



**ceats**<sup>o</sup>  
Corporación de Estudios  
Avanzados en Trabajo Social

# Campos Problemáticos en el Trabajo Social Latinoamericano

*Revista Electrónica*

Volumen IV | 2022 Semestre I

ISSN 2735-6019

# INDICE

## | Revista

Presentación



## | Artículos

Uso de sustancias psicoactivas y los factores de riesgos sociales sobre el estilo de vida adolescente: una mirada desde la Gerencia Social **5**

*Biviana Rocío Giraldo Varón, Tania Vanessa Rojas Candía, María Otilia Pulecio Bazurto*

Aportes y reflexiones de la práctica en Trabajo Social con familias, frente a la pandemia del Covid-19 **16**

*Guadalupe Yaneth Carranza Aguirre, Thelma Aracely Saucedo*

Experiencias de la escuela de participación ciudadana de Bogotá como estrategia para la implementación de la política pública de participación **27**

*Mery Hortencia Sanabria de Martínez, Jessica Lorena Buitrago Reyes*

Una mirada desde la Gerencia Social a las causas que suscitan de la deserción escolar desde el inicio de la pandemia Covid-19 en el municipio de Ortega, Tolima **49**

*Gloria Patricia Pinto, Anyi Lorena Godoy Cruz, Derly Paola Montilla Galeano*

Política pública de equidad de género desarrollada en el municipio de Cabrera Cundinamarca **65**

*Natalia Rocío Hernández Hernández*

Hacia un mejor porvenir de los vendedores informales a través de su inclusión en los planes de desarrollo del municipio de Melgar **78**

*Óscar Steven Arias Navarro*

---



## Revista Electrónica de Trabajo Social Campos Problemáticos en el Trabajo Social Latinoamericano

### | Descripción

La Revista Electrónica de Trabajo Social “*Campos Problemáticos en el Trabajo Social Latinoamericano*” es una iniciativa de la Corporación de Estudios Avanzados en Trabajo Social (CEATSO) que busca incentivar a estudiantes y personas egresadas a publicar artículos desde el Trabajo Social en los ámbitos de la investigación, sistematización e intervención profesional.

La Revista recibe trabajos originales e inéditos, como también recibe reseñas de libros publicados en los últimos dos años. Los artículos son revisados por dos evaluadores externos, con conocimientos en la temática tratada. Las reseñas deben ser propuestas al Comité Editorial quien al final del proceso dará su aprobación.

### | Objetivo

Su objetivo es difundir artículos de carácter teórico, metodológico y aplicados en el campo de las Ciencias Sociales, con el fin de dar cuenta de los avances de la disciplina y apoyar los campos problemáticos propios de la intervención profesional; develando los aciertos y complejidades en los diferentes ámbitos del Trabajo Social.

### | Política de Acceso

Revista CEATSO proporciona un acceso gratuito a su contenido, dado que permite generar marcos conversacionales propios de la disciplina y posibilita un intercambio global de conocimiento en el contexto de las Ciencias Sociales.

Esta Revista no tiene cargos de ingreso ni cobro alguno por la gestión ni evaluación de artículos.

**Revista Campos Problemáticos  
en el Trabajo Social  
Latinoamericano, Vol. IV,**  
Corporación de Estudios Avanzados  
en Trabajo Social, Semestre I, Chile,  
2022.

**Periodicidad: Semestral**

**ISSN: 2735-6019**

**TRABAJO SOCIAL**

**REALIDAD SOCIAL**

**CIENCIAS SOCIALES**

## | Dirección y edición de la Revista

Directores: **Marcelo Torres Fuentes**  
**Sonia Zapata Donoso**

Editor: **Keylor Robles Murillo**

## | Comité Editorial Internacional

### **Jorge Cortés González**

Trabajador Social, Diplomado en Trabajo Social, Experto en Mediación y Gestión de Conflictos, Experto en Igualdad de Género. Formador en Prácticas Restaurativas, avalado por el Instituto Internacional de Prácticas Restaurativas, Docente de cursos de Prácticas Restaurativas en la Universidad de Barcelona y otras entidades, España.

