, al intervenir intersectorialmente, obtiene mejores resultados en la lucha contra la pobreza y agiliza la generación de capital humano dentro de los hogares en situación de pobreza extrema.

JUNTOS asume el complejo rol de entregar en forma directa a los hogares en situación de pobreza y extrema pobreza, incentivos monetarios condicionados al cumplimiento de compromisos que asumen las madres representantes de los hogares, para llevar a sus menores hijos en los establecimientos de salud y centros

educativos de las zonas donde viven. Esta misión implica para JUNTOS, promover y dinamizar la oferta de los servicios sociales, para facilitar la atención de la demanda que generan los hogares a los que atiende con un enfoque de restitución de los derechos fundamentales de la persona.

Misión

El Programa tiene por misión contribuir al desarrollo humano y al desarrollo de capacidades especialmente de las generaciones futuras, orientado su accionar a romper la transferencia intergeneracional de la pobreza, mediante incentivos económicos que promuevan y apoyen el acceso a servicios de calidad en educación, salud, nutrición e identidad bajo un enfoque de restitución de esos derechos básicos, con la participación organizada y la vigilancia de los actores sociales de la comunidad.

Visión

En el ámbito de acción del Programa, se han restituido los derechos básicos de los hogares, cuyos miembros acceden con pleno ejercicio de su ciudadanía de manera regular a servicios básicos de calidad en educación, salud y nutrición habiendo mejorado la calidad de vida y el desarrollo de capital humano reduciendo con ello la transferencia intergeneracional de la pobreza.

El Programa cuenta con dos órganos de línea cuyas funciones se orientan a desarrollar los procesos operativos, con la colaboración de los órganos de asesoría y apoyo. Asimismo cuenta con 16 Unidades Territoriales en los 14 departamentos donde interviene.

Convenios interinstitucionales

Entidad: Ministerio de Educación

Tipo de Convenio: Cooperación Interinstitucional

Objetivo: Establecer mecanismos de coordinación, cooperación y asistencia entre las partes en el marco del Plan de Acción vigente, para la supervisión y monitoreo de las acciones y actividades a cargo del MINEDU, con cargo a los saldos de años

anteriores de las transferencias financieras aprobadas por el Programa JUNTOS.

Entidad: Ministerio de Salud

Tipo de Convenio: Cooperación Interinstitucional

Objetivo: Creación del marco de colaboración entre las partes para la óptima ejecución del Plan de Acción del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – JUNTOS, que incluye la ejecución de las transferencias financieras otorgadas al Sector Salud.

Entidad: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social – MIMDES

Tipo de Convenio: Cooperación Interinstitucional

Objetivo: Facilitar la supervisión y verificación del cumplimiento de las prestaciones a cargo del MIMDES, referidas a los Componentes Alimentario Nutricional, Capacitación y el Programa “Mi Nombre”, así como de otros que pudieran surgir, los mismos que se ejecutarán con cargo a los recursos transferidos por el Programa JUNTOS.

Los Usuarios del Programa JUNTOS, son hogares en condición de pobreza prioritariamente de las zonas rurales, integrados por gestantes, niños (as), adolescentes y/o jóvenes hasta que culminen la educación secundaria o cumplan diecinueve (19) años, lo que ocurra primero. Por primera vez en nuestro país, el Estado tiene un real acercamiento con aquellos sectores tantas veces golpeados por la pobreza y la violencia, asumiendo su responsabilidad de mejorar sustancialmente la calidad de vida de las familias pobres. Por ello, el inicio de sus operaciones tuvo lugar en el emblemático distrito de Chuschi, Ayacucho, donde 1,041 hogares recibieron por primera vez en septiembre del 2005, los beneficios del Programa JUNTOS.

Se cuentan entre sus documentos varios estudios de impacto, sobre varios de los enfoques transversales, así como de impacto general del programa

Impacto del programa JUNTOS sobre nutrición temprana

Una extensa literatura sugiere que inversiones en etapas tempranas del ciclo de vida tienen implicancias de largo plazo sobre el capital humano acumulado, lo que a su vez tiene efectos sobre el rendimiento de los individuos en el mercado laboral. En

este trabajo se explora el impacto del programa de transferencias condicionadas Juntos sobre el estado nutricional de niños menores de 5 años. Con dicho fin, se aplican dos metodologías: (a) emparejamiento de hogares en base a características observables y doble - diferencia con emparejamiento; y, (b) estimaciones con efectos fijos distritales y maternos. Los resultados hallados sugieren que el programa habría reducido la incidencia de desnutrición crónica extrema. Asimismo, condicionado a estar afiliado al programa, se detecta efectos positivos según el tiempo de exposición al programa para aquellos niños nacidos en hogares con madres relativamente bien educadas

Impacto de los programas de transferencia condicionada sobre el empoderamiento de las mujeres. Un análisis de género al Programa JUNTOS en Perú.

En los últimos años, se ha dado una importancia creciente a los programas de trasferencias condicionadas como un instrumento político orientado a disminuir la pobreza y promover la formación de capital humano (MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL 2014).

2.6 MARCO LEGAL ESTRATEGIA RED UNIDOS

El favorable crecimiento económico y los logros de la política social que Colombia obtuvo entre los años 2002 y 2005, contribuyeron a la disminución de los niveles de pobreza moderada y pobreza extrema (49.2% y 14.7% respectivamente en el 2005) (Ministerio de Educación Nacional 2008). Sin embargo, la persistencia de altos niveles de pobreza hizo que el gobierno se comprometiera con ambiciosas metas, como que todos los colombianos tengan igualdad de oportunidades en el acceso y en la calidad de la educación, la salud y la seguridad social, ello en concordancia con los Objetivos del Milenio y del Plan de Desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario: Desarrollo para Todos.

Dentro de la Visión Colombia 2019, a finales de 2004 se crea la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad – MERPD- cuya finalidad era realizar estudios pertinentes acerca de los determinantes de la pobreza y la desigualdad, y presentar propuestas de los mecanismos para su disminución. Para hacer efectiva esta estrategia, el gobierno ha avanzado en la formulación de un Programa contra la Extrema Pobreza –PEP- que es una iniciativa de alcance nacional y de largo plazo cuyo propósito es sacar de la indigencia a un total de 1,5 millones de familias entre 2007 y 2010, mediante su vinculación integral a la oferta de servicios sociales (Ministerio de Educación Nacional 2008).

La Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema – Red Juntos fue creada en el año 2006, a partir de las recomendaciones realizadas por parte de la Misión para el diseño de una estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad en Colombia –MERPD, consignadas en el documento Conpes Social 102 de 2006, en el cual se hace expresa la necesidad de articular y focalizar la oferta de programas y servicios sociales, bajo un enfoque centrado en las demandas básicas de protección de las familias (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema 2014:9).

De esta forma, la Red JUNTOS surgió en el marco del Sistema de Protección Social –SPS, creado por la *Ley 789 de 2002*, la cual la define como: “JUNTOS es una estrategia de intervención integral y coordinada, es el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y mejorar la calidad de vida de los colombianos, especialmente a la población desprotegida”(2009:11). Se da con el objetivo de asegurar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio – ODM y superar los modelos tradicionales de intervención dirigidos a grupos poblacionales específicos; concentrándose en brindar acompañamiento integral a las familias más pobres, para que a través del apoyo coordinado del Estado superen su condición de vulnerabilidad, mejoren sus condiciones de vida y ganen autonomía y estabilidad socioeconómica. Así, el cogestor (a) social se convierte en figura central de la Red, puesto que, con su acompañamiento a las familias, logra capitalizar las potencialidades existentes y la generación de activos, facilitando su acceso a los servicios básicos para superar la pobreza extrema (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema 2014:9).

El Plan Nacional de Desarrollo –PND, 2010 – 2014 “Prosperidad para Todos”, planteó una estrategia de reducción de la pobreza enfocada en el Sistema de Promoción Social, la focalización y la Red para la Superación de la Pobreza Extrema, para lo cual propuso como líneas estratégicas: (i) cumplir con la meta de vinculación de familias a la Red y definir las condiciones de salida, (ii) integrar y complementar la oferta de programas sociales alrededor de las familias de la Red, (iii) generar responsabilidades territoriales para el fortalecimiento institucional, (iv) apoyar la atención de víctimas de emergencias, y (v) formular el Plan Nacional de Prosperidad Social (2011:348).

La Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema –ANSPE, refiere en su Informe de Gestión Audiencia Pública de Rendición de Cuentas: “En este sentido, el Plan Nacional de Prosperidad Social –PNPS-, fue anunciado por el Gobierno Nacional el 14 de marzo de 2011, con el objetivo de promover acciones coordinadas para reducir significativamente la desigualdad y la pobreza extrema. Este Plan se constituye como la hoja de ruta para alcanzar las metas del PND 2010-

2014 y da paso a la segunda fase de la Red JUNTOS a Red UNIDOS, con el fin de articular la Red para la Superación de la Pobreza Extrema con los objetivos de política del Plan Nacional de Desarrollo” (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema 2014:9).

Por último, a través del *Decreto 4719 de 2010*, por el cual se crea la Comisión Intersectorial de la Red de Protección Social –CIJUNTOS, responsable de la coordinación y orientación interinstitucional, la implementación, el seguimiento y la evaluación de la Red JUNTOS y como instancia de coordinación y orientación superior entre los diferentes sectores involucrados en el desarrollo de la misma, en el marco del componente de Promoción Social del Sistema de Protección Social (2010:1); sin embargo por cuestiones administrativas, esta no se ha llevado a cabo.

2.7 LA ESTRATEGIA RED UNIDOS... SUS INICIOS.

La Estrategia adoptada en Colombia para superación de la pobreza extrema adapta y asume el enfoque de pobreza multidimensional y es por ello por lo que pone su énfasis en las capacidades o activos familiares, ya sea materiales, culturales o personales, con el fin de que se potencialicen dichos activos para la superación de su situación de pobreza.

Con este enfoque de pobreza, se está planteando una Estrategia que no se limite a lo asistencial, pues si la pobreza es hambre, la solución más práctica es brindar comida, si la pobreza significa vivir con menos de 2 dólares al día con suplir y superar este ingreso se solucionaría el problema. Pero la Red Unidos adopta el enfoque multidimensional de pobreza entendiendo que la apuesta es principalmente sobre el capital humano, el que genere riqueza en el sentido amplio e integral de palabra, pues cada dimensión del ser humano aporta a la superación de esa pobreza. Reducir o eliminar la exclusión, las barreras de acceso a oportunidades y la dependencia es el término que describe la concepción de pobreza que aquí se refiere.

Si bien, la Estrategia está enfocada a la superación de la pobreza extrema que también refiere una medición por ingresos, son las características multidimensionales mencionadas las que engloban el concepto de pobreza.

Bajo este enfoque, dentro de los esfuerzos más recientes para la lucha contra la pobreza, se crea en 2005 la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD) apoyada por el Departamento Nacional de Planeación, cuyo objetivo es “[...] Determinar el impacto del gasto público social sobre la distribución del ingreso y la reducción de la pobreza tanto a nivel nacional como por zonas de residencia, con base en la información de los hogares reportada en la Encuesta de calidad de vida de 2003 (ECV2003) [...]” (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema 2007:90-91).

Esta Red creada a través del Consejo Nacional de Política Económica y Social⁴ (Conpes 102), se convierte en la Estrategia principal y más ambiciosa para dar cumplimiento a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las metas de Visión Colombia 2019, Estrategia Red Unidos, antes Red Juntos (Documento conpes social 102 2006:2).

Para puntualizar, la Estrategia Red Unidos, se constituye como una Estrategia Nacional de intervención integral y coordinada, que busca contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias objeto de su intervención, la acumulación de capital social y humano y en consecuencia, a la reducción de los niveles de pobreza y pobreza extrema en el país (Documento conpes social 102 2006:2). Así, la Agencia nacional para la superación de la pobreza extrema define a la estrategia: “Unidos es la estrategia de superación de la pobreza extrema del gobierno nacional, la cual tiene como objetivo que 350 mil familias se gradúen de la Red durante el cuatrienio y que 1 millón 150 mil familias avancen sustancialmente en el cumplimiento de los logros básicos que le permitan mejorar su condiciones de vida y así superar la condición de pobreza extrema” (2007:90-91).

⁴ EL Consejo Nacional de Política Económica y Social, fue creado por la ley 19 de 1958. Ésta es la máxima autoridad nacional de planeación y organismo asesor del Gobierno en aspectos de desarrollo económico y sociales del país.

La Red Unidos, tiene una propuesta de modelo respecto a su proceso de gestión, con el fin de mejorar las condiciones de vida de sus beneficiarios que se encuentran en una situación de pobreza extrema y sus fundamentos son los siguientes:

“1. La familia es la unidad de intervención: A partir de las relaciones familiares se abordarán las características individuales de sus miembros y se promoverán las fortalezas y oportunidades que brinda el trabajo conjunto de la familia para superar sus vulnerabilidades. 2. Corresponsabilidad: Este principio está compuesto por dos partes, uno es el familiar y otro el institucional. Corresponsabilidad de la familia: Se parte del supuesto de que las familias, con el apoyo y acompañamiento del Estado, deben esforzarse para fortalecer sus capacidades, potenciar sus activos, y adquirir habilidades y herramientas para superar su situación de pobreza extrema y desplazamiento. 3. Corresponsabilidad de las instituciones: Las instituciones públicas de todos los niveles del Estado, el sector privado, la cooperación internacional y las organizaciones de la sociedad civil, reconocen su papel en la formación de capacidades de la familia y de la importancia de colaborar efectivamente en su superación de la pobreza extrema. Así mismo se esfuerzan por integrarse al proceso aportando de acuerdo con sus posibilidades al cumplimiento de los logros básicos. 4. Enfoque de Protección Social y Equidad de Derechos: El Estado y la familia reconocen los riesgos y escenarios que conducen a perpetuar su situación de pobreza extrema y las barreras para el ejercicio de su derecho a acceder equitativamente a los servicios sociales de Estado” (Red de protección social para la superación de la pobreza extrema-juntos manual de operaciones versión 5 2009:16).

A esto se añade, la facilidad del acceso a las familias por parte del estado a instrumentos eficientes del riesgo social, que están en el marco del Sistema de protección social, teniendo en cuenta las diferentes condiciones geográficas, culturales y étnicas, promoviendo la equidad de género y la inclusión a situaciones que pongan en vulnerabilidad a las familias (discapacidad, desplazamiento etc).

“Oferta institucional pertinente e integral: Teniendo en cuenta el carácter multidimensional de la pobreza, las instituciones de la oferta social del Estado, empresa privada, cooperación internacional y sociedad civil, coordinan y articulan

sus acciones para ofrecer un servicio pertinente e integral, adecuado a las necesidades de las familias tanto en su cobertura y focalización como en la calidad de los servicios; coordinación interinstitucional y gestión en Red: Una entidad cumple sus metas en la medida en que defina y adopte mecanismos de coordinación con los demás actores que componen la Red, así como esquemas de gestión tendientes a armonizar los objetivos entre niveles de gobierno, sectores y programas, que conduzcan a la articulación de la oferta de servicios sociales del Estado. Las entidades trazan conjuntamente el objetivo común de evidenciar la superación de la situación de pobreza extrema de las familias vinculadas” (Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema-JUNTOS Manual de Operaciones versión 5 2009:16).

Por tal razón, la coordinación y el trabajo conjunto, cambia la visión de las políticas tradicionales de formulación del sector social, que permite la profundización de las entidades en los retos y desafíos que se ha propuesto para el cumplimiento de las metas.

Participación: La Participación comunitaria y control Social son elementos fundamentales de un buen gobierno y se entienden como gestión participativa. Esta gestión se fundamenta en la búsqueda sistemática de acuerdo de voluntades y del logro de acuerdos conjuntos frente a los objetivos de desarrollo. Esto requiere una responsabilidad compartida entre gobernantes y gobernados, para lo cual ambos actores deben tener claridad y estar sensibilizados respecto de sus derechos y deberes en el accionar de la gestión municipal; transparencia: Unidos promoverá espacios en los diferentes niveles de gobierno, que hagan posible el ejercicio de rendición de cuentas y de los resultados de su gestión ante la ciudadanía; gestión de la Información y del Conocimiento: La gestión se apoya en tecnologías de información que faciliten la coordinación y articulación interinstitucional en los diferentes niveles de gobierno. Esto permite realizar un seguimiento a la evolución de las familias y al desempeño operativo de la Red (Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema-JUNTOS Manual de Operaciones versión 5 2009:17).

¿QUÉ ES LA ANSPE?

A continuación se dan una serie de definiciones que hacen parte de la estructura de la ANSPE y la Red Unidos:

“Es la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema –ANSPE, creada con la reestructuración administrativa del Departamento para la Prosperidad Social, antes Acción Social, mediante el *Decreto 4160 de 2011* expedido por el gobierno nacional. Entidad del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio propio, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, cuyo objetivo es participar, con otras entidades competentes y los entes territoriales, en la formulación de política pública para la superación de la pobreza extrema y coordinar la implementación de la estrategia nacional de superación de la pobreza extrema a través de la articulación con actores públicos y privados y la promoción de la innovación social, entre otros” (Cartilla Red Unidos 2009:1).

Misión:

“Acompañamos a las familias más vulnerables de Colombia para que escapen de su condición de pobreza y exclusión, en alianza con entes territoriales, entidades del gobierno, organizaciones sociales y el sector privado” (Cartilla Red Unidos 2009:2).

Visión:

“Todos los colombianos con igualdad de oportunidades para alcanzar la prosperidad. Liderada por el Gobierno Nacional, en cabeza de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema –ANSPE, con la participación de 22 entidades del orden nacional, UNIDOS brinda, en asocio con las administraciones departamentales y municipales, acompañamiento permanente a las familias en situación de pobreza extrema y desplazamiento, y promueve la articulación interinstitucional y de recursos para el acceso preferente de los más pobres a la oferta de programas sociales del Estado” (Cartilla Red Unidos 2009:3).

La estrategia busca promover acciones coordinadas para reducir significativamente la desigualdad y la pobreza extrema en Colombia, toma como base el Objetivo del Milenio No. 1 que refiere “Erradicar la Pobreza Extrema y el Hambre” (Organización

de Naciones Unidas 2011:17), e integran al cumplimiento de este objetivo los 7 restantes, ya que para la superación de la pobreza extrema se integran factores fundamentales como el acceso a la educación, a la salud, a la vivienda digna, bancarización y ahorro, etcétera, como se relató anteriormente.

2.7.1 Estructura De Unidos

Unidos adopta una estructura, operativa y de gestión, desde una lógica de red, para lograr los objetivos propuestos. Los tres niveles de gobierno son los responsables de la implementación de la Estrategia en los territorios, por tal motivo Unidos, cuenta con la siguiente estructura operativa:

“Nivel Nacional: El nivel nacional de UNIDOS está conformado por las instancias de decisión y gestión correspondientes al Gobierno Nacional. Lo conforman la Comisión Intersectorial, el Comité Ejecutivo, la Coordinación Nacional, el Comité Coordinador y Mesas Técnicas entre entidades del nivel central que forman parte de UNIDOS” (Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema-JUNTOS Manual de Operaciones versión 5 2009:41).

“Nivel Departamental: A nivel departamental las principales instancias de gestión de UNIDOS son los Consejos Departamentales de Política Social –CODPOS, las Gobernaciones y las Unidades Territoriales de ACCIÓN SOCIAL, ahora Departamento para la Prosperidad Social –DPS” (Red de Protección Social Para la Superación de la Pobreza Extrema-JUNTOS Manual de Operaciones versión 5 2009:51).

Nivel Municipal: “El enfoque central de la gestión en red UNIDOS está dirigido al fortalecimiento de la red de instituciones y actores que configuran el Sistema de Protección Social Local. Dado lo anterior, es el escenario por excelencia donde se cumplirán los objetivos últimos de la Estrategia. En este nivel los principales actores son las Alcaldías, los Consejos Municipales de Política Social –COMPOS, los delegados municipales, los operadores sociales, los coordinadores locales, los cogestores sociales y las familias vinculadas” (Red de Protección Social para la

Otros Actores

Teniendo como marco el principio de corresponsabilidad en UNIDOS, se hace una invitación al sector privado para buscar formas de coordinación de la responsabilidad social empresarial con la Red.