### **Caterine Valdebenito L.**

Trabajadora Social de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Magíster en Gestión Colaborativa de Conflictos de la U. Central de Chile. Master Executive en Mediación y Negociación APEP-IUKB. Cursando estudios intensivos para el Doctorado en Derecho de la U. Buenos Aires. Trabajó como Académica e investigadora en la Universidad Central de Chile. Especialista en temas de mediación familiar.

### **Jenice M. Vázquez Págan**

Docente de Trabajo Social de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano. Doctorado en Trabajo Social de la Universidad de Puerto Rico. Además, completó un Juris Doctor de la Facultad de Derecho de la Universidad Interamericana de Puerto Rico. Maestría en Trabajo Social, con concentración en Administración de Programas Sociales de la Universidad Interamericana de Puerto Rico.

### **Víctor Vladimir Alfaro**

Maestro en Métodos y Técnicas de Investigación. Profesor en Ciencias Sociales con experiencia como consultor en programas sociales con organismos Nacionales e internacionales, Docencia Universitaria y Media e investigador social.

### **Florencia Velázquez Morales**

Trabajadora Social, Catedrática Auxiliar del Departamento de Trabajo Social de la Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano. Doctorado en la Facultad de Filosofía Universidad Complutense en Madrid. Maestría en Trabajo Social con una concentración en Familias con Niños y Adolescentes de la Universidad de Puerto Rico. Actualmente, es secretaria del Comité de Facultad del Senado Académico.

### **Diana Meléndez Rojas**

Maestra en Trabajo Social por la Escuela Nacional de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México, Titulada con mención Honorífica y línea de investigación en Abuso Sexual Infantil Incestuoso, Maestra en Sexualidad y Género por la Universidad Mexicana de Estudios de Posgrado.

### **Leidy Rodríguez Higuera**

Trabajadora Social Especialista en Educación y Orientación Familiar, Magíster en Educación con énfasis en Educación Superior y TIC's, Doctoranda en Educación, Maestrante en Orientación Educativa Familiar. Actualmente, parte del equipo de Gestión Académica Institucional de la Corporación Universitaria del Caribe (CECAR) Colombia. Docente de Trabajo Social.

### **Ulda Borjas García**

Licenciada en Trabajo Social, Master en Demografía Social, docente de la Carrera de Trabajo Social, de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Experiencia en temáticas de: Seguridad Ciudadana, Derechos de la Niñez, Derechos de las Mujeres.

### **Mario Alberto Nieto**

Licenciado en Trabajo Social, docente de la Licenciatura en Trabajo Social de la Universidad Luterana Salvadoreña. Con estudios en Desarrollo Local, y experiencia en trabajo comunitario. Estudiante de Postgrado en Gerencia de Proyectos para el Desarrollo Social de la Universidad de El Salvador.

### **Eduardo Blanco C.**

Trabajador Social de la Universidad Central de Venezuela. Amplia experiencia en el área de la salud, actualmente trabaja en hospital Guayaquil, Ecuador.

### **Amanda Gómez Polo**

Trabajadora Social, Universidad Nacional de Colombia; Especialista en Administración de programas de Desarrollo Social y en Prevención del Maltrato Infantil. Magíster en Gobierno y Políticas Públicas, Doctorante en Pensamiento Complejo, Actualmente se desempeña en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y como docente en la Universidad Claretiana de Colombia.

### **Diana Gutiérrez Sánchez**

Trabajadora Social, Maestría en Intervención Social en las Sociedades del Conocimiento, Docente en Escuela de Trabajo Social Universidad Uniminuto Girardot – Cundinamarca, Colombia.

### **Laura Guajardo**

Trabajadora Social, docente e investigadora de la Universidad Nacional de San Juan (UNSJ). Doctoranda en Ciencias Sociales. UNCUYO. Especialista en Gerontología (Universidad Nacional de Mar del Plata) y en Docencia Universitaria (UNSJ). Directora y Docente en la Diplomatura en Gerontología (UNSJ) y Trabajó como directora del Departamento de Trabajo Social en Universidad Nacional de San Juan.