Desde esta lógica de Red, que busca que las familias más pobres del país se incorporen de manera efectiva a las estructuras de los servicios sociales del Estado y así asegurar la superación de la pobreza extrema. Para ello se pretende:

“Integrar la oferta pública y privada de servicios sociales a nivel local, de manera que responda a las demandas de la familia y procurar su acceso preferente a las mismas” (Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema-JUNTOS Manual de Operaciones versión 5 2009:9).

“Brindar transitoriamente acompañamiento familiar y comunitario a través de los Cogestores sociales, quienes son agentes sociales encargados de conocer, motivar y potenciar el desempeño de la familia en la superación de la pobreza extrema “ (Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema-JUNTOS Manual de Operaciones versión 5 2009:9).

- Brindar acceso preferente para asegurar que los recursos e intervenciones permitan alcanzar condiciones mínimas de calidad de vida que no están cubiertas, así como detectar en las familias activos que potencialicen su inclusión social
- “Generar un marco de corresponsabilidad con las familias beneficiarias para que estas se comprometan con acciones que conduzcan a la superación de su situación de pobreza extrema” (Documento conpes social 102 2006).

- Los cogestores (as) sociales son los responsables de asumir el proceso de acompañamiento con las familias vinculadas voluntariamente a UNIDOS, durante un periodo no mayor a 5 años. Su papel es el de motivar las familias para que movilicen sus propios recursos, sus conocimientos, sus habilidades y sus decisiones en consecución de los 45 logros básicos.

2.7.2 Los Cogestores (as) Sociales: Actor Fundamental.

Según la *Resolución 481 del 6 de octubre de 2014*, última actualización conceptual al respecto, define cogestor (a) social como:

“persona responsable de realizar el proceso de acompañamiento con los hogares y/o comunidades asignadas de acuerdo con el respectivo plan de cobertura municipal y los proyectos implementados por la ANSPE en el territorio. Su labor es promover la corresponsabilidad social e institucional, acercar la oferta de entidades públicas y privadas e impulsar la participación activa de todos los actores sociales en torno al cumplimiento de los derechos y la superación de la pobreza extrema”

- El Cogestor (a) Social cumple un papel fundamental como enlace entre la demanda de las familias y la oferta social local, de tal manera que su labor contribuye a orientar el accionar de las instituciones, con el fin de que los servicios que estas proveen puedan beneficiar integral y oportunamente las familias durante el tiempo que dura el acompañamiento, garantizando su acceso preferente (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema 2011).
- La información que los Cogestores (as) Sociales recogen en sus visitas sirve a las entidades de la Red para coordinar y priorizar acciones de atención a las familias vinculadas al programa (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema 2011).

Se toma como base los siguientes indicadores de pobreza y las metas para el año 2015:

Ilustración 2: indicadores de pobreza y las metas para el año 2015

INDICADOR	LINEA DE BASE	SITUACIÓN ACTUAL	META A 2015
Porcentaje de Personas en Pobreza Extrema	20,4%	17,8%	8,8%
	1991	2008	
Porcentaje de Personas en Pobreza	53,8%	46%	28,5%
	1991	2008	

Fuente: Cálculos MESEP con base en ECH y GEIH – DANE (Dato 2008)

- Los cogestores (as) sociales son contratados por el operador social, a través del cual se implementa la estrategia en el territorio y atienden a un perfil acorde al municipio, estas personas son capacitadas en los componentes e intención de la Estrategia y se les brinda una base de datos de las familias focalizadas por el Departamento Nacional de Planeación, cada persona debe ubicar en promedio 150 familias en un área cercana y delimitada e iniciar con ellas el proceso de acompañamiento familiar a través de visitas domiciliarias, iniciando por recolectar información que establezca la línea de base o situación actual de esa familia; de acuerdo con esa información registrada, el sistema arroja el plan familiar que se debe trabajar con esa familia y el cogestor (a) debe conocer y remitir a la oferta pertinente a las familias para que alcancen los logros básicos que supondrán la superación de la pobreza extrema y egreso de las familias.
- Deben identificar y gestionar el acceso a la oferta de las familias, aunque inicialmente no era tarea del cogestor (a), sino de un asesor territorial de oferta, esta tarea se ha ido asignando al cogestor (a) y cargando como responsabilidad directa el cumplimiento de los logros de la familia. El acceso preferente es responsabilidad de la Estrategia como tal, en cuanto que el formulamiento de la política debe garantizar el mismo.

2.7.3 Los Componentes de La Estrategia Red Unidos

Los tres componentes de la Estrategia Unidos:

Acompañamiento Familiar y Comunitario:

“Permite por medio de Cogestores (as) Sociales visitar las familias y comunidades durante un periodo de hasta 5 años y así orientarlas para que reconozcan todas sus fortalezas como familia y para acceder a la oferta de servicios sociales del Estado. Los 1.5 millones de familias colombianas más pobres deben alcanzar 45 logros básicos para superar las denominadas trampas de la pobreza. Estos logros están agrupados en nueve dimensiones o temas: Identificación, Ingresos y Trabajo, Educación, Salud, Nutrición, Habitabilidad, Dinámica Familiar, Bancarización y ahorro, y Acceso a la justicia” (Cuaderno conceptos generales del componente de Acompañamiento 2002:2).

Objetivo del Acompañamiento Familiar y Comunitario

“Lograr que las familias reconozcan sus potencialidades, fortalezcan sus vínculos y adquieran o fortalezcan habilidades que le permitan salir de su situación de pobreza extrema e insertarse autónomamente en el SPS. El cogestor (a) ofrece orientaciones y pone en práctica estrategias educativas que movilicen a las familias hacia transformaciones en su perspectiva de vida y bienestar” (Cuaderno conceptos generales del componente de Acompañamiento 2002:2).

Comunitario

1. Sesiones de acompañamiento lideradas por los cogestores (as) para la gestión colectiva de logros, identificación e intercambio de experiencias exitosas y procesos de formación colectiva.
2. Estrategias comunitarias lideradas por las familias que promuevan su autogestión.

Gestión de la Oferta y Acceso Preferente a Los Programas Sociales del Estado:

“Para alcanzar los logros básicos, la familia diseña su propio plan familiar y son acompañadas y monitoreadas por cogestores (as) sociales, quienes adicionalmente trabajan de la mano de las entidades que forman parte de la red y de los gobiernos locales para facilitar el acceso preferente a la oferta pública y privada de bienes y servicios” (Cuaderno conceptos generales del componente de Acompañamiento 2002:3).

“En el marco de este componente también se promueven alianzas con el sector privado para buscar formas de coordinación de la responsabilidad social empresarial con la Red” (Cuaderno conceptos generales del componente de Acompañamiento 2002:3).

“La ANSPE desde su Dirección de Gestión de Oferta Institucional y Territorial – DIGOIT, moviliza al menos 32 entidades nacionales y brinda soporte técnico para que las autoridades locales como gobernadores y alcaldes desarrollen estrategias para la superación de la pobreza extrema en sus departamentos y municipios” (Cuaderno conceptos generales del componente de Acompañamiento 2002:3).

“La ANSPE trabaja de la mano con 32 entidades aliadas para llevar programas del Gobierno a las familias más pobres del país. Estas entidades que conforman la conocida Red Unidos priorizan a las familias más vulnerables para que sean beneficiarias de sus servicios y ofertas” (Cuaderno conceptos generales del componente de Acompañamiento 2002:3).

“El seguimiento de los avances alcanzados se realiza a través de la Comisión Intersectorial a través de encuentros periódicos donde las entidades y sus delegados han establecido compromisos, revisan planes de acción y socializan resultados” (Cuaderno conceptos generales del componente de Acompañamiento 2002:3).

“La ANSPE moviliza a las 1.102 alcaldías municipales y 32 gobernaciones del país para que incluyan en sus planes de desarrollo el objetivo de superar la pobreza extrema, estableciendo indicadores y metas específicas. Adicionalmente la ANSPE incide para que los proyectos de regalías beneficien a las familias más pobres de cada territorio” (Cuaderno conceptos generales del componente de Acompañamiento 2002:3).

Fortalecimiento Institucional.

“Las instituciones participantes coordinan sus actividades en torno a las familias UNIDOS con el fin de otorgar acceso preferente a la oferta de servicios sociales. Esto se hace fortaleciendo la descentralización y las iniciativas de alcaldes, gobernadores y demás autoridades territoriales. Por medio de talleres, capacitaciones y asesoría a los municipios y departamentos, permiten a las instituciones crear u organizar mejor las herramientas para atender de forma óptima las necesidades de las familias” (Cuaderno conceptos generales del componente de Acompañamiento 2002:4).

- Este último permitiría el fortalecimiento de los entes territoriales, ya que en el territorio donde se desarrolle la Estrategia, ya sea ciudad o municipio, se considera ente territorial a las instituciones Estatales y la figura administrativa pública que la represente y sus entidades vinculadas. Con estas se debe realizar la articulación interinstitucional que permite la focalización de la Oferta y el Fortalecimiento institucional. (Cuaderno conceptos generales del componente Acompañamiento 2002:4).

2.7.4 La unidad de intervención de la Estrategia

La Estrategia plantea como unidad de intervención la familia y como población objetivo 1.500.000 familias del nivel 1 del Sisbén que presenten las condiciones de vida más bajas según el índice. Igualmente, las familias que se encuentren en situación de desplazamiento forzado por la violencia y que se encuentren inscritas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD), independientemente del nivel del Sisbén en el que se encuentren o aunque no se hayan incluido en dicho sistema (Departamento Nacional de Planeación 2009: 17).

Para efectos de la operación de la Red Unidos, el núcleo familiar está compuesto por la persona o grupo de personas, sean familiares o no, que forman parte de un mismo hogar, residentes habituales de la vivienda (no permanece fuera tiempo mayor a 6 meses), relacionados por lazos de parentesco o dependencia económica. Todas las personas que cumplan este perfil, ingresan a la Estrategia así no tengan condición de Desplazamiento. Se incluyen también los familiares que por situaciones de violencia se encuentran como Desaparecidos, quienes trabajan como empleados internos. Se plantea como unidad de intervención la familia, siendo esta, la primera red de apoyo de cada uno de sus integrantes (Departamento Nacional de Planeación 2009: 18).

“Hogar es una persona o grupo de personas, parientes o no, que ocupan la totalidad o parte de una vivienda; atienden necesidades básicas con cargo a un presupuesto común y, generalmente, comparten comidas. En una vivienda pueden encontrarse varios hogares si existen grupos de personas que viven en una parte de la vivienda y preparan sus comidas por separado. También pueden estar constituidos por personas no parientes, como tres (3) amigos que se asocian para compartir el lugar de alojamiento” (Departamento Nacional de Planeación 2009: 18).

La Estrategia plantea el cumplimiento de 45 logros agrupados en 9 dimensiones a saber: Identificación, Ingresos y Trabajo, Educación, Salud, Nutrición, Habitabilidad, Dinámica Familiar, Bancarización y ahorro, y Acceso a la justicia. (Véase 45 logros en anexo 2), se busca que las familias cumplan con la mayoría de los logros y puedan superar las trampas de pobreza y mejorar sus condiciones de vida.

“Cada una de las dimensiones, se desagregan en Logros Básicos (LB), que constituyen el conjunto de condiciones mínimas deseables que una familia en pobreza extrema debe alcanzar para mejorar su situación en cada una de ellas. Con base en las falencias de las familias, la Red estructura el acompañamiento familiar y comunitario, y gestiona la oferta de programas y servicios sociales hacia ellas “(Cuaderno conceptos generales del componente de Acompañamiento 2002:15).

A partir de 2007 se comienza a implementar una fase piloto en 37 municipios de Colombia y en 2008 comienza su implementación definitiva en un modelo de microrregiones o agrupaciones de municipios, logrando resultados importantes en la superación de índices de pobreza e inclusión social.

La meta de UNIDOS es vincular a 1.5 millones de familias a la Red. A septiembre de 2012 se encuentran vinculadas a la Red 1,473,865, distribuidas entre aquellas que presentaron las condiciones de vida más bajas según el Sistema de Identificación de Beneficiarios de Programas del Estado (SISBEN 2), y aquellas que se encuentren en situación de desplazamiento e inscritas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD). Asimismo, de 1.102 municipios del país, 1.037 están implementando la estrategia.[...] Identificación de la población objetivo: La herramienta de identificación individual de la población objetivo de la Estrategia Unidos es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales –SISBEN, diseñado por el Gobierno Nacional para identificar a las familias potenciales beneficiarias de programas sociales. La identificación de la población perteneciente a comunidades indígenas, se hará a partir de los listados censales registrados en Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior. Esta focalización la realiza el Departamento Nacional de Planeación –DNP- quien envía la información de hogares a la ANSPE” (Departamento Nacional de Planeación 2009: 30).

Ingresan también los hogares beneficiarios del subsidio de vivienda en especie otorgado por el Gobierno Nacional que no se encuentran acompañados por la Estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema- Red UNIDOS.

Solo hasta Abril de 2010, la Estrategia Red Unidos se comienza a implementar en Bogotá, ciudad capital, con una meta de vincular a 38.000 familias, especialmente aquellas en situación de desplazamiento, ya que Bogotá es la principal receptora de esta población en el país (Departamento Nacional de Planeación, 2009:19)

Este planteamiento fue posterior al diseño inicial de la Estrategia, ya que esta inicialmente se planteaba solo a nivel rural, pues generalmente esta población

difícilmente accede a servicios del estado y la operación de la Estrategia era más sencilla por el modelo de administración descentralizado; sin embargo se evidencia que las grandes ciudades como Medellín, Bogotá, Cartagena, manejan un alto índice de pobreza y que con el fenómeno del desplazamiento aumentan cordones de miseria urbanos, por lo que a pesar de su gran tamaño se incluyen en la Red Unidos.

De esta manera, la Estrategia Red Unidos adopta componentes de sus principales programas antecesores, pero difiere sustancialmente en lo que como política social desarrolla, puesto que a diferencia por ejemplo, de Chile Solidario, la Red Unidos no segmenta la población objetivo, por lo menos hasta el momento, ya que se considera que existen ya varios programas que atienden de manera diferencial, pero la intención de la Estrategia es realizar un abordaje integral al fenómeno de pobreza extrema.

Por otra parte, lo que se relaciona como Programa Juntos Perú, en Colombia es el llamado programa Familias en Acción, que es el programa de transferencias monetarias condicionadas que busca mejorar índices de calidad de vida en los menores, principalmente en salud y educación.

Existiendo ya estos dos supuestos, la Red Unidos adopta, fundamentalmente, la estructura de Red, clave para la operatividad y concepción de la misma, el componente de acceso preferente a la oferta y de fortalecimiento institucional y la descentralización como modelo de gestión de aplicación en territorio.

2.7.5 La Implementación de la Estrategia

La Estrategia Red Unidos está incluida en el Plan de Desarrollo Nacional, se implementa en toda Colombia a través del modelo de contratación por operadores; sin embargo pese a que en la mayoría de municipios de Colombia ha logrado resultados importantes, en Bogotá, no se ha implementado de manera eficaz.

Cuando hablamos de que la estrategia no ha sido eficaz, en tanto que la eficacia hace referencia en la capacidad para alcanzar un objetivo, es porque no ha logrado las metas e indicadores en el tiempo propuesto y este constituye el principal factor sobre el que se quiere enfocar la presente investigación, las causas de la ineficacia mencionada.

Para Bogotá, una ciudad con aproximadamente ocho millones de habitantes, dividida en 20 localidades o unidades territoriales que facilitan su administración; se plantean 188 cogestores (as) sociales que trabajan en localidades previamente designadas y con una base de datos provista por el RPUD y el Sisbén, en cabeza del DNP.

Luego de casi 5 años desde el inicio de su implementación, aún no se ha logrado ubicar la totalidad de las familias, ninguna oferta institucional ha funcionado o respondido a las demandas de las familias y la alta rotación de cogestores (as) sociales, ha permeado de subjetividad y variables indeterminadas la implementación de la Estrategia en la ciudad.

Dado el anterior marco de referencia, se busca indagar sobre la experiencia de los Cogestores (as) Sociales en la implementación del componente de Acompañamiento Familiar, donde ellos son los agentes directos; para referir cuál ha sido esta experiencia, es necesario contextualizar de manera permanente, comparar y sistematizar relacionando la experiencia cotidiana con lo referido en el Manual Operativo Versión 5, esta última versión que atiende a cambios en el contexto y en la operación misma de la Estrategia, es el aporte del Departamento Nacional de Planeación, que si bien se revisa en un momento donde aún no se comenzaba a implementar la Estrategia en Bogotá; refiere la experiencia recogida en Colombia y el marco general que se mantiene en la Red Unidos.

En este mismo sentido, siendo el cogestor(a) social el agente encargado de motivar y acompañar a la familia en su proceso de superación de la pobreza extrema, es importante realizar una comparación y una retroalimentación permanente del

enfoque de pobreza multidimensional y si la superación gradual de los logros básicos contribuye a la superación de la pobreza como se plantea.

En este sentido, el aporte de (Sen 1999) con el enfoque de capacidades y con lo planteado en varios de sus textos sigue siendo punto de referencia para discutir si el modelo adoptado por la Estrategia constatando la experiencia de los cogestores sociales aporta en la implementación del componente de Acompañamiento familias. Así mismo los planteamientos de (Smith 2005) se contrastan con la experiencia directa del gestor (a), allí se evidenciará si los postulados sobre las Trampas de la pobreza, están acordes al enfoque de dimensiones y logros que se implementa en el componente de Acompañamiento Familiar.

Por otra parte, respecto a los mecanismos y acciones para la articulación de la Estrategia con los entes territoriales, vuelve a ser el Manual Operativo Versión 5, el aporte del Departamento Nacional de Planeación, en cuanto al deber ser de dichas acciones, lo que se contrasta nuevamente con la operación cotidiana de la Estrategia y la teoría que marca el derrotero y el contexto de la Estrategia Red Unidos.

A este punto, también se aportará lo que resulte del trabajo de las Comisiones Intersectoriales de las que habla el Conpes 102, que cuando refieran al componente de Acompañamiento Familiar, brindarán resultados y luces de lo que se ha revisado, replanteado y propuesto con relación a la articulación con los entes territoriales en la ciudad de Bogotá.

Se incluirá aquí la nueva visión y propuesta del director general de la ANSPE, Samuel Azoud, quien refiere que con los resultados arrojados en las líneas de base que los cogestores (as) sociales han levantado con las familias, se concluye que definitivamente la capacidad de respuesta del estado es y será insuficiente así se destinen espacios para la Red Unidos y se fortalezcan institucionalmente, por lo cual se debe incluir de manera obligatoria la oferta y capacidad del sector privado a través del modelo de responsabilidad social, para atender realmente la demanda de la población y dar cumplimiento a objetivos prioritarios.

Sobre estos dos aspectos específicos, de los cuales no se ha concluido y sistematizado lo suficiente, ya que no se ha discutido mucho al respecto, se brindarán opciones y respuestas sobre la implementación ineficaz de la Estrategia Red Unidos en la ciudad de Bogotá.

2.7.6 El Sistema de Información Info Unidos

“El sistema de información –INFOUNIDOS, es una herramienta tecnológica desarrollada por la Coordinación Nacional de la estrategia, con el fin de facilitar, a través de la captura, almacenamiento, administración y análisis de la información aportada por las familias y entidades de nivel nacional y territorial vinculadas, la implementación y operación de los tres componentes de Unidos. Su objetivo general es promover información útil, de calidad, oportuna y confiable a los distintos actores del nivel nacional, departamental y municipal para la toma de decisiones relacionadas con el diseño, implementación, operación, seguimiento y evaluación de la estrategia” (Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema- JUNTOS Manual de Operaciones versión 5 2009:70) .

Gracias a la información registrada en el sistema, es posible: 1) identificar la demanda agregada o individual de las familias beneficiarias, 2) avanzar en la consolidación de la oferta institucional disponible en cada municipio para cada uno de los 45 logros y las 9 dimensiones de intervención de la estrategia, 3) profundizar en la caracterización de las personas intervenidas para conocer las necesidades reales de la población vinculada a Unidos y 4) hacer seguimiento al estado permanente de los logros de cada familia de manera individual o a nivel nacional, departamental o municipal (Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema 2007:8).

Este sistema no puede actualizarse frente a novedades de las familias como condiciones de domicilio inicial, reversibilidad en logros básicos, edades, entre otros, lo cual ha generado no solo inconformidad en los cogestores (as) sociales, sino represamiento de información de cumplimiento y no cumplimiento que tiene que ser reportada a través de bases en Excel de manera semanal. La información allí

consignada se toma como referencia para cifras de cumplimiento en promoción y avance.

2.7.8 Promoción de Familias Unidos

La última actualización de este tema es la *Resolución 481 del 6 de octubre de 2014*, que modifica lo establecido en el Manual de Operaciones versión V, donde no se había puntualizado lo suficiente sobre este tema. Allí se define:

Promoción de familias: “hace referencia al momento en el que un hogar supera su situación de pobreza extrema, de acuerdo a los parámetros fijados por la Agencia en ejecución de la Estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema- Red UNIDOS” (Resolución 481 2014).

Se establecen dos grandes condiciones de egreso:

CONDICIÓN NECESARIA

COMPONENTES

“1. La familia debe contar con al menos la primera sesión de Seguimiento y Gestión de LB (sesión 5). 2. Tener Alcanzados o Gestionados el 50% de los logros básicos que le aplican a la Familia. 3. Haber gestionado los 5 logros básicos priorizados en el Plan Familiar y que aún le aplican a la familia. No se contemplaran los logros 3, 4, 5, 6, 7, 19, 22, 23, 34,35, 38, 36, 43; por sus condiciones especiales de verificación. 4. Tener Alcanzados o Gestionados los 7 logros básicos Requeridos: 8, 9, 12, 13, 16, 18 y 24, que son los siguientes: cuidado infantil, asistencia escolar, trabajo infantil, vacunación, crecimiento y desarrollo, aseguramiento en salud y acueducto y alcantarillado. 5. No presentar señales de riesgo alto en las tres problemáticas identificadas para el proceso: Trabajo infantil, abuso sexual y violencia intra familiar” (Resolución 481 2014).

CONDICIÓN SUFICIENTE

COMPONENTES

Los indicadores de condición suficiente se dividen en dos, el índice de pobreza multidimensional y tradicional de ingresos . A continuación se define cada uno de los indicadores:

CARACTERÍSTICAS DEL ÍNDICE DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

“Es un Indicador creado en la Universidad de Oxford, y desarrollado para Colombia por el DNP. Utilizado para medir la situación de pobreza y sirve de complemento de la medición de pobreza por carencia de ingresos; permite medir la incidencia de 15 privaciones humanas básicas en 5 dimensiones: educación, niñez y juventud, trabajo, salud y vivienda” (Resolución 481 2014).

Indicador tradicional de Ingresos. Línea de Pobreza:

“Acceso a una canasta de alimentos o de subsistencia, con el fin de asegurar la mínima satisfacción de necesidades básicas de alimentación requeridas para una vida activa; acceso a una canasta de servicios básicos, relacionados con servicios públicos, vivienda, transporte y alimentación de una persona” (Resolución 481 2014).

Resolución 481 del 6 de octubre de 2014

“Artículo 11. Criterios de egreso. La finalización del acompañamiento a los hogares en Estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema- Red UNIDOS, ocurrirá por la promoción del hogar al superar su situación de pobreza extrema, de acuerdo con la metodología establecida por la ANSPE. Artículo 12. Criterios de egreso para comunidades indígenas. La finalización del acompañamiento en comunidades indígenas, ocurrirá en los siguientes eventos: 1. Al haber mejorado las condiciones de vida de la comunidad de acuerdo con lo establecido en la metodología de acompañamiento comunitario para pueblos indígenas de la ANSPE. 2. Luego de haber iniciado el proceso de acompañamiento comunitario, por desistimiento de la comunidad, formalizado ante la ANSPE a través de sus instancias de gobierno propio. 3. Cuando los compromisos establecidos en el marco del acompañamiento no se cumplen por la comunidad y las instancias de gobierno propio.

Artículo 13. Criterios para la exclusión del acompañamiento de un hogar o de alguno de sus integrantes. Para la exclusión del acompañamiento se tendrán presentes las siguientes situaciones: 1. Los hogares que incumplan de manera sistemática el Acuerdo de Corresponsabilidad y los compromisos adquiridos durante el proceso de acompañamiento. 2. Por desistimiento del hogar, luego de haber iniciado el proceso de acompañamiento familiar y comunitario. 3. Por terminación anticipada del acompañamiento familiar, la cual se presenta cuando por voluntad propia, el hogar no acepta la oferta de bienes y servicios pertinentes ofrecidos por los programas sociales encaminados a la gestión de los logros durante el proceso de acompañamiento familiar y comunitario, o rechaza ofertas que garantizan el cumplimiento de las condiciones para la promoción. Lo anterior, mediante el mecanismo diseñado por ANSPE para tal fin. 4. Los hogares extraviados que durante el período de tres (3) meses de suspensión del acompañamiento, no informaron su ubicación. 5. Los hogares a los cuales la autoridad competente les comprueba falsedad en la información que permitió su selección para el ingreso a la Estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema- Red UNIDOS” (2014:8).

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

“Artículo 14, Los hogares que fueron vinculados a la Estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema- Red UNIDOS, con anterioridad al SISBÉN 1, bajo criterios diferentes, como Familias en Acción, Ola Invernal o Desplazamiento Forzado, continuarán en esta y la finalización del acompañamiento se realizará de acuerdo con la metodología definida por la ANSPE para tal fin” (Resolución 481 2014).

Como se mencionó anteriormente, una de las falencias más significativas en este sentido es que el sistema de información no está actualizado, por lo que las condiciones reales de la familia pueden no coincidir con lo reflejado en el sistema, ya sea para promoción o para la permanencia dentro de la Estrategia Red Unidos.

2.8 EL TERRITORIO, LA CIUDAD DE BOGOTÁ Y LA LOCALIDAD DE SUBA

Bogotá, D.C. es la ciudad capital de Colombia y concentra el principal eje económico, industrial, político y cultural del país, así como la ciudad más densamente poblada, por ello es la capital.

“A una altura de 2.630 metros sobre el nivel del mar, y con un área de 1587 km², es sede del Gobierno y la más extensa de las ciudades de Colombia. Según el portal web de la ciudad, aquí se concentra el 20% de la población total de la nación (más de ocho millones de habitantes), con la característica de poseer los más altos índices educativos” (Universidad Distrital Francisco José de Caldas 2014).

“Bogotá, es una ciudad de contrastes que combina fastuosamente la historia de nuestra nación, conservando el legado de otras épocas tanto en su arquitectura colonial y republicana como en la riqueza cultural de sus iglesias, teatros, museos y galerías de arte; con la modernidad de una ciudad que se proyecta hacia el mundo” (Universidad Distrital Francisco José de Caldas 2014).

“Su condición de capital de la República ha hecho que se haya extendido cada vez más para dar cabida a los miles de habitantes provenientes de todos los rincones del país y a extranjeros que encuentran en la ciudad un buen clima, gente amable y amplias posibilidades de negocios” (Universidad Distrital Francisco José de Caldas 2014).

Como toda gran ciudad también es escenario de pobreza y desigualdad, lo cual se ha incrementado por el hecho de que Bogotá es la primera ciudad receptora de población desplazada por la violencia en Colombia, lo cual ha acentuado esta situación y ha generado unas difíciles condiciones de empleo y seguridad.

Según el último informe de la Alcaldía mayor de Bogotá “Bogotá, cómo vamos” de 2013; durante el 2013, 95.500 personas dejaron de vivir en condiciones de pobreza en Bogotá. Así, los 782.785 ciudadanos que aún viven en condiciones precarias

representan el 10,2 por ciento de la población, mientras que en el 2012 fueron el 11,6 por ciento. Además, el índice de pobreza multidimensional –que mide las condiciones de calidad de vida, salud, educación y vivienda, entre otras– llegó a 8,7 por ciento.

Sin embargo, estas cifras estarán siempre desactualizadas, pues se estima que diariamente ingresan a Bogotá cerca de cien hogares desplazados a las periferias de la ciudad y que es incalculable el número de personas que presentan reversibilidad en sus condiciones básicas, a causa del desempleo y la inseguridad.

Bogotá es una ciudad que creció tanto que se unió por el extremo sur con el municipio de Soacha, con unos elevados índices de pobreza y ha llegado a compartir no solo la población vulnerable sino los programas de atención al respecto, pues los barrios limítrofes tienen población flotante permanente y varios proyectos de Bogotá se realizan en Soacha para mitigar esta situación.

Bogotá está dividida en 20 localidades, que como estrategia de planeación tienen a su vez unas unidades de planeación zonal, hay localidades limítrofes, con territorios rurales, con territorios ilegales y de invasión y algunas más densamente pobladas que otras.

Refiriéndonos a las unidades territoriales mencionadas anteriormente se sitúa:

“Suba es la localidad número 11 de la ciudad de Bogotá, se encuentra ubicada al norte de la ciudad. Geográficamente, el territorio presenta zonas verdes, sobre todo en los cerros de Suba y La Conejera, así como pequeñas llanuras que poco a poco la urbanización ha hecho disminuir, sobreviviendo solo al occidente. En el ámbito socioeconómico, la localidad tiene una vasta zona residencial, aunque con actividades de industrias, comercio y servicios, sobre todo en la parte sur” (Alcaldía Mayor de Bogotá 2014).

Bajo estas circunstancias el cambio del territorio fue de la siguiente manera:

“Luego de la conocida expansión territorial y urbana que experimentó Bogotá a mediados del siglo XX, diferentes localidades de la capital que en épocas anteriores

eran municipios satélites, entran en un ciclo de homogenización con el propósito de lograr una capital moderna a nivel nacional. Sobre este propósito se adelantarían diferentes políticas y planes para lograr la adhesión de estos antiguos vecinos, toda vez que a la capital se le demandaban condiciones sociales y económicas producto de una creciente inmigración. Para el año de 1954 Suba dejó de ser municipio aledaño, para ser parte de la capital producto de la declaración de Bogotá como Distrito Especial y en consecuencia las ordenanzas expedidas para la adhesión de municipios. Desde este momento, los usos del suelo cambiaron en Suba para dar paso a la construcción de viviendas –legales e ilegales- y para el emplazamiento del sector agroindustrial, especialmente dedicado al cultivo de flores que en la actualidad tiene una actividad económica importante en la localidad. Hasta el año de 1977 se conservaban las instituciones municipales cuando se crea la Alcaldía menor, y posteriormente se declara Localidad de Suba en el año de 1991” (Alcaldía Mayor de Bogotá 2014).

Como resultado de las diferentes situaciones estructurales de la localidad se presentó las siguientes situaciones sociales:

“las condiciones culturales y cotidianas de Suba empezaron a transformarse para dar espacio a nuevas experiencias que la llevarían a ser lo que hoy es. Los habitantes de aquel poblado ya no eran los mismos, sus costumbres se sumaban a las de otras poblaciones que llegaban a la capital como las de los afrodescendientes, dejando ver cada vez más una de las características más relevantes de nuestra nación: la pluriculturalidad. Según las cifras que manejan los respectivos Cabildos, la población Muisca de Suba se estima en 5186 personas. Apellidos indígenas originarios de Suba son los siguientes: Niviayo, Yopasá, Bulla, Cabiativa, Caita, Chisaba, Mususú, Nivia, Quinche, Triviño, Piracun, entre otros. Precisamente las características poblaciones de Suba empiezan cambiar en los últimos años: en el año de 2005 existía un censo poblacional de 918.580 personas, para luego en el año de 2011 con un total de 1.069.114 personas, es decir, del total de la población capitalina para este último año, Suba tenía el 14,3%. Esta población está dividida a su vez por características socioeconómicas de estratificación, el predominio de estratos en Suba es el 2 y el 3, con un 28% y un 35.5% respectivamente” (Cámara de Comercio de Bogotá. Perfil económico y empresarial de Suba 2009:14).

sin embargo, en la localidad de Suba conviven todos los estratos socioeconómicos, lo que la hace aún más diversa, además de ello hoy por hoy es la segunda localidad receptora de población desplazada por la violencia.

Por supuesto, al presentar estas condiciones socio-económicas, la localidad se ve en la necesidad de tener procesos de adaptabilidad, lo que generan:

“nuevas transformaciones demandarían necesidades colectivas e individuales. El crecimiento urbano demandaría infraestructura en servicios públicos y la asistencia del Estado en la protección de los derechos fundamentales, cuestión que progresivamente se ha atendido desde el gobierno distrital y local. Las exigencias locales y las diversas problemáticas encontraron respuesta a través de la nueva Constitución Política de 1991, pues se fortalecería la descentralización administrativa y política para que las propias localidades atendieran sus necesidades con recursos propios. A su vez, se institucionalizó la participación ciudadana y el reconocimiento efectivo de la pluriculturalidad para resolver los asuntos públicos, en consecuencia, nacen diversas instancias de participación local para que hagan parte de las decisiones locales. Por otro lado, el cabildo indígena disuelto desde hace muchos años recupera su reconocimiento legal a través del Ministerio del Interior. En los años 1992 y 2000, el cabildo Muisca de Suba y el cabildo Muisca de Bosa, respectivamente, reciben reconocimiento en ceremonia oficial ante el alcalde Mayor de Bogotá, según lo estipulado por la Ley 89 de 1890, después de más de un siglo sin existencia legal, este reconocimiento fue ratificado en el año 2005” (Cámara de Comercio de Bogotá. Perfil económico y empresarial de Suba 2009:14).

Con estas características la localidad de Suba es una de las zonas con mayor presencia de la Estrategia Red Unidos, con aproximadamente veinticuatro cogestores sociales, que deben atender a 1.346 familias que se deben ubicar, realizar levantamiento de línea base y el acompañamiento familiar y comunitario mencionado. Para este momento, no se han ubicado la totalidad de esas familias, ya que al ser una población con alta movilidad dentro de la ciudad, resulta una tarea bastante dispendiosa.

Previamente no se han realizado evaluaciones de la implementación de la estrategia, las cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas - DANE, refiere que en el último cuatrienio 3.600.000 han salido de la pobreza extrema, superando así las proyecciones iniciales de la Estrategia Red Unidos; esta ha sido una de las banderas principales del actual gobierno “Prosperidad para Todos”; sin embargo, sus principales actores no se muestran tan satisfechos y optimistas con esas cifras, es por esta razón, que la presente investigación quiere dar una muestra de esa percepción, que si bien no es proporcional al gran tamaño de la Red Unidos, si es una muestra significativa de su realidad.

2.9 EL CONCEPTO DE PERCEPCIÓN

El concepto de percepción tiene su conceptualización, especialmente desde la psicología, allí como disciplina interpretativa de estímulos, efectos y reacciones de conducta, se ha estudiado ampliamente la percepción; inicialmente como un hecho puramente elemental y físico y luego como una asociación cognitiva, que es donde se relaciona con lo que se busca describir en la presente investigación.

Como antecedente filosófico de la percepción, se encuentra que inicialmente desde la fisiología se explicaba el fenómeno desde la actividad orgánica y sensorial y el énfasis investigativo se ubicó en la caracterización de cada canal sensorial. La psicofisiología define la percepción como la transformación realizada cerebralmente de un estímulo sensorial específico.

Donde se presenta una revolución en este concepto es desde la teoría de la Gestalt, quien la planteó que más allá de un hecho orgánico y cerebral, sino como el inicio o estímulo de la actividad mental que ello deriva. “Esta teoría arraigada en la tradición filosófica de Kant (Wertheimer en Carterette y Friedman 1982), consideró la percepción como un estado subjetivo, a través del cual se realiza una abstracción del mundo externo o de hechos relevantes” (Oviedo 2004:89).

Cabe resaltar allí, que para la escuela Gestáltica, la actividad mental no es una copia idéntica del mundo percibido, sino que como uno de sus principales aportes, esta percepción es un proceso inicial de selección de información que pasa por un proceso de racionalidad asociado al mundo particular circundante, es decir, de significancia para el individuo. Nacen a partir de allí juicios, categorías, conceptos, etcétera (Oviedo 2004:91).

De este modo, la percepción constituye la aprehensión que realiza el individuo de toda la información que registra del exterior y es esta asimilación la que genera opiniones, juicios, categorizaciones sobre los fenómenos y sucesos de la cotidianidad; pasa a ser el imaginario que se tiene acerca de determinado fenómeno, un conjunto de ideas previamente racionalizada.

Así a través de la escuela Gestalt, se concibió que a través de las ideas sensoriales de primera instancia, se toma conciencia y se asocia con información de base de principios, nociones y prejuicios sobre lo emitido, algo realmente subjetivo.

Con esta noción de base, se busca en la presente investigación describir las percepciones de los cogestores (as) sociales sobre la Estrategia Red Unidos, es decir, sus opiniones, imaginarios, conceptos, sobre el desarrollo de su labor, su cotidianidad en la implementación de este proyecto social, siendo ellos (as) uno de sus principales actores.

2.10 LA ARTICULACIÓN

Este concepto, presenta en sí, una ambigüedad, que ha sido reflexionada a través de la historia, sobre todo desde la antropología. Desde sus inicios la definición atendía a un elemento anatómico, se refiere a “la unión o enlace entre partes” y tal vez no hay definición más simple pero más exacta que esta, de esta palabra, lo que cambia es el contexto de aplicación, lo que modifica o amplía este concepto.

La sociedad, en tanto más compleja ha incorporado dinámicas que requieren de comunicación y acuerdos que faciliten la cotidianidad dentro de ese complejo sistema. Parafraseando a (Bartolomé 1979), se debe remitir a una concepción procesual y dinámica de la vida social, para que sea entendido el sistema social, no como una sumatoria de partes.

De esta manera, se comienza a hablar específicamente de la articulación social, que es a la idea que se hace referencia líneas arriba, se circunscribirá el concepto en el ámbito de lo social, para darle significado y relevancia. En este contexto, en tanto más se acentúa la modernidad más se ha visibilizado el concepto de articulación.

Aunque contradictoria, esta última idea, es en este ámbito donde la articulación toma importancia, ya que en la sociedad cada vez más moderna y más compleja, se habla de globalización, de invisibilización de fronteras, de libertad en medios de comunicación masivos, donde a su vez se está dando una homogenización cultural; sin embargo dentro de esa globalización se habla de una diferenciación, donde hay singularidades que se vuelven relevantes.

La articulación social se tomaba inicialmente como una conectividad, una relación entre partes congruentes o no; con la evolución social y de este concepto, se evidencia y afirma que aún en medio del caos hay un orden y es la articulación social la que facilita y/o promueve ese orden, esa comunicación, conexión y posterior integralidad de la sociedad.

Actualmente, la sociedad requiere de articulación en casi todas sus esferas, pues ella misma se ha encargado de hacer segregaciones, diferenciaciones y divisiones que posteriormente requiere integrar o requiere que en algún punto se conecten. Por ejemplo, las políticas sociales por enfoques diferenciales, que atienden a una población por edad, por etnia, etcétera; requieren que en algún punto las beneficien y las toquen las políticas que beneficien indistintamente de dicho enfoque.