### **Sandra Lobos**

Licenciada en Servicio Social Universidad de Buenos Aires, Actualmente pertenece al Equipo de Salud Mental de la Guardia del Hospital de niños Dr. Ricardo Gutiérrez, Argentina.

### **Omayra Pardo Olaciregui**

Trabajadora Social, Posgrado en Docencia Superior Docente Universidad Metropolitana de Educación, Ciencia y Tecnología (UMECIT). Licenciatura en Registros Médicos y Estadísticas de Salud, Licenciatura en Seguridad y Salud Ocupacional. Panamá.

### **Ruth Presilla**

Licenciada en Trabajo Social, de la Universidad de Oriente Núcleo de Sucre, Venezuela. Se ha desempeñado como Promotora Integral Comunitaria para el desarrollo de las comunidades.

### **Carlos Priego Martínez**

Licenciado en Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de México. Conferencista para el gremio de Trabajo Social. Actualmente colabora en la Dirección de Educación Especial de la Secretaría de Educación Pública. México.

## | PRESENTACIÓN

La revista electrónica “**Campos Problemáticos en el Trabajo Social Latinoamericano**” es una iniciativa que surge desde la Corporación de Estudios Avanzados en Trabajo Social (CEATSO), con el objetivo de generar un espacio de intercambio académico, con el propósito de discutir aspectos medulares relacionados con el ejercicio y la intervención profesional. Además, la creación de la Revista forma parte de las acciones llevadas a cabo por CEATSO enfocadas en promover el debate a nivel latinoamericano, la actualización de conocimientos y el impacto en términos académicos dentro de la región.

Durante estos dos últimos años, no nos hemos detenido frente a nuestro objetivo central: consolidar nuestra Revista en un espacio de discusión, reflexión y aportes que surjan desde el estudiantado. Por esta razón, también seguimos apostando por los procesos de indexación como una forma de difundir los la producción académica y científica.

En el caso de esta cuarta edición, contamos con reflexiones de autores y autoras de Colombia y Honduras. En primer lugar, Biviana Giraldo, Tania Rojas y María Otilia Pulecio abordan la generación de programas preventivos del consumo de sustancias psicoactivas (SPA) en adolescentes en Colombia, a partir de reglamentaciones y entidades nacionales permeadas por políticas mundiales y alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

De igual forma, Guadalupe Carranza y Thelma Saucedo comparten una reflexión oportuna en torno a los aportes realizados en el marco de las prácticas académicas del Trabajo Social desarrolladas en el ámbito de mediación familiar durante el desarrollo de las medidas de aislamiento por COVID-19.

Seguidamente, Mery Sanabria y Hortencia Buitrago profundizan en las experiencias de la Escuela de Participación Ciudadana como un instrumento para la implementación de la política pública de participación y fortalecimiento de la democracia. Además, Gloria Pinto, Anyi Godoy y Derly Montilla abordan las causas que suscitan de la deserción escolar en el Municipio de Ortega, Tolima. En este número, Natalia Hernández estudia la política pública de equidad de género desarrollada en el Municipio de Cabrera, Cundinamarca.

Finalmente, Óscar Steven Arias discute y apuesta por una transformación de las condiciones en que se desenvuelven los vendedores informales a través de su inclusión en los planes de desarrollo del Municipio de Melgar.

A partir de estos artículos, se espera generar nuevas reflexiones que permitan continuar analizando los campos problemáticos del Trabajo Social Latinoamericano, desde el estudiantado. Los textos académicos no se detienen cuando se terminan de escribir, al contrario, mediante la publicación y la socialización cobran más vida.

**Marcelo Torres Fuentes**

*Director*

Revista Campos Problemáticos

**Keylor Robles Murillo**

*Editor*

Revista Campos Problemáticos

# USO DE SUSTANCIAS PSICOACTIVAS Y LOS FACTORES DE RIESGOS SOCIALES SOBRE EL ESTILO DE VIDA ADOLESCENTE: UNA MIRADA DESDE LA GERENCIA SOCIAL

Biviana Rocío Giraldo Varón\*  
Tania Vanessa Rojas Candia\*\*  
María Otilia Pulecio Bazurto\*\*\*

**Fecha de recepción:** 20/05/2022

**Fecha de aprobación:** 20/07/2022

## RESUMEN

Este artículo tiene como pretensión reflexionar sobre la importancia de generar programas de prevención del consumo de sustancias psicoactivas en adolescentes (en adelante SPA) en Colombia, a partir de reglamentaciones y entidades nacionales permeadas por políticas mundiales y alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), específicamente el objetivo de salud y bienestar; materializadas bajo cuatro pilares fundamentales: promoción de la salud, prevención de la enfermedad, tratamiento y reducción de riesgos y daños. De allí, parten los diferentes programas y estrategias en salud, en los cuales la Gerencia Social encuentra uno de sus campos de acción, enfocado en la promoción del desarrollo social garantizando la creación de valor público por medio de su gestión. En tal sentido, la

ciudad de Ibagué Tolima no es ajena al uso de esta sustancia por parte de los adolescentes, por lo cual, la integración de los programas de gobierno y territoriales son fundamentales para recuperar el tejido social impactado por el consumo de la misma, y así poder forjar adaptación de nuevas conductas.

**Palabras clave:** Sustancias Psicoactivas, Política Pública, Gerencia Social y Adolescentes.

## ABSTRACT

The purpose of this article is to reflect on the importance of generating programs to prevent the consumption of psychoactive substances in adolescents (hereinafter SPA) in Colombia, based on regulations and national entities permeated by global policies and aligned with the Sustainable Development Goals (SDGs), specifically the objective of health and well-being; materialized under four fundamental pillars:

---

\* Profesional en Psicología, Especialista en formación Gerencia Social de la Universidad Minuto de Dios [bgiraldo@uniminuto.edu.co](mailto:bgiraldo@uniminuto.edu.co)

\*\* Profesional en Licenciatura en pedagogía Infantil, Especialista en formación Gerencia Social de la Universidad Minuto de Dios [tcandia@uniminuto.edu.co](mailto:tcandia@uniminuto.edu.co)

\*\*\*Trabajadora Social Corporación Universitaria Minuto de Dios UNIMINUTO [maria.pulecio@uniminuto.edu](mailto:maria.pulecio@uniminuto.edu)

health promotion, disease prevention, treatment and risk and harm reduction. From there, the different programs and strategies in health, in which Social Management finds one of its fields of action, focused on the promotion of social development ensuring the creation of public value through its management. In this sense, the city of Ibagué Tolima is no stranger to the use of this substance by adolescents, therefore, the integration of government and territorial programs are essential to recover the social fabric impacted by the consumption of it, and thus be able to forge adaptation of new behaviors.

**Keywords:** Psychoactive Substances, Public Politics, Social Management, and adolescents.

## | Introducción

El observatorio de drogas de Colombia (ODC) muestra que su consumo ha incrementado, no solo porque las personas las consumen, sino porque el mercado es cada vez más amplio y diverso. La facilidad con que se comercia, el crecimiento del microtráfico, y la diversificación de productos psicoactivos, constituyen un detonante en especial en los adolescentes quienes son en su mayoría los más propensos a la influencia de las drogas; ya sea por presión social, por problemas personales o psicológicos que los lleva a buscar en las drogas un camino para huir de sus problemáticas sociales y familiares.

En este sentido, la problemática crece cada día más, según el DANE (2020), sostiene que la prevalencia de consumo de SPA, se incrementó en un

9,7% para el 2019, con referencia a la última medición (2013) en diferentes aristas sociales, puesto que el problema de consumo de drogas no tiene distinción por estrato, raza, edad o género, por lo que se convierte en un problema general, el cual no solo acaba con el consumidor, sino con las personas que están a su alrededor iniciando por la familia quienes en la mayoría de los casos son los más afectados.