El trabajo en red, el trabajo articulado, tiene un potencial mucho mayor que el trabajo de manera individual, permite respuesta a problemáticas que a nivel individual no se podrían resolver, lo que arroja los siguientes resultados:

- “Se hace posible articular fuerzas en torno a un objetivo común, lo que hace que los proyectos tengan una mayor probabilidad de éxito.
- El trabajo en red supone una estrategia de gestión que permite responder con rapidez a los cambios del contexto.
- Cuando se trabaja con otros uno de los resultados naturales es el fortalecimiento interno de cada uno de los miembros.
- La oferta de servicios y competencias en torno a un tema común se amplía.
- Se genera una comunidad de aprendizaje y conocimiento que permite universalizar los saberes, llevando el conocimiento local a un contexto global.
- Se aumenta la disponibilidad, racionalidad y productividad en el uso de recursos.
- Las iniciativas, soluciones y proyectos tienden a tener mayor sostenibilidad.
- La capacidad para captar recursos aumenta considerablemente.
- Se optimizan los recursos físicos, humanos y económicos pues se maximiza la eficiencia en la prestación de servicios con un grado de flexibilidad más alto.
- Se reducen costos de operación y administración de proyectos.
- La posibilidad de conectar los sectores público, privado y de organizaciones civiles se hace más factible.
- La incidencia en la propuesta y construcción de políticas públicas es mucho más exitosa que cuando se emprenden esfuerzos disgregados de cada organización frente a un tema específico.
- El posicionamiento dentro de las agendas públicas para discutir y avalar proyectos y políticas alternativas es mucho más efectivo.
- Se generan campos de acción amplios para desarrollar, proponer y ejecutar estrategias efectivas de intervención social.
- Las redes promueven nuevas formas de gobernabilidad y generan relaciones más sólidas y sostenibles incrementando el capital social” (Corporación Somos Más – Fundación Saldarriaga Concha 2007:10).

La articulación social requiere facilitar la vida en sociedad, requiere conectar los beneficios de un sistema y otro y hablando en el caso de la Estrategia Red Unidos, de una política de red, esto implicaría, conexión entre entidades e instituciones

acordadas. Al ser la articulación uno de los componentes básicos de la estrategia es imprescindible, el revisarla, el describirla y referirnos a uno de los principales tópicos mencionados por los cogestores sociales.

Básicamente se quiere conocer cuál es la forma en que la Estrategia Red Unidos, se conecta, se comunica e interactúa con las instituciones establecidas para potenciar los resultados de la estrategia, en tanto se generen las alianzas y ofertas apropiadas.

2.11 ENTES TERRITORIALES

De acuerdo con el informe de la Procuraduría Delegada para la Descentralización y Las Entidades Territoriales (noviembre de 2011), se definen las unidades territoriales así:

“1. ¿Qué es una entidad territorial?

De acuerdo con el *Artículo 287* de la Constitución Política de Colombia, “las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses y dentro de los límites de la Constitución y la Ley”. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.

La autonomía de las entidades territoriales está limitada por la Constitución y las Leyes.

En otras palabras, las entidades territoriales son personas jurídicas de derecho público que gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la Ley. Las entidades territoriales se definen por los siguientes tres criterios básicos:

1. POLÍTICO: Gobernarse por autoridades propias
2. ADMINISTRATIVO: Ejercer las competencias que les correspondan.

3. FISCAL: Participar en rentas nacionales y establecer tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones “ (Procuraduría Delegada para la Descentralización y Las Entidades Territoriales 2011).

“Área Metropolitana: De conformidad con el Artículo 1° de la *Ley 128 de 1994*, es una entidad administrativa, formada por un conjunto de dos o más municipios integrados alrededor de un municipio núcleo o metrópoli, vinculados entre sí por estrechas relaciones de orden físico, económico y social, que para la programación y coordinación de su desarrollo y para la racional prestación de sus servicios públicos requiere una administración coordinada. Las áreas metropolitanas están dotadas de personería jurídica de derecho público, autonomía administrativa, patrimonio y autoridades propias” (Procuraduría Delegada para la Descentralización y Las Entidades Territoriales 2011).

Esto en el contexto en una administración descentralizada, donde hablaríamos de que cada municipio donde opera la Estrategia Red Unidos, es una entidad territorial, con la cual se debe articular, esto para juntar voluntades políticas y vincular recursos, oferta pública y privada y así potencializar los resultados de la estrategia. En esta misma línea, las entidades territoriales, son aquellas instituciones públicas de cada jurisdicción territorial, que atienden a la población de ese territorio y que tienen encargado.

Así, es que refiere en el componente de fortalecimiento institucional, que se apoye la descentralización y la gestión de gobernadores y alcaldes, la Red Unidos.

CAPÍTULO III

DISEÑO Y PROGRAMA METODOLÓGICO

3.1 Paradigma y Enfoque de Investigación

La presente investigación se desarrollará desde el paradigma interpretativo, toda vez que atiende a describir, buscar explicación y analizar una realidad y un conocimiento ya construido, se analizará e interpretará sobre una intervención desarrollada en el ámbito social.

Para buscar describir dicha información, se realizará un acercamiento desde un enfoque de tipo cualitativo: este posee unas particularidades que lo identifican como tal, para (Creswell 1998:15), es un proceso interpretativo de indagación basado en distintas tradiciones metodológicas – la biografía, la fenomenología, la teoría fundamentada en los datos, la etnografía y el estudio de casos- que examina un problema humano o social, o la intervención sobre estos.

Existen algunos rasgos que marcan la investigación cualitativa, para (Mason 2002:17-20) la investigación cualitativa tiene tres elementos comunes a la rica variedad de estrategias y técnicas que caben dentro de dicho enfoque. El primero es que la investigación cualitativa está fundada en una posición filosófica que es ampliamente interpretativa del mundo social, lo cual encuadra en el paradigma mencionado. En segundo lugar, este enfoque de investigación está basado en la generación de datos flexibles y sensibles al contexto social en el que se producen, por ello no es experimental y atenta a la interpretación y los cambios y en tercer lugar está sostenida por métodos de análisis y explicación que abarcan la comprensión de la complejidad, el detalle y el contexto.

En algunos casos, como aplicará en este, tiene también una carga de subjetividad de la investigadora y de sus participantes, así tiene la capacidad de particularizar. A medida que se viven más los rasgos de la situación que se quiere comprender se

disminuye la habilidad de hacer comparaciones significativas, objetivas y alejadas de la emoción, pues prima lo distintivo en esta situación.

Así también se distinguirán unos componentes de la investigación cualitativa, para (Strauss y Corbin 1996:20) están en primer lugar los datos, cuyas fuentes más comunes son la entrevista y la observación; los diferentes procedimientos para arribar a resultados y los informes escritos o verbales predominantemente descriptivos.

Para (Marshall y Rossman 1999:7-8), “ la investigación cualitativa es pragmática y está basada en la experiencia de las personas, es una amplia aproximación al estudio de los fenómenos sociales, sus géneros son naturalistas e interpretativos y recurre a múltiples métodos de investigación. De esta forma, el proceso de investigación cualitativa supone: a) la inmersión en la vida cotidiana de la situación seleccionada para el estudio, b) la valoración y el intento por descubrir la perspectiva de los participantes sobre sus propios mundos y c) la consideración de la investigación como un proceso interactivo entre el investigador /a y esos participantes, como descriptiva y analítica y que privilegia las palabras de las personas y su comportamiento observable como datos primarios” (Marshall y Rossman 1999:7-8).

De esta manera, la presente investigación busca dar cuenta de un por qué, indagar desde sus causas y con actores principales una situación específica, describir y analizar la información que como agentes directos de implementación percibas y cuenten al documento.

El nivel de esta investigación es explicativo ya que describe y analiza las razones encontradas en el porqué de una situación y de una pregunta inserta en la implementación e intervención social, es decir, desde una forma aplicada de investigación.

3.2 Forma de Investigación

Con base en lo anterior, la metodología de investigación es el Estudio de caso, siendo este característico de la investigación cualitativa y entendido como: “una estrategia de investigación que se centra en la comprensión de las dinámicas que se presentan en escenarios particulares” (Eisenhardt 1989).

Muchas situaciones que ocurren cotidianamente, son particulares por muchas razones y difícilmente se repiten, a estas circunstancias se les conocen como casos. Pero para efectos de investigación no todo puede ser un caso, se refiere a una situación especial que lleva a comprender un todo o aporta en la interpretación de una problemática social, que como en esta ocasión, no resuelve el problema de la pobreza como tal, sino que aporta en la descripción y análisis de una manera de abordarla, por ello es un caso.

El estudio de caso es: “una recogida formal de datos presentada como una opinión interpretativa de un caso único, e incluye el análisis de los datos recogidos durante el trabajo de campo y redactado en la culminación de un ciclo de acción, o la participación en la investigación” (Mckernan 1998: 96).

Es importante incluir el análisis, pues una de las críticas más fuertes que se le hace al método es que se convierta en una colección de datos sin mayor análisis en profundidad, para constituirse en una estrategia juiciosa y de rigor.

“Es rico en descripciones, interpretaciones, explicaciones y narraciones, trabajando más para la comprensión que para la medición, la predicción y el control científico riguroso de los entornos, las personas estudiadas, las acciones y otros aspectos” (Mckernan 1998).

Correspondería a un estudio de caso crítico: “son aquellos que examinan una única situación sin mucho interés para la generalidad, o son utilizados en alguna cuestión específica llamada a describir una particularidad del hecho en general (Mckernan 1998).

Respecto a su propósito, las investigaciones realizadas a través del método de estudio de caso pueden ser: “descriptivas, si lo que se pretende es identificar y describir los distintos factores que ejercen influencia en el fenómeno estudiado y exploratorias, si a través de las mismas se pretende conseguir un acercamiento entre las teorías inscritas en el marco teórico y la realidad objeto de estudio” (Martínez 2006).

Yin (1989:23) considera el método de estudio de caso apropiado para temas que se consideran prácticamente nuevos, pues en su opinión, tiene los siguientes rasgos distintivos:

- Examina o indaga sobre un fenómeno contemporáneo en su entorno real
- Las fronteras entre el fenómeno y su contexto no son claramente evidentes
- Se utilizan múltiples fuentes de datos, y
- Puede estudiarse tanto un caso único como múltiples casos.

En la presente investigación se ajusta perfectamente, ya que si bien la pobreza no es un tema nuevo, ni las investigaciones acerca de ello; la retroalimentación o análisis sobre la Estrategia específica de la Red Unidos si lo es, puesto que hasta el momento solo se han hecho ajustes sobre la marcha pero no una reflexión sobre sus fallas o un análisis que permita una re estructuración o re planeación juiciosa, es por esta razón que no se incluyen aquí antecedentes específicos.

3.3 Fuentes de Información: cogestores (as) sociales, revisión documental, retroalimentación de funcionarios.

Serán utilizadas: Entrevistas semi estructuradas:

- ✓ Funcionarios del proyecto: 20 entrevistas

Revisión documental:

- ✓ Manual de Operaciones versión 5
- ✓ Memorias de capacitación del operador social de la Estrategia
- ✓ Observación:
- ✓ A la gestión realizada por los cogestores (as) en las entidades

3.4 Universo:

El universo está conformado por los 188 cogestores sociales de la ciudad de Bogotá, de los cuales solo se tomarán algunas personas de la localidad de Suba para las entrevistas.

Esta es la base que desde el inicio de la implementación de la Estrategia se da para realizar el acompañamiento teniendo en cuenta el número de familias, pero como se menciona se tomarán algunas personas realizando un muestreo significativo de la población.

3.5 Muestra

La muestra será 20 cogestores (as) de la localidad de Suba, la revisión documental se realizará a documentos base de la Estrategia Red Unidos arriba mencionados y la observación a la gestión de los cogestores (as) con algunas instituciones referentes de la localidad donde se debió o ya se ha hecho dicho acercamiento.

3.6 Técnicas de Investigación

Asumiendo la investigación como documental y de campo, como técnicas de recolección de información se utilizarán la entrevista semi-estructurada, la revisión documental y la observación.

Se toman estas, puesto que el eje central de la investigación es la visión y percepción desde los cogestores (as) sociales y se debe emplear una técnica, que recoja sus imaginarios, expectativas, conocimientos y que les permita expresar su sentir frente al objeto de estudio.

Las técnicas de observación y revisión documental, son apoyos para dar respuesta a otras preguntas de investigación y son referentes para el posterior análisis de la información, siendo estas técnicas de más fácil recojo, pues no dependen de hechos dinámicos, ni humanos, sino de consulta y de comparación entre el debe ser o planteamiento inicial y la operación o realidad de inmediata de la situación.

3.7 Unidad de Análisis: cogestores (as) sociales.

3.8 Instrumentos de recojo de información:

- ✓ Guía de entrevista (Véase anexo 3)
- ✓ Guías de registro (Véase anexo 4)
- ✓ Guía de observación (Véase anexo 5)

La información encontrada a través de los tres instrumentos será triangulada, para alcanzar mayor veracidad y amplitud de análisis.

De acuerdo con lo anterior la categorización se realizaría frente a la intención de responder a los objetivos de investigación, siendo así, las categorías serán las siguientes:

3 Grandes Categorías

1. Percepción acerca de la Estrategia Red Unidos
Código: PE
2. Articulación de La Estrategia Red Unidos con los Entes Territoriales
Código: AT

3. Capacitación de los Cogestores Sociales en la Estrategia Red Unidos
Código: CC



Gráfico 3. PLAN DE TRABAJO

	MES 1				MES 2				MES 3				MES 4				MES 5				MES 6				MES 7				
ETAPAS/ TAREAS	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	
Recolección de Información																													
Determinación de la Muestra	X	X																											
Elaboración de instrumentos y técnicas de recolección.			X																										
Prueba Piloto.				X	X																								
Aplicación de técnicas. Recojo de información						X	X	X																					
Ordenamiento de la información recolectada.									X	X	X																		

Procesamiento y Análisis																										
Codificación y Categorización																					X	X	X			
Examen de consistencia de la información recolectada																							X			
Procesamiento de la información.																							X	X	X	X
Ordenamiento y cruces																									X	X



CAPÍTULO IV

PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS

Para el presente capítulo, se mostrará la información diferenciada con relación a las preguntas específicas de investigación, es decir, son estos resultados los que dan respuesta a cada una de ellas, se tiene como referente o guía lo encontrado en las entrevistas; puesto que son ellas las que más información directa de los cogestores (as) sociales nos aportan, estas entrevistas se contrastaron y analizaron con lo encontrado en la revisión de textos y la observación de campo.

4.1 CAPACITACIÓN DE LOS COGESTORES SOCIALES DE LA LOCALIDAD DE SUBA. (CATEGORÍA CC)

Inicialmente se indagó por el conocimiento de aspectos básicos sobre la Estrategia Red Unidos y la labor que desarrollan los cogestores (as), con el fin de ver la efectividad o pertinencia de las capacitaciones recibidas para la realización de su trabajo.

Esta información se obtiene directamente de las entrevistas aplicadas, contrastando con lo establecido a través del Manual Operativo versión 5, que es el texto guía al respecto.

4.1.1 Conocimiento del objetivo de la Estrategia Red Unidos

Este fue uno de los aspectos esenciales por el cual se indagó, a fin de conocer un tema de base para la labor del cogestor (a) social.

Tabla 1. Número de cogestores (as) que conocen el objetivo de la Red Unidos.

Si	No
20	0

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas.

La erradicación de la pobreza extrema en Colombia como objetivo de la Red Unidos, es una respuesta que arrojó un 100% de seguridad y conocimiento acerca de la misma. Algunas personas lo mencionaban como superación de la pobreza extrema, cumplimiento del Conpes 102, el cual dio origen a la Estrategia política y económicamente; estas respuestas con contenido esencial similar, arrojaron total conocimiento del objetivo de la Estrategia.

Esto puede darse por factores como el continuo refuerzo sobre esta frase desde que el cogestor (a) tiene contacto con la estrategia; de hecho la entidad ejecutora se llama Agencia Nacional para la superación de la Pobreza Extrema – ANSPE, esto ya es un refuerzo comunicativo importante, además de ello desde las capacitaciones iniciales, documentos como el Conpes 102, Manual Operativo versión 5 y demás se inician puntualizando este aspecto.

Además del simple mencionar del objetivo, es importante que los cogestores (as) tengan conocimiento de ello, pues este es el objetivo final de su trabajo, de la Estrategia como tal y esto les da indicios y derroteros permanentes de a dónde debe ir orientada su actividad.

4.1.2 Conocimiento de las metas de la Estrategia Red Unidos en la localidad de Suba

Tabla 2. Respuestas sobre las metas de la Estrategia Red Unidos en la localidad de Suba

Metas mencionadas	Registros
Promover familias	14
No las conoce	3
No las conozco bien	3

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Claramente, hay desconocimiento al respecto, pues este tema no es mencionado de manera específica en capacitaciones o espacios de reuniones de equipo, este ítem es conocido solamente por la coordinadora local, pero el equipo conoce solamente lo mencionado, la meta es promover familias, pero no se sabe en qué número, a qué término, ente otras. Una falencia fuerte en términos de eficacia y cohesión de equipos, ya que es un grupo que trabaja en lo operativo pero no sabe a qué le está apuntando.

Protocolariamente no existe un lineamiento que diga que este aspecto debe ser socializado, entre otras cosas, porque al iniciar la Estrategia Red Unidos en Bogotá, solo se tenía claro la ubicación de 38.000 familias, pero no se había generado en campo la línea base para saber cuántas de ellas por localidad estarían en condiciones de egreso.

Pese a ello, en la actualidad, que ya se cuenta con estos datos, si sería importante la socialización con el equipo y con las familias, pues se evidenció, que cuando se realizan las visitas, las familias no identifican que este acompañamiento los dirige hacia la superación de la situación de pobreza y la promoción, hay quienes creen que esta se dará de manera indefinida y cuanto más vulnerables se muestren en algún momento recibirán beneficios económicos.

Al realizar un registro de observación los cogestores (as) sociales mencionaban “[...] es mejor para ellos que trabajemos a ciegas, porque así nosotros solo tenemos que hacer visitas y ya, se pueden maquillar las cifras, en cambio, si sabemos alguno puede decir que no es verdad y que él no ha egresado esas familias, además las familias tampoco pueden saber eso, porque se imagina uno solo ir a preguntares cosas y de repente decirle “no usted ya salió de la pobreza” sin hacer nada...nooo eso da pena, mejor así [...]”.⁵

Dado este tipo de comentarios, se podría inferir que es algo intencional, al contrastar con el Manual de Operaciones se evidencia que efectivamente en los municipios, se realiza cada 6 meses en promedio, un evento de graduación, donde en un lugar público se reúne un número considerable de familias de promoción y a través de un reconocimiento simbólico para ellas, es claro la situación que han superado y por qué lo lograron; sin embargo este es otro aspecto que no se da en Bogotá, donde la sola realización del evento requiere un sin número de trámites administrativos por ser un evento masivo y donde ese efecto de voz a voz podría generar caos en la operación, cuando no se han percibido los beneficios y avances.

4.1.3 Conocimiento de las metas de la Estrategia Red Unidos en el periodo 2010 -2013.

Tabla 3. Respuestas sobre el conocimiento de las metas de la Estrategia Red Unidos en la localidad de Suba 2010-2013

Si las conoce	No las conoce
5	15

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Igualmente que en el punto anterior se tiene un conocimiento general que refiere la promoción de familias, lo cual es ampliamente difundido en medios de comunicación

⁵ RODRÍGUEZ, Silvia.

2014 05 Leandro Acosta. Observación de campo de 18 de junio de 2014 a Leandro Acosta.

y como metas de desarrollo social, pero no se conoce de manera específica los alcances, cifras o metas por cumplir de la ciudad y menos de la localidad de Suba.

De hecho, los cogestores (as) sociales son invitados a los eventos de rendición de cuentas presidenciales, donde se resaltan estos resultados en el área social, pero son cifras globales que el equipo no sabe de dónde salen o en qué medida les corresponde; siempre se da una felicitación al “ejército azul” –como lo denomina el Presidente- y culmina el evento con aparente satisfacción.

4.1.4 Manera en que desarrolla las sesiones de acompañamiento familiar y comunitario.

Cuadro No.1 Manera en que se desarrolla las sesiones de acompañamiento familiar y comunitario.

Respuesta del cogestor (a)	Número de respuestas	%
Siguiendo protocolos	9	45%
Recopilando información	3	15%
Compromiso social	4	20%
Articulando con las entidades	4	20%
TOTAL:	20	100%

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas.

Se confirma aquí que las temáticas de capacitación son aspectos operativos que necesariamente se deben trabajar en la cotidianidad de la Estrategia Red Unidos. Cabe resaltar que puntúa también el “compromiso social”, y es ese vínculo que tiene el cogestor (a) y la familia, el compromiso que va más allá de las metas institucionales y que genera ese “enganche” y un compromiso más certero. Ese mismo compromiso que genera el ítem “articulando con las entidades”, que es la labor que han asumido en aras de dar mayor eficacia a la estrategia.