De allí, que entidades como la ODC, PNUD, El Ministerio de Salud y Protección Social, y fundaciones que colaboran con éste flagelo para reconstruir el tejido social que se ha deteriorado a causa del consumo, siendo los casos más complejos los que viven niños, niñas y adolescentes, pues a su vez son la población más vulnerable y susceptible a esta problemática.

Por su parte, el país afronta este problema desde diferentes entidades como la Policía Nacional y su propuesta de Reducción de Consumo de Drogas, programa que tiene una vigencia hasta el 2021, y funciona bajo cuatro pilares fundamentales: prevención, tratamiento, reducción de riesgos y daños, promoción de la salud. De allí, parten diferentes programas en los cuales la gerencia social hace parte fundamental, toda vez, que su campo de acción está enfocado en la promoción del desarrollo social garantizando la creación de valor público por medio de su gestión. (Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, 2016).

De esta forma, el artículo integra cada uno de estos pilares con la gerencia social y su campo de acción con el fin de contribuir en la estructura de los diferentes lineamientos que establece el gobierno para la prevención, atención, control de

riesgos y promoción de la salud como parte de la situación macro que vive el país en materia de drogas, tomando como ejemplo la ciudad de Ibagué Tolima, la cual por sus dimensiones geográficas y demográficas abarca la problemática de manera más focalizada y se puede llegar a tener una mayor comprensión.

Lo anterior, tiene como justificación el cambio social que se puede lograr desde la gerencia social, a partir de la transformación y sensibilización en los adolescentes como parte esencial de la sociedad y como principales víctimas del uso de SPA, de esta forma, está conformado por pares, familia y amigos, en una comunidad proactiva que busca velar por el bienestar de sus integrantes, la cual, además de fomentar el desarrollo social a partir de los programas de prevención y cuidado de los adictos a las SPA, puede volver garante de las políticas públicas que los cobijan.

Por ende, una de las mayores falencias que hay al respecto de los programas para el manejo y control de estupeficientes, radica en el desconocimiento de las políticas públicas y la aplicación de estas, ya que esto demanda de una administración, seguimiento y control para poder ser garante de su correcta ejecución. En este sentido la gerencia social constituye el puente que vela por su correcta aplicación, garantizando para las diferentes fundaciones o entidades a cargo de estos programas y recursos que ofrece el gobierno lleguen aquellas personas que de una u otra forma se han sumergido en el mundo de las drogas.

De igual importancia, entender que el papel de la gerencia social, o de quienes la ejercen, es un rol multifuncional y

transversal para toda la problemática social que se presenta, puesto que no se puede desligar sus funciones de ninguno de los procesos que se llevan a cabo con los niños, niñas y adolescentes sumergidos en las drogas, así como el funcionamiento interno de su núcleo familiar y social, ya que sin esto el porcentaje de que pueda recaer nuevamente en las drogas es bastante altas y toda labor que se ha hecho incluyendo los recursos, se habrían perdido. Luego, la importancia de poder crear redes de trabajo mancomunadas en pro del problema.

El desarrollo del presente artículo está distribuido en cuatro apartados que marcan la trazabilidad de los programas de prevención para los adolescentes con problemas de adicción al SPA, los cuales tendrán un enfoque desde la gerencia social como un integrador y garante de la aplicación de las funciones, las políticas públicas y el desarrollo social a fin de generar un bienestar social sostenible y perdurable en la ciudad de Ibagué Tolima.

En conformidad, los cuatro apartados corresponden a la prevención, tratamiento, promoción de la salud y reducción de riesgos y daños; los cuales constituyen la cadena de valor para cualquier programa que este alineado con la política pública de: “prevención y atención del consumo y la prevención de vinculación a la oferta de sustancias psicoactivas” (Congreso de Colombia Decreto 691, 2011), y al acuerdo 017 de 2018 “por medio del cual se establecen los lineamientos de la política pública en materia de promoción de la salud y prevención del consumo de sustancias psicoactivas para niños, niñas, adolescentes del municipio de Ibagué” (Consejo Municipal Ibagué Acuerdo 017,

2018), dado que estas políticas públicas constituyen el eje transversal de la mayoría de programas del municipio, y que a su vez establece la relación directa con la gerencia social.