Este es un aspecto en el que se enfatiza bastante en las capacitaciones, sobre todo en el registro en el sistema de Infounidos, de hecho se realizan evaluaciones con contenidos bastante operativos como: diga los pasos de la sesión No. [...], los cuales son literales; por ello la tendencia aquí marcada hacia el recolectar información que es lo que a simple vista el cogestor (a) social percibe como su labor y la tendencia de seguir protocolos como el deber ser de su trabajo.

4.1.5 Conocimiento del papel de cogestor (a) social en la Estrategia Red Unidos.

Tabla 4. Papel del cogestor (a) social en la Estrategia Red Unidos

Respuestas	Número de respuestas
Acompañamiento familiar y comunitario	16
Su metodología	4

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Nuevamente las respuestas aluden al componente uno de la estrategia: Acompañamiento familiar y comunitario, que si bien es uno de las principales funciones del cogestor (a) no es la única. El operador social de la MR 34, refiere en su portal “[...] Los cogestores sociales son los responsables de asumir el proceso de acompañamiento con las familias vinculadas voluntariamente a UNIDOS, durante un periodo no mayor a 5 años. Su papel es el de motivar las familias para que movilicen sus propios recursos, sus conocimientos, sus habilidades y sus decisiones en consecución de los 45 logros básicos.

El Cogestor Social cumple un papel fundamental como enlace entre la demanda de las familias y la oferta social local, de tal manera que su labor contribuye a orientar el accionar de las instituciones, con el fin de que los servicios que estas proveen puedan beneficiar integral y oportunamente las familias durante el tiempo que dura el acompañamiento, garantizando su acceso preferente. La información que los Cogestores Sociales recogen en sus visitas sirve a las entidades de la Red para coordinar y priorizar acciones de atención a las familias vinculadas al programa. [...]”, allí se puntualiza que además del acompañamiento familiar y

comunitario, también cumple un papel fundamental en recolección de línea base y enlace entre oferta y demanda, aspectos no mencionados por las personas entrevistadas.

De hecho, una diferencia entre el cogestor (a) social profesional y el técnico debería ser esta gestión de oferta que no se da en Bogotá y que termina siendo el “perder el tiempo” para ellos, el cual lo invierten en visitas que le son validadas dentro de su meta.

4.1.6 Conocimiento de los componentes de la Estrategia Red Unidos

Tabla 5. Conocimiento de los componentes de la Estrategia Red Unidos

Componentes mencionados	Número de respuestas
Acompañamiento familiar y comunitario	14
Gestión de la oferta y articulación (además y junto a ítem No. 1)	5
No los conoce	1

Tabla 5. Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

En este ítem se evidencia un tema particular y es que de fondo hay un desconocimiento de los componentes básicos de la Estrategia Red Unidos, puesto que estos son: Acompañamiento Familiar y Comunitario, Gestión de la Oferta y Acceso Preferente a Los Programas Sociales del Estado y Fortalecimiento Institucional; si se revisa las respuestas aportadas ninguna de las personas respondió a esta información, ni los cogestores (as) que llevan más tiempo en la estrategia, pese a que esta información se encuentra disponible en todos los documentos de acceso público, como son el Manual De Operaciones Versión 5, cartilla de Componentes Básicos y Dimensiones, entre otros.

De hecho, el último componente, fortalecimiento institucional, no fue mencionado por nadie, a pesar que se identifican falencias al respecto en la categoría de articulación, siendo este uno de los fines últimos de la estrategia, no se tiene presente por uno de sus principales actores. Igualmente el tema de acceso preferente, no se menciona tácitamente, esto puede deberse a que este acceso preferente no se da en territorio como ya hemos mencionado porque la principal premura es esa gestión de la oferta y articulación como nombran las personas entrevistadas.

El componente más mencionado es el de acompañamiento familiar y comunitario, posiblemente porque es el desarrollado directamente por ellos y ellas y por lo tanto con el que más están familiarizados en su cotidianidad.

También es importante mencionar que en Bogotá el acompañamiento comunitario no se ha dado, esto lo mencionan varios cogestores (as) y esto se da básicamente porque no hay ofertas que cubran grupalmente a la población o al territorio y porque no se quiere generar alarmas o expectativas que puedan traer caos en las familias. Por ejemplo, en Bogotá no se desarrollan talleres o actividades que impliquen más de veinte familias, pues el voz a voz generará descontento en algunos y reclamos al operador que no puede responder a ese número de personas.

En adelante se indaga sobre las capacitaciones recibidas, en cuanto a número, temática y las consideraciones al respecto de los cogestores (as) sociales. Esto aunado a la observación realizada, arroja información valiosa para el análisis de esta categoría.

4.1.7 Cantidad de capacitaciones recibidas

Tabla 6. Cantidad de capacitaciones recibidas

Cantidad	Registros (No. De personas)
3	3
4	10
6	3
1	3
8	1

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Este número de capacitaciones varía según el tiempo que lleva cada cogestor (a) dentro de la estrategia, pues quienes llevan un período superior a un año registran mayor número de capacitaciones; sin embargo no todos cuenta con la información básica de la operación de la Estrategia Red Unidos, pues la premura por el cumplimiento de la meta, ha generado que los cogestores (as) ingresen, se envíen a campo a “visitar familias y tomar firmas” y tiempo después reciban la capacitación mínima.

Esto referido por los mismos cogestores (as) quienes comentan que en un principio hay mucha incertidumbre en su labor, pues salen a visitar familias, sin conocer el propósito, solamente se sabe del número de firmas diarias a recoger y tiempo después se les informa de los logros, de la línea de base, del estado de la familia, etcétera.

4.1.8 Temáticas de las Capacitaciones

Tabla 7. Temáticas desarrolladas en las capacitaciones.

Temas
Salud
Acompañamiento familiar
Novedades
Ofertas
Línea base
Plan familiar
Senda de la prosperidad

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Estos fueron los temas en los que los cogestores (as) reportan que han sido capacitados; sin embargo al respecto se encontraron varias falencias; entre ellas el operador no cuenta con memorias de capacitación que permitieran realizar un análisis más amplio o comparativo de esta categoría, refieren que se han tomado de manera informal y no las conservan. El protocolo y desarrollo de estas capacitaciones es definido por la Anspe y por el operador según la necesidad que se evidencie en territorio. Pese a que estos documentos deberían reposar en el operador; no hay evidencia de los mismos.

También se evidencia, que no todos los cogestores (as), a pesar de que realizan la misma labor, cuentan con la misma información, unas personas han sido capacitadas en algunos temas que a otras no les han mencionado; este factor para el operador depende de si se “cruzan” con el momento de la capacitación.

4.1.9 Claridad y pertinencia de las capacitaciones

Tabla 8. Consideración sobre si las capacitaciones son claras y pertinentes

	Si	No
No. de personas	15	5

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Como se mencionaba, no hay un documento de contraste para este aspecto como memorias de capacitación, existen unas evaluaciones de cada capacitación, que contemplan aspectos logísticos, de contenido, de percepción, pero todos ellos arrojan un resultado positivo, dado que no son evaluaciones anónimas, los cogestores (as) deben colocar quien la realiza y al llevar su nombre temen que se tomen represalias de tipo laboral si se deja una “mala opinión” o sugerencias que no favorezcan al operador frente a la Anspe.

Aquí los cogestores sociales refieren si ponen en práctica los conocimientos adquiridos a través de las capacitaciones

Tabla 9. Práctica de conocimientos en campo

	Si	No
Número de personas	18	2

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Cuadro No. 2 Razones de la puesta en práctica o no de los conocimientos de las capacitaciones

Respuesta del cogestor (a) /¿cómo?	Número de respuestas	%
Sí		
En el acompañamiento familiar	16	80%
Con las ofertas disponibles	2	10%
No		
Por desconocimiento	2	10%
TOTAL:	20	100%

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas.

El alto porcentaje de personas que refieren que ponen en práctica los conocimientos de las capacitaciones, se debe a que las temáticas de estas son predominantemente de tipo operativo, por lo cual más que de opción es obligatorio e indispensable poner en práctica lo trabajado en jornadas de capacitación, pues por ejemplo, los cogestores (as) manejan una herramienta llamada Dispositivo de Trabajo Remoto -DTR, que es un computador portátil de alta capacidad de almacenamiento y resistencia en campo, allí deben trabajar toda la información de las familias a través de un aplicativo, por lo cual si el tema visto es ofertas, o acompañamiento familiar, promoción, etcétera.; es necesario saber registrar y desarrollar la información a través del módulo, por lo que se tiene que poner en práctica lo aprendido al respecto, para que el trabajo se vea reflejado en sistema y así demostrar que se realiza.

Las personas que refieren que no lo ponen en práctica por desconocimiento, se encontraban en la situación anteriormente mencionada en la que ingresan y son “lanzados” a campo si capacitación, empalme o conocimientos al respecto, ellos deben esperar a que se tengan programadas capacitaciones generales y cruzar justo con los temas que necesitan ver.

Hubo personas que reportaron frases como esta “[...] uno se hace el que reporta lo que quieren ver, a ese dispositivo se le puede ingresar cualquier cosa, finalmente, nunca se va a actualizar con la información real y ellos les interesa que uno muestre que todo está bien, así que no me estreso [...]”;⁶ esta percepción atiende al descontento por el sistema de información que no actualiza la información recogida, por ejemplo, si el cogestor (a) registró en 2010 un menor con siete años de edad, hoy al consultarlo aún tiene 7 años y se le reclama al cogestor (a) por no vincularlo por ejemplo, al sistema educativo correspondiente a alguien de siete años o el esquema de vacunas de esa edad, entonces el cogestor (a) opta por registrar en sistema que ese menor “de siete años” ingresó a básica primaria. Aún cuando en este momento esté casi culminándola.

Situación similar sucede con la información de condiciones de la vivienda, datos de contacto, reconfiguración de las familias, traslados, etcétera., por lo que poner en práctica lo aprendido con el aplicativo no resulta difícil para ellos (as).

4.1.10 Áreas en las que deberían mejorar las capacitaciones

Tabla 10. Áreas en las que deberían mejorar las capacitaciones

Temas	No. de respuestas
Gestión de ofertas	5
Temas	2
Claridad	8
Cantidad	3
Calidad	2

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

⁶ RODRÍGUEZ, Silvia.

2014 07 Anónimo. Observación de campo de 15 de mayo de 2014 a cogestor (a) anónimo.

Estos fueron los aspectos a mejorar de las capacitaciones, mencionados por los cogestores (as) sociales, allí es importante resaltar los registros más altos que tienen que ver con claridad en las mismas, esto atendió a que se percibe que los temas desarrollados en las mismas no tienen que ver o no se conectan con la realidad de campo, es decir, no son significativos para el trabajo que realiza el cogestor, pues desde el papel toda la gama institucional y diseño se presenta de una manera perfectamente ajustada y esquematizada, pero para la realidad de las familias y del cogestor (a) quien es el que “pone la cara” frente a ellos, estos temas y rutas de atención no son claras.

Se evidenció también, que este aspecto tiene que ver con las personas que están como capacitadores en estas jornadas, pues se describen dos tipos: funcionarios de la Anspe que desde el escritorio manejan un discurso distante de la realidad en territorio o son las mismas coordinadoras o jefes inmediatos, por lo cual no se dan espacios de retroalimentación o debate que no favorezcan el operador y el conocimiento de las temáticas en incipiente en muchas ocasiones. No puede darse una posición crítica al respecto, pues hay una relación jerárquica laboral de por medio.

Otra percepción recurrente, es la de gestión de oferta que tiene que ver con la situación descrita en la categoría de articulación, ya que se evidencia que estos temas de capacitación, no son respuestas a las necesidades de las familias o se socializan ofertas en las que nunca hay cobertura, no hay cupos, así que la exposición de las mismas es un tema netamente informativo y además repetitivo.

Como se ha descrito el tema de la cantidad, por supuesto resulta insuficiente para algunas personas, ya que al ingresar a la estrategia no se toma un ciclo completo de capacitaciones en todos los temas para tener una amplia gama de conocimiento al respecto, sino que se toman las que se captan en el tiempo de permanencia en la estrategia.

4.1.11 Descripción de la participación de los cogestores (as) sociales en las capacitaciones.

Tabla 11. Descripción de la participación de los cogestores (as) sociales en las capacitaciones.

Respuestas	No. de respuestas
Positiva	10
Mínima	4
Mala	3
Cuestionando	1
Buena	2

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

En este ámbito, también es importante anotar, que las capacitaciones son un tema contractual para los cogestores (as), en sus contratos está explícito tanto la asistencia como la participación en términos de desarrollo de las actividades que allí se proponen.

También se evidencia que la mayoría de los cogestores (as) asiste a las capacitaciones con un buen nivel de expectativa, frente a los nuevos conocimientos que allí se puedan adquirir.

No se da unas participaciones muy críticas pues sienten intimidación por el tema laboral, tanto funcionarios de la Anspe, como del operador han respondido fuertemente a las inconformidades presentadas, por lo que la mayoría de cogestores (as) sobre todo los antiguos se limitan a hacer presencia sin aportar en mayor medida.

4.2 MECANISMOS PARA LA ARTICULACIÓN DE LA ESTRATEGIA CON LOS ENTES TERRITORIALES DE LA LOCALIDAD DE SUBA DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ (CATEGORÍA AT)

En este apartado se indaga acerca de la articulación de la estrategia, con base en las respuestas de los cogestores (as), que sobre todo son contrastadas a la luz del deber ser, encontrado en el Manual de Operaciones versión 5 y con lo hallado en las observaciones de campo realizadas.

4.2.1 Articulación entre la Red Unidos y las entidades locales (distritales) es:

Tabla 11. Consideración sobre la articulación de la Red Unidos y las entidades distritales (No. de registros)

Excelente	Buena	Regular	Mala	Pésima
0	2	4	6	8

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Cuadro No. 3 Razones de la consideración sobre la articulación

Respuesta del cogestor (a) –Buena ¿Por qué?	Número de respuestas	%
Hay reconocimiento	1	5%
Existen actividades individuales	1	5%
TOTAL:	2	10%
Respuesta del cogestor (a) – Regular / ¿Por qué?	Número de respuestas	%
Desconocimiento de funciones	2	10%
Falta de acercamiento entre las entidades	2	10%
TOTAL	3	15%
Respuesta del cogestor (a) –Mala- ¿Por qué?	Número de respuestas	%
No existe	2	10%
No hay trabajo en equipo	1	5%
Independencia entre las instituciones	2	10%
TOTAL	5	25%
Respuesta del cogestor (a) – pésima- ¿Por qué?	¿Por qué?	%
Falta de reconocimiento	3	15%
Falta de ofertas	2	10%
Falta de comunicación	5	25%
TOTAL	10	50%

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas.

Esta situación corrobora la ruptura entre políticas públicas de orden nacional y distrital mencionadas anteriormente, lo cual es una de las barreas más fuertes que

presenta la Estrategia en la ciudad de Bogotá y por ende en la localidad de Suba; situación que no se da en el resto de municipios del país, ya que al ser una estrategia diseñada para el ámbito rural inicialmente, no contempla estas adversidades, pues en la municipalidad esta articulación cuenta con bastante respaldo y fluidez, por lo que no se generan este tipo de barreras en terreno.

Este aspecto tiene que ver bastante con el análisis realizado al material bibliográfico, pues se evidenció en el Manual de Operaciones Versión 5, que si bien el diseño de la Estrategia es bastante innovador, se encuentra también que la mayoría de metodología de campo está orientada hacia el área rural, lo cual dificulta “adaptar” la operación al área urbana.

Todo el protocolo de articulación refiere una relación cercana con el alcalde municipal, tiene frases como “[...] en la próxima cita con el alcalde del municipio se debe hacer un recuento de la situación de las familias en el municipio [...]”,⁷ situación que en Bogotá, es absolutamente imposible, pues ni siquiera se logra agendar encuentros con los alcaldes de cada localidad, mucho menos con el Alcalde Mayor de Bogotá y en el Manual de operaciones, no se plantan situaciones u opciones que correspondan a la dinámica de una gran ciudad.

Citando de nuevo a la (Corporación Somos Más 2007), cuando habla de redes y articulación en red, refiere:

Redes Proyecto

Una red proyecto es una estructura formalizada, ligada a una organización de trabajo adaptada a las exigencias organizacionales de la red y a sus objetivos. Se caracteriza por ser:

⁷ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL –ACCIÓN SOCIAL Y MINISTERIO DE PROTECCIÓN SOCIAL. 2009 *Manual de Operaciones Versión 5*. Bogotá p.5

- Planeada: con objetivos definidos a medio o a largo plazo, con plan de financiamiento, estrategia de acción, infraestructura y recursos humanos necesarios.
- Estructurada: con un organigrama definido de acuerdo con sus actividades, una organización de trabajo adaptada a las necesidades de los proyectos, respetando los intereses y capacidades de cada participante.

Redes Proceso

Tener una red proceso implica una movilización espontánea de un conjunto de personas y organizaciones en torno a un tema común. Es más cercana a la cultura de la red, implica y está fundamentada en valores y objetivos compartidos entre los miembros. La confianza y el compromiso son la base de este tipo de red.

Dado este carácter, una red proceso es:

- Viva: con momentos de gran dinamismo y otros de baja energía. Tiene un carácter propio, puede ser imprevisible, fluctuante en sus posiciones públicas.
- Activa: una red proceso surge de su contexto de actuación. Este lado espontáneo constituye una fuerza de movilización de la red y de poder de acción, puede nacer de un movimiento colectivo de lucha por alguna causa.

Dado esto, pese a que la Estrategia plantea un trabajo en red, en Bogotá, no se cumple con las condiciones para ser considerado como tal y esto tiene una escala en lo político de alto nivel, pues públicamente los funcionarios exponen su “lado de la moneda” y elogian su labor desde lo distrital o lo nacional, pero no hay intención de articulación, por lo que el cogestor (a) diariamente enfrenta una barrera inmensa para poder atender a sus familias, con ofertas pertinentes.

4.2.2. Factores que facilitan y factores que impiden la articulación entre los actores involucrados, para que la Estrategia Red Unidos logre sus objetivos.

Entre los encuestados coinciden los aspectos que generan una buena articulación con los que impiden una buena articulación.

Cuadro No. 4 Factores que facilitan y factores que impiden la articulación entre los actores involucrados, para que la Estrategia Red Unidos logre sus objetivos.

Respuesta del cogestor (a)	factores que facilitan	%	factores que impiden	%
Conocimiento de la Estrategia	6	30%		
Compromiso con la población	8	40%		
Socialización de la Estrategia	6	30%		
Falta de comunicación interinstitucional			12	60%
Falta de compromiso con la población			6	30%
Falta de conocimiento de la Estrategia			2	10%
TOTAL	20	100%	20	100%

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas.

Tanto en el análisis del Manual de Operaciones versión 5, como en el Conpes 102, se evidencia que el planteamiento inicial de la Estrategia, da por hecho la alianza o articulación entre la Red Unidos y por lo menos veinte entidades del Estado que con su capacidad institucional, brindarán la oferta adecuada, situación que no se da en terreno, por lo menos en la ciudad de Bogotá, ya que como se ha mencionado cada administración busca principalmente adjudicarse los logros o las cifras, pero no le interesa en absoluto, articular o integrar la oferta pertinente; esta posición se da de manera abierta al público y fue una de las barreras más fuertes observadas en campo, en los registros que se realizaron.

A eso se refiere los aspectos mencionados como falta de compromiso, falta de comunicación interinstitucional, falta de conocimiento, pues estas instituciones con quienes “la Red” debía estar establecida por lo menos para iniciar, en ocasiones ni

siquiera conocen de qué se trata la Estrategia, ni asumen tener que realizar ningún tipo de acuerdo, alianza o integración.

Se encontró además, que según el Manual Operativo versión 5, se deben dar unas condiciones para la articulación a saber:

Gestión de la Oferta y Acceso Preferente

i) Capacitación a los delegados municipales y departamentales en el funcionamiento de JUNTOS y en las metodologías de gestión institucional y fortalecimiento que deben desarrollar a nivel territorial para la consolidación de la Red local.