En cuanto a la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, es necesario identificar el marco conceptual de la prevención del consumo de SPA, el cual puede entenderse en un sentido más amplio como: “el conjunto de acciones y el efecto de intervenciones diseñadas para cambiar los determinantes individuales, sociales y ambientales del abuso de drogas ilegales y la progresión del uso frecuente o regular entre poblaciones en situación de riesgo” (Sanz, 2006, pág. 22), por otra parte, la prevención se define como un proceso activo de implementación de iniciativas con tendencia a mejorar o a ser modificadas con el fin de impactar de mayor forma en la calidad de vida de las personas en pro de aumentar su autocontrol individual y su resistencia colectiva ante la oferta de SPA. De acuerdo con Becoñas (2002), se exponen 7 objetivos que se persiguen a la hora de planear programas o acciones preventivas:

1. Retrasar la edad de inicio del consumo de sustancia psicoactivas
2. Limitar el número y el tipo de sustancias utilizadas.
3. Evitar la transición del uso de sustancias hacia el abuso y dependencia.
4. Disminuir las consecuencias del consumo entre quienes consumen o quienes ya tienen problemas de abuso o dependencia.

5. Potenciar los factores de protección.

6. Disminuir los factores de riesgo para el consumo de drogas.

7. Modificar las condiciones del entorno sociocultural y proporcionar alternativas de vida saludable. (pág. 122.)

Luego, la idea de establecer estos siete objetivos se fundamenta en la prevención, toda vez que sí se aplican cada uno de estos de forma estricta contribuirá a la disminución directa de los consumidores de SPA. Conforme a lo anterior, se tiene que cada uno de estos objetivos como la base fundamental para la creación de las políticas públicas. De otro modo, el Acuerdo 017 de 2018 del Consejo Municipal de Ibagué, en su artículo sexto y partiendo de la política nacional para la reducción del consumo de SPA, con el fin de promocionar hábitos y prácticas saludables para evitar conductas de riesgo que aumente la vulnerabilidad al consumo; en este sentido, se subdivide la prevención en tres categorías: prevención universal, prevención selectiva y prevención indicada, las cuales se explican a continuación:

**Prevención Universal:** Su objetivo es promover la salud y prevenir el consumo de SPA, reforzando factores protectores, aumentando la calidad de vida a través de la colaboración activa de intermediarios socializadores como la escuela, la familia y toda la comunidad en general. Esta prevención se dirige a grupos sociales y a grandes comunidades como ámbitos educativos e institucionales. (Adolescentes en

general) (Consejo Municipal Ibagué Acuerdo 017, 2018, pág. Folio 5)

Como se indica en la prevención universal, el foco son las grandes comunidades cuyo objetivo fundamental está dirigido a las instituciones educativas, para ello, la gerencia social a través del Plan Integral Departamental de Drogas (2019), el cual puede apoyar cualquiera de las cuatro estrategias para la reducción del consumo de drogas, que consisten en reducir la oferta y el consumo de estupefacientes, adicionalmente del fortalecimiento institucional. Cada una de estas estrategias, tienen su base en el contexto social, por lo que la labor con las personas es constante y directa, debido a que la cadena de abastecimiento hasta el consumo es de carácter humano, por lo que es importante que las intervenciones sean directamente con los implicados desde los que cultivan, procesan, transportan, comercializan y consumen.

Una vez cubierta las necesidades de la prevención universal, se debe establecer un curso de acción para la segunda subcategoría; la prevención selectiva, la cual es definida en el acuerdo 017 de 2018 como:

Prevención Selectiva: su propósito es fortalecer capacidades y competencia para la toma de decisiones y así llegar a disminuir el riesgo de vulnerabilidad al abuso de SPA. Esta prevención va dirigida a personas que se encuentran en riesgo y vulnerabilidad por diferentes vías que facilitan el acceso y el consumo de SPA. (Grupo de adolescentes en situación de vulnerabilidad)

(Consejo Municipal Ibagué Acuerdo 017, 2018, pág. Folio 5)

De acuerdo con el anterior apartado, se tiene que la prevención selectiva va más enfocada al individuo, por lo cual, la intervención particular y psicológica de cada persona con problemas de adicción juega un importante rol, en cuyo sentido la gerencia social deberá estar al tanto del seguimiento como de los posibles detonadores de su entorno para blindar sus vulnerabilidades, muchas de estas, están arraigadas en la facilidad de acceso a los estupefacientes. De allí que la creación de sistemas de alerta temprana y rutas de atención son un insumo importante que la gerencia social puede aportar a la prevención selectiva.