Cabe mencionar aquí, que en Bogotá, no hay delegado municipal, pues como hemos descrito la administración pública no va a “atender o a hacer acuerdos” con funcionarios de nivel nacional, por lo que aquí esta figura no aplica.

ii) Realización de talleres de oferta en los territorios, en cabeza del delegado municipal, con el fin de identificar los servicios sociales que se tienen en cada municipio para responder a cada dimensión de JUNTOS.

Al no existir tal delegado municipal, estos talleres de oferta son realizados por el operador, que son los mencionados en la categoría de capacitación, donde los cogestores sociales describieron que siempre se daban las mismas temáticas relacionadas y que nunca había cupos o cobertura en dichos programas distritales.

iii) Registro de la información de oferta del territorio/nacional en INFOJUNTOS, incluyendo cupos y presupuesto.

Esta situación tampoco se ha dado, ya que el aplicativo debe tener una opción donde el cogestor (a), consulta la oferta disponible de su municipio para que en el momento de visitar la familia, pueda orientar de manera efectiva; sin embargo esta no se ha podido cargar al dispositivo, puesto que no se ha dado ninguna alianza permanente u oferta exclusiva para ser consultada y dirigida de esta manera.

iv) Agregación de la información de oferta por municipios, departamentos y gobierno central.

v) Reporte del mapa de oferta a los equipos locales de JUNTOS (Profesional JUNTOS - delegado municipal – Operadores Sociales – coordinadores Locales y cogestores), con

información completa sobre programas/servicios, cupos disponibles y rutas institucionales de acceso en los tres niveles de gobierno.

Este mapa de oferta es una labor realizada por los cogestores (as) sociales y la coordinadora local, que se da más bien en la teoría, en el deber ser, pues en todas las apartes se menciona que existe, pero que no hay cobertura. Aparte de ello, es un requisito exigido por la Anspe al operador.

vi) Capacitación a los operadores y cogestores sobre la oferta social disponible en el territorio para facilitar su trabajo con las familias.

vii) Análisis de logros básicos sin oferta disponible en el marco del Consejo Departamental/Municipal para la Política Social y Definición de prioridades.

En Bogotá se realizan Consejos Locales de Política Social –CLOPS, en cada localidad de manera mensual, estos son coordinados y dirigidos por la Secretaría de Integración Social de cada localidad, de esta manera la participación ha sido mínima, la observación muestra que este ha sido uno de los escenarios donde los cogestores (as) en el mejor de los casos, han podido socializar la Estrategia u obtener pequeñas ofertas con la cercanía de algún funcionario, pero al ser un escenario puramente distrital no es bien recibido o acoplado con uno de orden nacional y en muchos de estos se les ha negado la participación a los cogestores (as).

viii) Desarrollo de Mesas Técnicas por dimensiones, como aporte para el mejoramiento de la gestión y la articulación de la oferta.

Estas mesas técnicas se han realizado desde el operador con los cogestores (as) con el fin de poder obtener información sobre ofertas locales conocidas por ellos (as), aquellas que puedan movilizar en algo la gestión de logros al respecto; con la visión que ha involucrado Samuel Azout como director de la Anspe y quien está convencido que la oferta pública no cubrirá las necesidades identificadas, por lo cual se busca establecer alianzas privadas con sectores de responsabilidad social que movilicen oferta.

4.2.3 La Estrategia Red Unidos está logrando el trabajo en red que plantea su diseño metodológico. si-no ¿por qué?

Tabla 12. Consideración sobre si la Estrategia Red Unidos está logrando el trabajo en red que plantea su diseño metodológico

Si	No
3	17
Razones (si)	No. de respuestas
Hay compromiso	6
Razones (no)	
No existencia de articulación	12
Falta de información	2

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

En este ítem, nuevamente podemos evidenciar que al ser la Estrategia Red Unidos, un trabajo planteado en red, inicialmente con 19 instituciones del estado quienes deben brindar acceso preferente en la oferta, así como adaptar su respuesta institucional a las necesidades de las familias en términos de cobertura y pertinencia; sin embargo es la articulación el factor identificado como mayor barrera de ese trabajo en red, pues ni con estas 19 instituciones de base se ha logrado la articulación y el fortalecimiento institucional pertinente.

De igual manera, el aspecto de información mencionado hace referencia a que ni esas 19 instituciones aún conocen de qué se trata la Estrategia Red Unidos. Tampoco se ha dado articulación suficiente con otras instituciones públicas, ni con entidades privadas, lo cual pone de manifiesto, una barrera en territorio para toda la oferta, pues las personas beneficiarias de Red Unidos, tienen que asumir toda la ruta de atención, como lo haría cualquier persona que no se encuentre en la Estrategia o que no se encuentre en una situación de vulnerabilidad manifiesta.

Por otra parte, quienes exponen el compromiso como un factor que favorece el trabajo en red de la Estrategia, hacen referencia al compromiso del cogestor (a) con su labor y con las familias, con quienes generan un vínculo profesional y emocional que potencializa las acciones que se pueden desarrollar, así mismo el compromiso de las familias con las tareas asignadas y propuestas realizadas, ya que también generan un vínculo desde lo personal con el cogestor (a), lo cual fortalece esa red primaria familia –cogestor (a) y potencializa resultados de acciones individuales.

4.2.4 Principales logros del trabajo en red entre la Estrategia Red Unidos y los actores involucrados

Tabla 13. Principales logros del trabajo en red entre la Estrategia Red Unidos y los actores involucrados

Logros	No. de respuestas
Acompañamiento familiar	12
Ninguno	6
Muy pocos	2

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Acá se afirma lo expuesto anteriormente, el logro de articulación que más se percibe, es la red primaria familia-cogestor (a), que también fortalece el principio de corresponsabilidad de la estrategia. Pero no se cumple con condiciones de trabajo en red con el distrito.

4.3. PERCEPCIÓN DE LOS COGESTORES (AS) SOCIALES DE LA LOCALIDAD DE SUBA ACERCA DE LA ESTRATEGIA RED UNIDOS. (CATEGORÍA PE).

4.3.1 La Red Unidos aporta en la superación de la pobreza extrema de las familias.

Tabla 14. Consideración sobre si la Red Unidos aporta en la superación de la pobreza extrema de las familias.

Si	No
6	14

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Esta es una de las respuestas donde se comienza a marcar una tendencia importante, puesto que la gran mayoría opina que la Estrategia no aporta en la superación de la pobreza extrema, principal objetivo de esta, plenamente identificado como se evidenció anteriormente.

Llama la atención además que las seis personas que consideran que sí aporta en la superación de la pobreza extrema, son cogestores (as) que llevan poco tiempo en la Estrategia, por lo que esta respuesta está supeditada también a las expectativas con las que ingresa el cogestor (a) a realizar su labor y la desesperanza o frustración de quienes llevan mucho tiempo en su implementación y consideran que no aporta en la superación de la pobreza extrema, pues se encuentran con barreras de implementación que impactan en la operación de la Estrategia.

La falta de articulación y la falta de ofertas pertinentes se convierten en el mayor inconveniente, según los cogestores (as) encuestados, para que la Estrategia se convierta realmente en una estrategia para erradicar la pobreza extrema; esto se puede contrastar con los registros de observación realizados en campo concernientes a la segunda categoría de análisis (articulación de la Estrategia Red Unidos con los entes territoriales), puesto que en los escenarios y momentos de articulación con alcaldías locales y entidades públicas oferentes sociales, se evidencia una clara ruptura entre las políticas públicas de nivel nacional y distrital;

por razones de corte político principalmente que no permiten un desarrollo fluido de las estrategias de operación.

Se encontró por ejemplo, que quienes en su mayoría realizan estas gestiones para procurar un acercamiento y articulación institucional son los cogestores (as) sociales profesionales y que frente a ellos, las entidades distritales realizan incumplimientos, reuniones que no pasan de una simple presentación personal y comentarios como “[...] ¿pero ustedes son de acá del distrito o de qué entidad? [...] desde el momento en que los cogestores (as) se están presentando o afirmaciones como “[...] pues nosotros no queremos saber nada de entidades nacionales, nosotros hacemos lo mismo acá en el distrito, ya tenemos esos programas y la población ya está cubierta [...]”,⁸ respuestas evidenciadas en observaciones de campo realizadas y que afirman lo expuesto por los cogestores (as) como una de las principales fallas en la implementación de la Estrategia Red Unidos.

Esta ruptura entre lo nacional y lo distrital, ha sido histórica para la ciudad de Bogotá y actualmente es aún más marcada, puesto que en el gobierno distrital se propone una administración de izquierda y en lo nacional una administración de derecha que a leguas deja ver una ruptura entre las dos políticas, quienes además buscan visibilizar sus programas, avances e impacto con la población beneficiaria.

El tema de las ofertas “reales” o apropiadas, genera también desazón, pues cuando se da la posibilidad de una oferta, un programa, unos cupos, no es en este campo donde están las necesidades de las familias; un ejemplo de ellos es lo evidenciado también en una observación de campo “[...] donde el cogestor profesional es contactado en una reunión por un funcionario de la Registraduría Nacional del Estado Civil, este le ofrece el servicio de jornadas de documentación para las familias Red Unidos, para poder solicitar registro civil, tarjeta de identidad, cedula de ciudadanía; el cogestor le refiere que según la línea de base todas las personas

⁸ RODRÍGUEZ, Silvia.

2014 O2 Cogestor Miguel Otero. Observación de campo de 4 de junio de 2014, en reunión con delegado de Alcaldía Local de Suba. Cogestor profesional Miguel Otero.

cuentan con su documento correspondiente, no hay indocumentados, le indaga sobre la posibilidad de realizar sustitución a quienes lo han perdido, para que en estas jornadas con la garantía que legalmente se ofrece de que estos trámites no tienen costo para la población desplazada; al respecto el funcionario le comenta que no puede ser posible, que él no tiene conocimiento de este beneficio, que para sustitución todo trámite tiene el costo normal, solo puede ofrecer el servicio de primera vez, por lo que el cogestor desiste de la jornada ya que como lo ha expuesto todas las personas se encuentran documentadas [...],⁹⁹ esta situación se repite con diferentes ofertas por lo que la percepción de falta ofertas “reales” se reafirma.

Esto contrasta, frente a algunos argumentos que coinciden en que la Estrategia sirve por el motivo de “acompañamiento familiar”, que viene siendo el aliciente principal del cogestor (a) al realizar su trabajo; ese acercamiento, contacto, conocimiento y disfrute de las relaciones humanas y del aprendizaje de esa relación cercana, en ocasiones posibilitan, que en esa cotidianidad se den cambios significativos en el ámbito de motivación en las familias o de transformaciones pequeñas que generan impactos en la situación de las familias, esto permite tener esa percepción de que funciona; cuando el trabajo propio tiene fluidez, por lo menos desde iniciativas personales.

También hay una percepción de eficiencia, que puede atender a que al ser una estrategia basada en la corresponsabilidad, corta radicalmente con el asistencialismo y los recursos se podrían destinar a la generación de ofertas.

⁹⁹ RODRÍGUEZ, Silvia.

2014 O2 Cogestor *Andrey Aguilar*. Observación de campo de 15 de mayo de 2014, en reunión con delegado de Registraduría Nacional del Estado Civil. Cogestor profesional *Andrey Aguilar*.

Aporta en la superación de la pobreza extrema

Cuadro No. 5 Consideración de las razones por las cuales Red Unidos aporta o no en la superación de la pobreza extrema

Respuesta del cogestor ¿Por qué sí?	No. de respuestas	%	No. de respuestas	%
Se llevan ofertas a las familias	2	10%		
Por su acercamiento con las familias	2	10%		
Por la orientación que se brinda	1	5%		
Existe eficacia en el acompañamiento	1	5%		
Respuesta del cogestor ¿Por qué no?				
Muy pocas familias favorecidas			1	5%
Falta de articulación			4	20%
Dificultad en acceso preferente			2	10%
Falta de ofertas reales			3	15%
Falta de eficacia			2	10%
Compromiso de los cogestores (as)			2	10%
TOTAL:	6	30%	14	70%

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas.

4.3.2. Metas cumplidas más importantes para los cogestores sociales.

Tabla 15. Metas cumplidas más importantes para los cogestores (as) sociales.

Metas cumplidas	No. de respuestas
Ninguna	2
Ofertas	8
Cifras	2
Acompañamiento familiar	5
Reducción de la pobreza	3

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Aunado a lo anterior, los registros de metas cumplidas, son aquellas que se encuentran en el imaginario del cogestor (a), en su cotidianidad, por ello el ítem que más registra es el tema de ofertas, pues poder gestionar alguna para las familias genera una gran satisfacción en el cogestor (a), además de ello el acompañamiento familiar que es la labor principal del cogestor (a) y percibida como una meta importante, ya que el enganche con las familias requiere de un trabajo social importante.

El tema de reducción de la pobreza como se menciona es ampliamente conocido y difundido, el tema de cifras es lo que más destaca el actual gobierno en términos de lo social.

Razones para el no cumplimiento de metas.

Tabla 16. Razones para el no cumplimiento de metas.

Razones	No. de respuestas
Articulación	11
Ofertas reales	5
No sabe	1
Compromiso	3

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Reincide el tema de articulación interinstitucional, que es la barrera de acceso y operación más evidente, que tiene alta relación con lo que se menciona como “ofertas reales”, también lo mencionado como “compromiso” hace alusión a la responsabilidad de las instituciones que pertenecen a la Red, así como las que deberían vincularse.

4.3.3 En este ítem se indagó si los cogestores (as) sociales consideraban que la Estrategia Red Unidos es válida y apropiada como política social.

Tabla 17. Consideración sobre si la Estrategia Red Unidos es válida y apropiada como política social.

Si	No
14	6

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Cuadro No. 6 Razones de la consideración de validez de la Red Unidos como política social.

Respuesta del cogestor Válida / Apropiaada	No. de respuestas	%	No. de respuestas	%
Por su diseño	4	20%		
Por su estrategia y metodología	10	50%		
Respuesta del cogestor No es válida / apropiada				
No es política social			1	5%
Falta articulación			3	15%
Falta de compromiso			2	10%
TOTAL:	14	70%	6	30%

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas.

Los cogestores (as) sociales en su mayoría, legitiman la Estrategia Red Unidos como política social en términos de superación de pobreza extrema, destacan su diseño y el abordaje planteado; reincide el tema de articulación como la falencia que no permite que se valide la estrategia como política social; llama la atención el registro de quien no la considera política social, esto puede deberse o bien a desconocimiento o a desazón por las dificultades presentadas que hace que la perciba como un proyecto más que no funciona.

4.3.4 Componentes básicos de la Red Unidos que se han cumplido en la ejecución de la Estrategia.

Tabla 18. Componentes básicos de la Red Unidos que se han cumplido en la ejecución de la Estrategia.

Componentes	No. de respuestas
Acompañamiento familiar	15
El trabajo del cogestor (a)	3
No conozco los componentes	2

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Básicamente estas respuestas aluden al primer componente: Acompañamiento familiar y comunitario, pues las que refieren el trabajo del cogestor (a), refieren su trabajo de campo y es allí donde claramente identifican cumplimiento, los dos componentes restantes no son mencionados.

Razones que han facilitado el cumplimiento de algunos de los componentes básicos.

Tabla 19. Razones que han facilitado el cumplimiento de algunos de los componentes básicos

Razones de cumplimiento	No. de respuestas
Compromiso del cogestor (a)	10
Acompañamiento familiar	9
Localización de las familias	2

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Al igual que en el ítem anterior, se hace alusión al trabajo del cogestor (a), pues los registros mencionados como localización de las familias, hacen referencia

igualmente a una de sus actividades, una de las más importantes por supuesto, que en una ciudad como Bogotá y con 80% población víctima del conflicto armado que es una población flotante, es un logro por destacar que por supuesto soporta la operación de la Estrategia.

4.3.5 Razones de la vinculación de los cogestores (as) sociales a la Estrategia Red Unidos.

Tabla 20. Razones de la vinculación de los cogestores (as) sociales a la Estrategia Red Unidos.

Razones	No. de respuestas
Labor social	2
Oferta laboral	18

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Este registro merece especial atención, ya que son 18 personas que refieren a oferta laboral, ingresos, ocupación, etcétera., como principal motivo para estar vinculadas, más allá de la labor que se desarrolle o de si funciona bien o no.

La estrategia paga salarios bastante altos, que en Colombia los ganan normalmente profesionales especializados, además de ello, se hacen contratos a un año, lo cual genera una estabilidad que hoy por hoy es difícil de encontrar, en el mercado laboral. Esta es una característica distintiva de Bogotá, pues en el resto de país, el salario que en Bogotá es para el cogestor técnico allá lo es para el profesional y los técnicos ganan la mitad. Esto atiende a que se consideró que en Bogotá la magnitud de la operación, las características de la población víctima y la concentración de la oferta generan una mayor actividad y conocimiento del tema; sin embargo este no es un tema bien visto en el resto del país, donde se argumenta que se realiza la misma labor.

Este es un motivo fundamental de vinculación a la estrategia, pero que también deja la reflexión, si esta vinculación se diera por términos de vocación y compromiso, ¿cuál sería el nivel de eficacia de la Estrategia? ¿Qué cambiaría en el desarrollo de la misma?; aun así se evidencia un alto nivel de deserción y rotación de personal, que también afecta el desarrollo de la Estrategia.

4.3.6 Percepción de la pertinencia de la metodología planteada por la Estrategia Red Unidos.

Tabla 21. Percepción de la pertinencia de la metodología planteada por la Estrategia Red Unidos.

Si es pertinente	No es pertinente
9	11

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

Cuadro No.7 Razones de la consideración sobre la pertinencia de la metodología planteada por la Estrategia Red Unidos.

Respuesta del cogestor ¿Por qué si?	No. de respuestas	%	No. de respuestas	%
Por su teoría	9	45%		
Por el acompañamiento	4	20%		
Por ser para población vulnerable	1	5%		
Respuesta del cogestor ¿Por qué no?				
Por involucrar política			3	15%
Por su mala articulación			3	15%
TOTAL:	14	70%	6	30%

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas.

En este aparte los cogestores (as) sociales destacan su teoría, es decir, el enfoque multidimensional y de corresponsabilidad que se propone, este es un *plus* de la Estrategia, que la constituye como una alternativa diferente y en este mismo sentido el acompañamiento personalizado a familias, en la escala que lo realiza la Estrategia es un aspecto favorable a destacar. También se destaca el enfoque diferencial a población en pobreza extrema.

El tema relacionado como desfavorable de “involucrar política”, tiene alta relación con el también mencionado tema de articulación, ya que no debería depender de

voluntades políticas, partidistas o de administraciones de turno y esa articulación con entes territoriales pasa necesariamente por relaciones de tipo político y de relaciones.

En este mismo sentido, se identifica que también hay relaciones clientelistas, para la articulación o no con la Estrategia y que la población se convierte en el botín de las votaciones, por lo que no se le está apuntando al verdadero objetivo de la Estrategia, sino se dé muchas veces, con segunda intención de las partes.

Percepción sobre el apropiado número de cogestores (as) en la localidad de Suba para la implementación de la Estrategia Red Unidos.

Tabla 22. Percepción sobre el apropiado número de cogestores (as) en la localidad de Suba para la implementación de la Estrategia Red Unidos.

Si es apropiado	No es apropiado
14	6

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas

De hecho, quienes mencionan que no, refieren que son demasiados para el número de familias reales que se visitan, esto poniendo de manifiesto que hay muchas familias “fantasma” o que solo están en aplicativo, pero nunca se han ubicado o se perdió su rastro; entonces para el número de familias reales el número de cogestores (as) sociales según manual de operaciones y práctica en terreno son muchos.

4.3.7 Percepción de qué está funcionando bien y que no está funcionando bien de la Estrategia Red Unidos.

Cuadro No. 8 Percepción de qué está funcionando bien y que no está funcionando bien de la Estrategia Red Unidos.

Respuesta del cogestor ¿Qué está funcionando bien?	Número de respuestas	%	Número de respuestas	%
Metodología	9	45%		
Acompañamiento familiar	6	35%		
Ofertas	5	25%		
Respuesta del cogestor ¿Qué no está funcionando bien?				
Aplicación			3	15%
Reestructuración			6	30%
Comunicación			2	10%
Compromiso social			9	45%
TOTAL:	20	100%	20	100%

Fuente: Elaboración propia con base en datos recogidos en las entrevistas.