Asimismo, se tiene la prevención indicada, la cual, según el acuerdo 017 de 2018 la define como:

Prevención Indicada: Su objetivo es intervenir para evitar la transición hacia el consumo de SPA y de otras sustancias de mayor riesgo, teniendo en cuenta las condiciones particulares y grupales. Esta prevención va dirigida a poblaciones donde se presente la problemática (Subgrupo con problemas de consumo o comportamiento).” (Consejo Municipal Ibagué Acuerdo 017, 2018, pág. Folio 5)

Por consiguiente, la prevención indicada se encarga de vigilar este tránsito hacia el consumo, para lo cual deberá caracterizar la población consumidora y realizar diferentes estudios que permitan identificar constantes en el consumo de

drogas, esto implica para la gerencia social la identificación de rutas críticas que acerquen a los niños, niñas y adolescentes a consumir drogas, así como los focos de comercialización y distribución de estas.

Esto convierte a la prevención indicada en una de las más importantes, puesto que las acciones de la prevención selectiva y universal son enfocadas a controlar el problema, mientras que la prevención indicada, realmente se preocupa por prever o anticiparse al marco del problema dando la oportunidad de conocer las problemáticas del territorio y en general las alarmas necesarias para contener posibles formaciones de grupos de consumo.

En cuanto al tratamiento efectivo, se reconoce que uno de los mejores caminos para los niños, niñas y adolescentes consumidores de SPA, se encuentra contemplado en el Plan Nacional contra las Drogas, teniendo como objetivo mejorar la oferta, el acceso, la oportunidad y la calidad de la prestación de servicios de atención a los consumidores. Luego, bajo la tutela del Ministerio de Salud y Protección Social, y la Ley Estatutaria 1751 de 2015 y la Ley 1566 de 2012, se configura como objetivo estratégico reducir las brechas de atención al consumo de drogas en el marco del sistema de salud a través de instrumentos de políticas públicas de tal manera que se pueda minimizar el riesgo de cronicidad, transiciones a patrones de uso dependientes y altamente problemáticos y mayor daño en la salud mental y física de quienes usan SPA. (Observatorio de Drogas de Colombia, 2017).

Para tal fin, la conformación de estas leyes provee a las instituciones de mecanismos de prevención que

contribuyan a disminuir el consumo, sin embargo, se ve que este problema continúa incrementando con el tiempo.

Es por ello que, desde el Ministerio de Salud y Protección Social (2021), se presenta la reducción del abuso de las drogas a través del Fondo Nacional de Estupefacientes para apoyar programas contra la farmacodependencia, por lo cual se establecieron diferentes estrategias como: las rutas de atención, prestación de servicios de atención al consumidor de SPA, y el estudio de evaluación y diagnóstico situacional de los servicios de tratamiento al consumidor de SPA en Colombia. Cada uno de estos se expone a continuación en relación con las funciones de la gerencia social.

### **| Rutas de atención**

Las rutas integrales de atención en salud constituyen una herramienta obligatoria para asegurar la atención a los consumidores de estupefacientes a partir de la promoción y mantenimiento de la salud, los grupos de riesgo y eventos específicos de atención para adolescentes con énfasis en consumo de SPA y salud mental.

Específicamente al respecto el ODC, expone las rutas de atención con relación a las SPA como: “un instrumento que integra un conjunto de atenciones en salud, dirigidas a personas, familias y comunidades de acuerdo con el momento del curso de la vida en el que se encuentran.” (Observatorio de Drogas de Colombia, 2017, pág. 53).