En este cuadro nuevamente se destaca, por parte de los cogestores (as) sociales, que el diseño metodológico es adecuado, pero al momento de la implementación, no hay suficientes voluntades políticas, acuerdos y estructuración que permitan que esa metodología se lleve a cabo plenamente. El fin último de la Estrategia es la superación de la pobreza extrema y es en esta vía donde los aportes deben ser consistentes para el funcionamiento de la Estrategia Red Unidos.

Los cogestores (as) sociales destacan la experiencia del acompañamiento familiar, ya que perciben como un logro el realizar esta tarea cada día con la mejor

disposición, tratando de implementar la metodología de forma adecuada y se logran también hacer llegar ofertas que desde lo particular y lo local enriquecen el trabajo profesional que desarrollan, es una buena práctica destacada por ellos (as).



CAPITULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 PERCEPCIÓN QUE TIENEN LOS COGESTORES (AS) SOCIALES DE LA LOCALIDAD DE SUBA ACERCA DE LA ESTRATEGIA RED UNIDOS.

- ✓ La mayoría de cogestores (as) sociales de la localidad de Suba, considera que la Estrategia Red Unidos, no aporta en la superación de la pobreza extrema de las familias, esto se debe en gran medida a los inconvenientes con oferta institucional y articulación, que se dan en la ciudad de Bogotá, por la ruptura nación – distrito desde el ámbito político y administrativo.
- ✓ Los cogestores (as) sociales, perciben que el trabajo del componente de acompañamiento familiar y comunitario es el mayor logro de la Estrategia Red Unidos, puesto que es la labor que con mucho esfuerzo han logrado sacar adelante cada día y cada pequeña oferta o pequeño avance, genera satisfacción en los cogestores (as) sociales.
- ✓ En su mayoría los cogestores (as) sociales consideran que la Estrategia Red Unidos es válida y apropiada como política social, destacan su diseño innovador y el abordaje multidimensional planteado; sin embargo para algunos no es así, por los inconvenientes con articulación y oferta institucional.
- ✓ Casi la totalidad de los cogestores (as) se encuentran vinculados a la Red Unidos, por la favorabilidad de la oferta laboral, más no vinculan ningún compromiso social de fondo con su labor; destacan los aspectos de honorarios y facilidad, así no se encuentren a gusto con la operación de la misma.
- ✓ Los cogestores (as) sociales destacan en su mayoría la metodología empleada por la Estrategia Red Unidos, la consideran una alternativa diferente, bien planteada e innovadora.

- ✓ La percepción general de los cogestores (as) de la localidad de Suba, acerca de la Estrategia Red Unidos es desfavorable, ya que si bien destacan su diseño, metodología y planteamiento; consideran la operación en terreno como algo irreal, ineficaz y los motiva solo un tema laboral para permanecer en ella.
- ✓ Como alternativa a esta situación se podría considerar grupos de trabajo donde los cogestores (as) sociales puedan aportar en la planeación de la operación y no sean solo agentes técnicos de campo, así mismo se podrían realizar actividades que generen sentido de pertenecía de los cogestores (as), pues el factor de la motivación influye significativamente en las labores de campo.

5.2 MECANISMOS PARA LA ARTICULACIÓN DE LA ESTRATEGIA CON LOS ENTES TERRITORIALES DE LA LOCALIDAD DE SUBA DE LA CIUDAD DE BOGOTÁ

- ✓ La articulación de la Estrategia Red Unidos, con los entes territoriales de la ciudad de Bogotá, no se está dando en ninguna medida, por la mencionada ruptura entre lo nacional y lo distrital; esto era un aspecto no contemplado en el diseño y protocolos de la Estrategia y tampoco se han generado modificaciones al respecto. Esta es una de las más sentidas experiencias y consideraciones de los cogestores (as) sociales en el desarrollo de su labor con la Estrategia.
- ✓ No se está dando trabajo en red como se plantea en el diseño metodológico de la Estrategia, puesto que las instituciones pertenecientes, no conocen la Estrategia o no desean vincularse con la misma, a menos que haya un lineamiento político o jurídico que les indique hacerlo.
- ✓ Solamente está funcionando la red primaria cogestor-familia como enlace, apoyo y alianza para el alcance de logros, esta es una situación que ha generado desesperanza, molestia y desconcierto entre los cogestores (as), quienes ya no le apuntan a la gestión de oferta, ni a la articulación con las instituciones locales.

- ✓ No existen voluntades políticas que a corto plazo generen articulación entre la Estrategia y los entes territoriales y que faciliten o aterrizen la labor del cogestor (a); más allá de la reflexión y la retroalimentación, se ha dado una cantidad exorbitante de cifras que no atienden a la realidad de campo.
- ✓ La Estrategia está diseñada en gran medida para el área rural, por lo que su adaptación e implementación en la capital desde el mismo levantamiento de línea base no se acopla y ha generado rupturas y barreras en la implementación de los tres componentes básicos.
- ✓ Los mecanismos de articulación establecidos para la Estrategia Red Unidos, en Bogotá no existen, son más bien mecanismos improvisados desde lo individual, sin resultados de mayor impacto. Por ello los cogestores (as), refieren que se necesitan ofertas reales, para desarrollar cabalmente todos los componentes de la Estrategia.
- ✓ El aspecto de articulación mejoraría con la intervención política desde nivel nacional, que implique una obligatoriedad de las instituciones por lo menos públicas, en lo concerniente a la generación de oferta y fortalecimiento institucional.

5.3 CAPACITACIÓN DE LOS COGESTORES (AS) SOCIALES DE LA LOCALIDAD DE SUBA.

- ✓ De los aspectos indagados, que resultan de los aprendizajes de capacitación, se pudo evidenciar que solo hay conocimientos básicos de la Estrategia; no se trabajan todos sus componentes y no hay conocimiento de las metas del equipo, lo cual es una falencia significativa en cuestión de cohesión y gerencia estratégica. Las capacitaciones no son suficientemente ricas en las temáticas esenciales de la Red Unidos y no se están dejando memorias de las mismas, por lo cual no se pueden retroalimentar de manera apropiada.
- ✓ El acompañamiento comunitario no se está desarrollando y los cogestores (as) sociales, no saben de qué se trata este, la cotidianidad de su labor se torna

mecánica, en cuanto no visualizan opciones de potencializar su trabajo o crecer al respecto.

- ✓ Las temáticas de las capacitaciones son repetitivas y poco enriquecedoras teniendo en cuenta que las ofertas expuestas no tienen cobertura, ni disponibilidad, se convierte en un tema de aprender generalidades de la ciudad, pero no una participación y aprendizaje significativo para la labor del cogestor (a).
- ✓ El operador social, debería considerar el realizar verdaderas evaluaciones de las capacitaciones, así no sean socializadas, es importante conocer el verdadero sentir de los cogestores (as) sociales al respecto, para así poder mejorarlas y enriquecerlas, esta no puede ser una herramienta de selección laboral. Debido a este aspecto, también se encuentran sugerencias de contratación de otros operadores, pues la expresión se ve coartada desde el ámbito contractual.
- ✓ Se podría considerar un ciclo básico de capacitaciones por el que pase todo cogestor (a), a su ingreso a la Estrategia, ya que la metodología de tomar las que se captan según calendario, no refleja buenos resultados según lo encontrado; el cogestor (a) social es uno de los principales actores de la Estrategia y requiere una capacitación más completa y pensada en términos de lo que su labor retribuye.
- ✓ Estas capacitaciones deben ser fortalecidas con la realidad de campo y los aportes de todos los actores, podrían ser diseñadas más en torno al contexto específico de Bogotá, teniendo en cuenta sus particularidades.

CAPITULO VI

PROPUESTA – ESTRATEGIA DE MEJORA

PLAN DE DESARROLLO DE ESTRATEGIA RED UNIDOS BOGOTÁ (2015 - 2018)

6.1 Objetivo General

Mejorar la implementación de la Estrategia Red Unidos en Bogotá, a través de un plan de capacitación y articulación de redes, que potencialice el aporte de los cogestores (as) sociales y los resultados obtenidos en la operación.

6.2 Prioridades

1. Enriquecer el contenido de las capacitaciones a cogestores (as) sociales para fortalecer su trabajo en campo.
2. Organizar un plan de capacitación básico para cogestores (as) sociales.
3. Establecer Mesas Técnicas Intersectoriales donde se vincule el aporte de los cogestores (as) sociales en la construcción de lineamientos.
4. Generar espacios de comunicación interinstitucional para favorecer articulación.
5. Comunicar e intercambiar buenas prácticas de articulación y gestión de los cogestores (as) sociales.

6.2 Enfoques transversales

El plan de mejoramiento se enmarca en dos (2) enfoques principales, el de desarrollo humano y el de buen gobierno local, teniendo como actor clave de aportes y gestión de cambio, a los cogestores (as) sociales de la ciudad de Bogotá.

6.3.1 Enfoque de desarrollo humano

Tanto la Estrategia Red Unidos, como la presente propuesta se enmarcan en este enfoque, ya que al intervenir en un proyecto pensado para la gente, para mejorar calidad de vida, se hace alusión a una de las más elevadas intenciones y preocupaciones del ser humano, la otra persona, su bienestar y el aporte que cada tiene para los demás.

Esta propuesta que atiende a – la experiencia de los cogestores (as) sociales- quiere que sean ellos (as), los agentes de cambio principales, aspiraciones como que sea enriquecida su labor y tomado su aporte en cuenta, en aras del mejoramiento de sus condiciones mismas, así como de la labor en la Estrategia. Hablar de superación de la pobreza es hablar también de la ampliación de capacidades y de la libertad de reflexionar y enriquecer su propia labor.

6.3.2 Enfoque de buen gobierno local

Hablando de una estrategia que busca generar redes desde y con lo público, lo privado y el tercer sector; este enfoque resulta significativo ya que propende por mejorar las condiciones de vida de la sociedad, a partir de redes y alianzas, que favorezcan no solo la participación, sino el aporte de cada sector a un propósito común.

También tiene que ver, en la medida de que este enfoque busca el mejoramiento de capacidades, articulación y alianza estratégica, para potenciar tanto la eficacia como la eficiencia de esta incitativa.

6.3 Estrategias con relación a las prioridades

a) Diseñar un plan de capacitación con contenidos significativos para la labor de los cogestores (as) sociales.

Para hacer hay que saber; la actualización y fortalecimiento de las capacidades y los conocimientos de un equipo, lo hace más fuerte no solo en términos técnicos, sino en la vinculación que genera con lo aprendido y con lo que realiza, la búsqueda constante de actualización y profesionalización de la cotidianidad le da un sentido más elevado a cualquier quehacer.

Bogotá cuenta con la particularidad de tener el equipo de cogestores (as) sociales, más calificado profesionalmente, que el resto del país, por lo que limitarse a recoger información tipo encuesta, no es ni la intención, ni el fin último de su labor.

Los cogestores (as) sociales referían que las capacitaciones eran repetitivas e ineficaces, entonces por qué no aprovechar este espacio con contenidos más significativos para el día a día y que cualifiquen al equipo al mismo tiempo; por ello el plan de capacitaciones podría darse orientado a:

- ✚ Vincular aspectos jurídicos con relación al conflicto armado interno, (*Ley 1448 de 2011*, Ruta de reparación administrativa, criterios de programas como Familias en Acción, Jóvenes en Acción, entre otros), que son temas que diariamente las familias indagan al cogestor (a) y de los que no se tiene respuesta, salvo por casos particulares.
- ✚ Vincular contenidos relacionados con las rutas de atención integral a víctimas y población vulnerable, rutas de atención jurídica y psicosocial disponibles en territorio, aprovechando que estas instituciones requieren cumplir una meta de capacitación y atención de población.
- ✚ Integrar conceptos y lineamientos actualizados sobre el trabajo por enfoques diferenciales a tener en cuenta con la población beneficiaria.
- ✚ Integrar temáticas y espacios para el desarrollo de habilidades de empoderamiento, liderazgo, manejo de situaciones de alto riesgo y comunicación; con el fin de generar mayor calidad en la interacción que se da en las visitas a familias, más allá de levantar información debe existir una calidad del acompañamiento en el que los cogestores (as) desarrollen habilidades propias de este campo para enriquecer los espacios con las familias.

- ✚ Gestionar en la medida de lo posible, alianzas y convenios que permitan a los cogestores (as) que lo deseen, capacitación formal en temáticas relacionadas con el ámbito social, como ejercicio de cualificación profesional.

Este enriquecimiento de contenidos, se puede trabajar en los mismos espacios destinados a las tradicionales capacitaciones realizadas por el operador y como valor agregado de operación de esta región en particular.

a) Gerenciar un plan de capacitación básico para cogestores (as) sociales.

En este punto se denomina Gerenciar, puesto que tiene que ver con planeación estratégica de esta actividad; se debe organizar principalmente, así como diseñar, implementar y evaluar pensando en el largo plazo y en los factores que la puedan afectar. Como ejercicio académico y organizativo, resulta, fundamental para el equipo contar con proyecciones claras y apropiadas para la labor que se desarrolla.

“La visión de la gerencia debe responder a un proceso de movilización de todas las fuerzas de la organización de acuerdo con un proyecto compartido de organización, de valores que refuercen el crecimiento intelectual, la iniciativa, la libertad de elección, el desarrollo del conocimiento” (Martínez 2002).

- ✚ Se debe partir de dos (2) acciones que en principio organizarían la labor de capacitación: No vincular personas para esperar que se crucen o coincidan con capacitaciones que reciben sin nociones previas. Las personas que ingresan deben recibir un ciclo completo de capacitaciones como parte de su inducción, que considera los temas técnicos principalmente, pero que le aporten el conocimiento básico de las sesiones a desarrollar con las familias, de las etapas del acompañamiento familiar, de la base de familias a cargo que va a trabajar, del sistema de información que debe alimentar y de los objetivos que como grupo y localidad se persiguen, ya que un equipo que camina sin saber a dónde va, es un equipo que tarde o temprano se pierde, pues no hay esa brújula, ese derrotero que marque hacia dónde vamos todos (as) y cuál es el aporte de cada uno en la

consecución de esa gran meta. Este es también un principio básico de gestión y de organización de equipos.

- ✚ Por otra parte, como parte también de la organización; se debe establecer que las capacitaciones sean diferenciadas para personas nuevas y antiguas dentro de la estrategia, ya que los espacios de tiempo y los recursos los hay, ya están predispuestos, pero un cogestor (a) que lleva 3 años, no se puede todas las veces integrar a la capacitación sobre el sistema de información por ejemplo, que es algo que maneja todos los días y que conoce perfectamente, a menos que se den modificaciones al respecto. Las temáticas de capacitación deben ser diferenciadas para los grupos, teniendo en cuenta las anteriormente propuestas.
- ✚ Sistematizar una experiencia, es un ejercicio fundamental en aras de enriquecer y mejorar una labor, se debe realizar la tarea de las memorias de capacitación, vinculando por supuesto, las apreciaciones sinceras de los cogestores (as) sociales; pues como se mencionó en la parte de recomendaciones, esta no puede ser una evaluación coaccionada, por otros factores, debe ser una ganancia y un perfeccionamiento para el operador.

En toda esta área de capacitación, se debe aprovechar que la Red Unidos ha incluido recientemente la figura del profesional de capacitación; persona encargada de esta área, la cual podría coordinar la propuesta realizada de la mejor manera.

b) Mesas Técnicas Intersectoriales

Si bien, como se mencionó en el marco teórico, la Red Unidos contempla Mesas de articulación municipal, las cuales no funcionan en Bogotá por las razones expuestas; se puede implementar un tipo particular de este espacio de intercambio.

- ✚ Las Mesas Técnicas Intersectoriales estarían conformadas por cogestores (as) de cada localidad, preferiblemente profesionales, la coordinadora del operador, delegados de la Anspe del área de Acompañamiento y Promoción y según sea el caso invitados de otros sectores que tengan que ver para el caso particular.

- ✚ Dichas Mesas tendrían como objetivo contar con el aporte de los cogestores (as) sociales, en la construcción de todos los lineamientos de trabajo en terreno que se generan frecuentemente y que según la experiencia de los mismos dista de la realidad de campo; en este espacio, se pueden dar aportes de tipo técnico, de conocimiento de territorio, metodológico y de procedimiento, entre otros.
- ✚ Se puede constituir como un espacio de generación de redes primarias y de innovación social, aprovechando lo interdisciplinario y calificado de equipo de la Estrategia.
- ✚ Teniendo en cuenta la magnitud de la estrategia en la ciudad de Bogotá, estas mesas operarían con un modelo representativo de cogestores (as) sociales delegados para tal fin.

Este es un espacio que generaría además sentido de pertenecía y vinculación de los cogestores (as) sociales para con la Estrategia Red Unidos, además de enriquecerla de manera significativa en todas las áreas de su operación.

c) Comunicación interinstitucional

Teniendo como uno de los puntos más críticos el tema de articulación con entes territoriales, se propone iniciar por un ejercicio de redes primarias, de articulación local que comience a movilizar esta área.

- ✚ Primero que todo, se quiere reiterar la importante sugerencia de constituir la articulación de manera obligatoria por lo menos con las instituciones base, ya que este factor está frenando toda la eficacia e implementación de la Estrategia; de ante mano se sabe que es un factor que escapa a nuestra gestión, que se debe dar desde el nivel nacional y presidencial, pero no se quiere pasar por alto esta importante recomendación; pues sería una forma vertical de generar oferta efectiva, pero como ya se ha dicho, escapa al nivel de nuestra intención, es el respaldo más importante que se le puede dar a la Red Unidos como bandera de gobierno.

- ✚ Teniendo en cuenta que los cogestores (as) han realizado acercamientos con varias instituciones, se debe propiciar dentro de cada una de ellas un espacio de socialización de la Estrategia, con el fin de que esta se conozca y así en algún momento poder realizar una articulación.
- ✚ Conformar un equipo de cogestores (as) sociales profesionales quienes específicamente realicen el contacto con empresas del sector privado, quienes desde su área de responsabilidad social empresarial, puedan aportar a la generación de oferta, atendiendo a la nueva visión de vincular el sector privado a esta iniciativa.
- ✚ Ofrecer a la contra parte un beneficio asociado al cumplimiento de sus metas, es decir, si desde el nivel directivo no se ha podido establecer alianzas formales, en la red primaria de funcionario a funcionario; se puede brindar la opción de generar un registro de población atendida o una base potencial que les permita cumplir la meta que ellos también tienen en atención y garantizando que dicha oferta dará cumplimiento a algún logro.
- ✚ Tomando el tema de comunicación y de red primaria, no se debe olvidar el principio de corresponsabilidad de la Red Unidos, las familias cuentan con un potencial que muchas veces se pasa por alto porque se está interviniendo “sobre” la familia y no con la familia, es importante socializar y concientizar la familia de hacia dónde se va, pues como se mencionaba no hay camino que recorrer si no se sabe hacia dónde se va, la familia debe conocer que está trabajando en la senda de la prosperidad y que va a egresar o promoverse del programa por sus esfuerzos; de esta manera las familias también movilizarán redes y articulaciones que ni siquiera se conocían y que pueden facilitar bastante la labor.
- ✚ Si bien el sistema de información no se puede actualizar, el equipo de cogestores (as) puede generar una herramienta que sí contenga esta información, teniendo en cuenta que las bases asignadas están siendo rotadas y con ellos se pierde el contacto con muchas familias, se puede implementar una bitácora o diario de campo donde se cuente con dicha información real; esta es una sencilla estrategia

comunicativa que facilitará la ubicación, acompañamiento y gestión de logros pertinente.

Esta son estrategias de construcción diaria que irían aliviando o mitigando la fuerte falencia de articulación de la Red Unidos en la ciudad de Bogotá.

d) Socialización de buenas prácticas

Con una estrategia que busca estar a la vanguardia de la tecnología utilizarla para facilitar el ejercicio de implementación de la Estrategia, cabe la posibilidad de vincular estrategias como estas:

- ✚ Cada cogestor (a) social desde su experiencia, ha construido métodos y técnicas para desarrollar su trabajo; socializar y sistematizar esas buenas experiencias, esas buenas prácticas son un ejercicio que puede ser muy enriquecedor para la Red Unidos, pues las técnicas utilizadas por alguien pueden ser multiplicadas por otra persona e ir desmontando barreras locales que facilitarán el trabajo.
- ✚ En promedio los cogestores (as) sociales de Bogotá son personas jóvenes con acceso y gusto por la tecnología, al igual que en otras regiones, se puede implementar un *blog* alimentado por los propios cogestores (as), con buenas prácticas, experiencias significativas, imágenes o cualquier elemento que pueda enriquecer la labor diaria.
- ✚ En los espacios de reuniones de equipo poder dar retroalimentación de las buenas experiencias, con el fin de co ayudar y multiplicar al resto del equipo.

Se considera que implementando la gran mayoría o la totalidad de esta propuesta de mejora, se logrará un impacto positivo en la percepción de los cogestores (as) acerca de la Estrategia Red Unidos; pues el resultado nunca será igual cuando se trabaja por trabajar a cuando hay un compromiso o vínculo por lo que se hace, el sentido de pertenencia genera valores agregados en un equipo tan rico, pero tan desconcertado con su propia labor.

La motivación y la buena percepción son una de las causas individuales de ineficacia de la Estrategia Red Unidos en Bogotá, alcanzar los logros propuestos no solo es un tema macro de grandes políticas públicas, si bien se identifican fallas estructurales en la Red Unidos Bogotá, es cada detalle el que la puede afectar o potenciar, es lo que la puede convertir en un proyecto más donde se trabajó por obligación o una experiencia enriquecedora que le aportó tanto a los otros como a uno mismo.





SECCIÓN DE REFERENCIAS



ANEXO 1

VARIABLES E INDICADORES:

VARIABLES	INDICADORES
Percepción de los actores acerca de la Estrategia Red Unidos.	Valoración sobre la Estrategia Red Unidos por parte de los cogestores (as) sociales.
Mecanismos de articulación.	Nivel de articulación alcanzada con los entes territoriales a través de los mecanismos implementados.
Mecanismos suficientes o insuficientes de articulación.	Cantidad de mecanismos de articulación implementados con relación a la demanda de oferta en la Estrategia.
Acceso a capacitación sobre el manejo de la Estrategia Red Unidos por parte de los cogestores (as) sociales.	Número de capacitaciones realizadas a cogestores (as) sociales.
Capacitación apropiada o inapropiada	Nivel de conocimiento de los cogestores (as) sociales acerca de la Estrategia Red Unidos.

ANEXO 2

Logros Básicos y Dimensiones

Dimensión 1 – Identificación

1. Todos tenemos nuestros documentos de identificación
2. Los hombres entre 18 y 50 años tenemos libreta militar
3. Nuestros datos Sisbén son iguales a nuestros documentos de identidad

Dimensión 2 – Ingresos y Trabajo

4. Los mayores de 60 años tenemos alguna fuente de ingreso propia o con el apoyo de la familia.
5. Al menos uno de los adultos tiene trabajo remunerado o ingreso
6. Si lo necesitamos recibimos apoyo o capacitación para mejorar nuestro trabajo o acceder a él
7. Contamos con recursos y/o activos para desarrollar una actividad productiva

Dimensión 3 – Educación y Capacitación

8. Los niños y niñas menores de 5 años asistimos a programas de atención integral
9. Los niños, niñas y jóvenes estamos estudiando
10. Todos los adultos sabemos leer y escribir
11. Una vez terminados nuestros estudios básicos, si lo deseamos podemos seguir estudiando
12. Los niños y niñas de mi familia están estudiando y no trabajan.

Dimensión 4 – Salud

13. Todos en nuestra familia, estamos afiliados a salud
14. En nuestra familia todos asistimos a las actividades de promoción y salud

15. Los adultos y adolescentes conocemos los métodos de planificación
16. Los niños y niñas tenemos todas nuestras vacunas.
17. Las mujeres embarazadas asistimos al control pre natal y nos atienden durante el parto.
18. Los niños y niñas asistimos juiciosamente a las citas de crecimiento y desarrollo
19. Las mujeres nos hacemos los exámenes de citología y seno y conocemos los resultados.
20. Las personas con discapacidad asistimos a programas de rehabilitación y tenemos las ayudas necesarias.

Dimensión 5 – Nutrición

21. En nuestra familia tenemos buenos hábitos para preparar y consumir alimentos.
22. La alimentación en nuestra familia es variada y saludable
23. Tal como lo recomienda el médico los bebés hasta los seis meses solo reciben leche materna

Dimensión 6 – Habitabilidad

24. En nuestra vivienda tenemos agua potable y desagües
25. En la familia disponemos bien de las basuras
26. En nuestra vivienda contamos con energía
27. Tenemos separados el baño, la cocina, donde lavamos y donde dormimos
28. Tenemos cuartos separados para niños y adultos
29. No tenemos pisos de tierra en nuestra vivienda
30. Todos tenemos los implementos necesarios para dormir y alimentarnos
31. Tenemos acceso y nos comunicamos con teléfono fijo o celular
32. Nuestra vivienda está construida con materiales adecuados
33. A nuestra vivienda le entre buena luz, ventilación y tenemos privacidad

Dimensión 7 - Dinámica Familiar

34. Construimos y avanzamos en nuestro plan familiar
35. Tenemos información sobre VIF y violencia sexual y sabemos donde nos pueden ayudar si lo necesitamos
36. Conocemos y aprovechamos espacios recreativos y de participación comunitaria
37. Conocemos y aplicamos pautas de crianza adecuadas con nuestros niños
38. En familia conversamos, tenemos normas claras y resolvemos conflictos adecuadamente
39. En nuestra todos cuidamos y ayudamos a nuestro familiar con discapacidad

Dimensión 8 – Bancarización y Ahorro

40. En casa hemos definido una cuota y una forma de ahorro
41. Conocemos servicios financieros (ahorro, crédito y seguros) y si lo deseamos y cumplimos los requisitos los usamos cuando necesitamos
42. Si lo necesitamos conseguimos préstamos y créditos de grupos de auto ayuda

Dimensión 9 – Acceso a la justicia

43. En la familia conocemos nuestros derechos y deberes y también sabemos que instituciones nos pueden ayudar a resolver nuestros conflictos
44. Conocemos y hacemos uso de los apoyos institucionales que tenemos para resolver nuestras necesidades jurídicas
45. En nuestra situación de desplazamiento recibimos apoyo del estado.

ANEXO 3

INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

1. MODELO CUADRO O GUÍA DE REGISTRO

TÍTULO:	TIPO DE DOCUMENTO:	No. DE REGISTRO DE OBSERVACIÓN
DESCRIPCIÓN:		
CONTENIDO:	PALABRAS CLAVES:	
ANÁLISIS / OBSERVACIÓN:		
FECHA:	ELABORADA POR:	

ANEXO 4 - GUÍA DE ENTREVISTA

NOMBRE:

TIEMPO VINCULADO/A LA RED UNIDOS:

1. ¿Sabe cuál es el objetivo de la Estrategia Red Unidos?
2. ¿Considera que la Estrategia Red Unidos aporta en la superación de la pobreza extrema de las familias?
Si/no - ¿por qué? ¿Cómo aporta?
3. La articulación entre las entidades del estado y los gobiernos locales (distritales) es:

excelente	buena	regular	mala	pésima	¿Por qué?
-----------	-------	---------	------	--------	-----------

4. ¿Sabe qué factores facilitan la articulación entre los actores involucrados, para que la Estrategia Red Unidos logre sus objetivos?
5. ¿Sabe qué factores impiden una buena articulación entre los actores involucrados para que la Estrategia Red Unidos logre sus objetivos?
6. ¿Considera que la Estrategia Red Unidos está logrando el trabajo en red que plantea su diseño metodológico? si/no ¿por qué?
7. ¿Cuáles son los principales logros del trabajo en red entre la Estrategia Red Unidos y los actores involucrados?
8. ¿Cuántas capacitaciones ha recibido desde su ingreso a la Estrategia Red Unidos?

9. ¿En qué temas han sido estas capacitaciones?
10. ¿Estas capacitaciones han sido suficientemente claras y apropiadas para los cogestores (as)?
Si/no ¿por qué?
11. ¿Pone en práctica los conocimientos adquiridos a través de las capacitaciones?
si/no ¿cómo?
12. ¿En qué deberían mejorar las capacitaciones? (temas, número de horas, frecuencia, etcétera).
13. ¿Cómo ha sido la participación suya y de los demás cogestores (as) en esas capacitaciones?
14. ¿Conoce los componentes básicos de la Estrategia Red Unidos? Descríbalos.
15. ¿Sabe cuáles son las metas de la Estrategia Red Unidos en la localidad de Suba?
Descríbalas
16. ¿Sabe si se han cumplido algunas metas de la Estrategia Red Unidos en el periodo 2010 - 2013?
¿Cuáles?
17. ¿De las metas que se han cumplido cuál o cuáles le parecen las más importantes?
¿por qué?
18. De las metas que no se han logrado cumplir ¿Cuál cree que han sido las principales razones para que no se cumplan?
19. ¿Considera que la Estrategia Red Unidos es válida y apropiada como política social? si/no ¿por qué?

20. ¿Cuáles de los componentes básicos de la Red Unidos considera que se han cumplido en la ejecución de la Estrategia?
21. ¿Cuáles cree que han sido las razones que han facilitado el cumplimiento de algunos de los componentes básicos?
22. ¿Por qué se encuentra vinculado/a a la Estrategia Red Unidos?
23. ¿Considera que la metodología planteada por la Estrategia Red Unidos es adecuada? si/no – ¿por qué?
24. ¿Sabe desarrollar todas las sesiones de acompañamiento familiar y comunitario?
25. ¿Cómo desarrolla las sesiones de acompañamiento familiar y comunitario?
26. ¿Sabe en qué consiste el papel del cogestor/a social en la Estrategia Red Unidos?
27. ¿Considera que el número de cogestores (as) en la localidad de Suba es suficiente para la implementación de la Estrategia Red Unidos?
28. ¿Desde su percepción, qué está funcionando bien de la Estrategia? ¿por qué?
29. ¿Desde su percepción qué no está funcionando bien de la Estrategia? ¿por qué?
30. ¿Qué recomendaciones haría para el mejoramiento de la Estrategia Red Unidos?
31. ¿Qué cree que se debe hacer para que la Estrategia Red Unidos aporte en la superación de la pobreza extrema de las familias?



ANEXO 5

GUÍA DE OBSERVACIÓN

FECHA: _____

NOMBRE: _____

LUGAR: _____

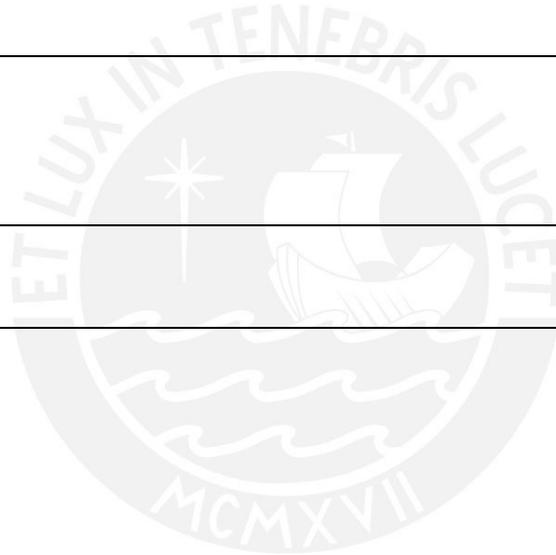
HORA: _____

TEMA:

PERSONAS INVOLUCRADAS:

DESCRIPCIÓN:

INTERPRETACIÓN:



ANEXO 6

INFORME FOTOGRÁFICO



Imagen 1.1. Cogestora Social ROSA MONTOYA



Imagen 1.2 Cogestora social LORENA LEZAMA



Imagen 1.3 Entrevista a cogestora social CLAUDIA PÉREZ



Imagen 1.4 Personas del equipo de cogestores sociales Suba

JESSICA ÁLVAREZ

ROSA ORTEGA

CLAUDIA PÉREZ

LUIS GABRIEL DÍAZ

JUAN CASTILLO

ANDREY AGUILAR

JINETTE BAEZ

DARY SIERRA

ANDRES ACEVEDO

CAROLINA RODRÍGUEZ

Imagen 1.5 Entrevista a cogestor social MIGUEL OTERO



BIBLIOGRAFÍA

AGENCIA NACIONAL PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA (ANSPE)

- 2014** *Resolución 481 del 6 de octubre de 2014.* Bogotá.
- 2012** Informe de Gestión audiencia pública de rendición de cuentas. Bogotá.
- 2010** Una mirada a la Red de Protección. Bogotá: ANSPE.
- 2009** *Cartilla Unidos.* Bogotá: ANSPE.
- 2002** *Cuaderno conceptos generales del componente de Acompañamiento.* Bogotá: ANSPE.

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

- 2014** “*Localidad de Suba*”, sitio web oficial, Citado el 30 de agosto de 2014. [En línea].
<<http://www.suba.gov.co/index.php/disfrutando-de-suba/historia>>

BARTOLOMÉ, Leopoldo

- 1979** “Sobre el concepto de articulación social”. *Desarrollo Económico IDES.* Buenos Aires, vortelumen 20, número 78, pp 275-286.

CARTERETTE Edward y Milton FRIEDMAN

- 1982** *Manual de percepción. Raíces históricas y filosóficas.* México: Trillas.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

1994 *Ley 128. Ley Orgánica de las Áreas Metropolitanas.* 23 de Febrero.

CORPORACIÓN SOMOS MÁS - FUNDACIÓN SALDARRIAGA CONCHA

2007 *“Guía para el fortalecimiento y articulación de redes de organizaciones sociales”.* Citado el 23 de noviembre de 2014. [En Línea].
<<http://redes.somosmas.org/images/1/11/GuiaFortalecimientoRedes-v1.0.pdf>>

CRESWELL, Jhon W

1998 *La Investigación cualitativa y el Diseño de la investigación.* Londres: Thousand Oaks, Sage publicaciones.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCIÓN SOCIAL Y LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL –ACCIÓN SOCIAL Y MINISTERIO DE PROTECCIÓN SOCIAL.

2010 *Conceptos básicos de la Línea Base Familiar.* Bogotá: Acción Social.

2009 *Manual de Operaciones Versión 5.* Bogotá: Acción Social.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN (DNP)

2010 *Plan Nacional de Desarrollo 2010 - 2014 “Prosperidad para todos”.* Bogotá: DNP

2006 *Documento Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES Social102.* Bogotá: DNP

2005 *Visión Colombia II Centenario: 2019 Propuesta para discusión.* Bogotá: DNP

2004 *Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y a Desigualdad (MERPD).* Colombia.

EISENHARTH, Kathleen

1989 "Teorías de construcción de estudios de caso". *Academy of Management Review*. Colorado, volumen 14 pp 532 – 550.

GALLEGO DUQUE, Liliana

2010 *Acercamiento al Problema Social de la Pobreza. De las Nociones de Pobreza a los Mecanismos Causales*. Citado el 23 de noviembre de 2014. [En Línea]
<http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/2796/1/GallegoLiliana_acercamientoproblemasocialpobrezamecanismoscausales.pdf>

GARCÍA SALORD, Susana

1999 *Especificidad y Rol en el Trabajo Social*. Argentina: Humanitas.

GÓMEZ, Hernando

"Cómo avanzar hacia una Bogotá sin pobreza". *Cuadernos del Informe de Desarrollo Humano para Bogotá PNUD*. Bogotá, número 3.

IBAÑEZ, Ana María

2012 "Pobreza y conflicto: ¿Afecta el conflicto la pobreza?". *Foco Económico. Vulnerability of Victims of Civil Conflict: Empirical Evidence for the Displaced Population in Colombia*. *World Development*. Bogotá, volumen 38 pp. 647-663. Citado 2 de noviembre de 2014. [En línea].

<<http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.DDAY/countries/CO?display=default>>

LAGUNA, Joaquín

2005 *Intervención Social y Nuevas Necesidades*. Madrid: Fondo editorial ayuntamiento de Madrid.

MARSHALL Catherine y Gretchen ROSSMAN

1999 *El diseño de la investigación cualitativa*. Tercera edición. Londres: Sage Publicaciones.

MARTINEZ, Carlos

2002 *Administración de organizaciones, competitividad y complejidad en un contexto de globalización*. Bogotá: Fondo Editorial Universidad Nacional de Colombia – Unibiblos.

MARTINEZ, Piedad

2006 *El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica*. Revista Pensamiento y Gestión. Universidad del Norte. Barranquilla, 2006, número 20, pp. 165-193. Citado el 24 de noviembre de 2014 [En Línea]
<http://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>

MASON, Jennifer

2002 *“Qualitative Researching”*. Segunda edición. 2002. Manchester: Sage Publicaciones

McKERNAN, James

1998 *“El estudio de casos” en Investigación – acción y currículum*. Madrid: Morata.

MINISTERIO DE DESARROLLO E INCLUSIÓN SOCIAL DEL PERÚ

2014 *Programa Juntos Perú*, sitio web oficial. Citado el 21 de noviembre de 2014. [En línea].
<<http://www.juntos.gob.pe/index.php/quienes-somos/antecedentes.>>

MINISTERIO DE DESARROLLO SOCIAL DE CHILE

- 2014** *Programa Chile Solidario*, sitio web oficial. Citado el 21 de noviembre de 2014. [En Línea].
<<http://www.chilesolidario.gob.cl/sist/sist11.php>>

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

- 2014** *Red de protección social para superación de la pobreza extrema Juntos*. Por Karem Labrador, sitio web oficial Citado el 22 de noviembre de 2014 [En línea].
<<http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-155843.html>>

NUÑEZ Jairo y Laura CUESTA

- 2006** *Las Trampas de la Pobreza en Colombia; ¿Qué hacer? Diseño de un programa contra la Pobreza Extrema*. Bogotá: Fondo editorial Universidad de los Andes, CEDE

OLMEDO, Mónica

- 2008** *Hambre en Colombia*. Bogotá: Fondo editorial Universidad Externado de Colombia.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS (ONU)

- 2002** *Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela*. Caracas. ONU
- 2000^a** *Declaración del Milenio*. Nueva York. ONU
- 2000^b** *Asamblea Del Milenio – Objetivos de Desarrollo del Milenio*. New York. ONU.

OVIEDO, Gilberto Leonardo

- 2004** “La definición del concepto de percepción en Psicología con base en la teoría Gestalt”. *Revista de Estudios Sociales* Universidad de los Andes. Bogotá, 2004, número 18, pp. 89-96. Citado el 24 de noviembre de 2014 [En Línea]
<<https://res.uniandes.edu.co/view.php/375/view.php>>

PROCURADURÍA DELEGADA PARA LA DESCENTRALIZACIÓN Y LAS ENTIDADES TERRITORIALES.

2011 *Índice de Gobierno Abierto (Iga) y Herramienta de Fortalecimiento 'Integra'*. Bogotá.

SEN, Amartya

2000 *Social exclusion: concept, application, and scrutiny*. Asian Development Bank.

1999 *Desarrollo y Libertad*. Oxford: Fondo editorial Oxford University.

SMITH, Stephen

2005 *Ending Global Poverty: A Guide to What Works*. New York: Palgrave Macmillan.

STRAUSS Anselm y Juliet CORBIN

2002 *Bases de la Investigación Bases de la Investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Medellín: Fondo Editorial Universidad de Antioquia.

RUBIO DOMINGUEZ, Pedro

2006 *Introducción a la Gestión Empresarial, Fundamentos teóricos y Aplicaciones prácticas*. Citado 2 de noviembre de 2014. [En línea]. <<http://www.eumed.net/libros/2006/prd/>>

RUBIO, María José

2002 *La exclusión social. Teoría y práctica de la intervención*. Madrid: Editorial CCS.

UNIVERSIDAD DISTRITAL FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS

2010 *Bogotá Características. Citado 30 de agosto de 2014. [En línea]*
<<https://www.udistrital.edu.co/universidad/colombia/bogota/caracteristicas/>>

YIN, Robert

1989 *Investigación sobre estudios de casos. Diseño y métodos.* Londres: Sage Publicaciones.