En este sentido, la gerencia social, puede abarcar uno de los roles más importantes dentro del quehacer de la ruta de atención como lo sería el de orientar y ordenar la atención integral de manera

continua y consecuente con la situación y características de cada territorio, para la afectación de los determinantes sociales en relación con los trastornos derivados del consumo de SPA (Minjusticia, 2017).

Cada uno de los detonantes sociales que conduce a los adolescentes que consumen estupefacientes a otros trastornos derivados como la ansiedad, depresión y esquizofrenia, entre otros. Dentro de sus competencias implica la verificación de la disponibilidad de recursos e insumos que requieren los adolescentes para garantizar un tratamiento que los ayude a salir de la dependencia que generan los fármacos.

### | Acerca de los servicios de atención al consumidor de SPA

En materia de presentación de servicios de atención al consumidor de SPA, recae sobre la protección a la niñez y adolescencia frente a la misma, por lo que el Gobierno a través de sus entidades territoriales estableció 36 direcciones de salud, los cuales cuentan con 384 servicios para la atención de personas consumidoras de Sustancias, lo que demanda una gran administración de recursos calificados y un entendimiento de las problemáticas sociales que resulta perfecto para la gerencia social, desde diferentes aristas, bien sea desde la administración de recursos, o la planificación de los programas de atención. Cabe resaltar que mientras el consumo de SPA continúe en crecimiento, estos programas aumentarán su demanda y por ende los programas continuaran creciendo.

Es así, que la evaluación y diagnóstico situacional de los servicios de tratamiento al consumidor de SPA, que

indica que diferentes instituciones en los departamentos del país están en posición de evaluación de personas consumidoras, en donde la mayoría de estos servicios son de internación residencial (65%), otro tanto de los tratamientos son de tipo ambulatorio en baja intensidad, entre otras estadísticas como las que ofrecen el DANE o el ODC, que provocaron la organización interna y sistematización de procesos y mecanismos de gestión, los cuales deben estar bajo un modelo de atención documentado y que la mayoría cumple los estándares.

### | Reducción de riesgos y daños

Uno de los componentes vitales para la prevención del consumo de SPA, es la reducción de riesgos y daños, puesto que se encarga de prevenir las consecuencias negativas que deja el consumo de drogas a través de un amplio conjunto de intervenciones para la prevención, tratamiento y atención a los niños, niñas y adolescentes, conforme lo estipulo la Organización Mundial de la Salud (2016), los mejores resultados se dan cuando existen:

1. Programas de entrega de agujas y jeringas
2. Tratamiento con opiáceos, sustitución y de otras drogas basadas en la evidencia.
3. Asesoría, pruebas de VIH y asesoramiento (HTC).
4. Terapia antirretroviral
5. Tratamiento de infecciones de transmisión sexual
6. Programas de entrega de condones para personas que se inyectan drogas.
7. Información específica, educación y comunicación para las

personas que se inyectan drogas y sus parejas sexuales.

8. Prevención, vacunación, diagnóstico y tratamiento de la hepatitis viral.

9. Diagnóstico y tratamiento de la tuberculosis” (pág. 74)

De acuerdo con lo anterior, se implica que una de las formas de contagio más propensa de los adictos es a través de la sexualidad y la promiscuidad, lo que conlleva a incrementar otros tipos de riesgo, como las enfermedades venéreas, VIH, Hepatitis C, entre otras, lo que dificulta de por sí su sistema inmunológico agravando más su condición de salud a causa de las drogas. En este sentido, la reducción de riesgos y daños por consumo de SPA obliga al desarrollo de redes comunitarias que permitan disminuir estigmas y discriminación por los consumidores, ya que, como consecuencia de las adicciones, afecta su comportamiento, higiene personal, y su interacción con la sociedad.

Cada uno de estos programas se articula con los otros expuestos por el acuerdo 017 (2018), los cuales buscan fomentar en los niños, niñas y adolescentes, programas como: “jóvenes con proyecto de vida”, “Deporte, cultura y arte”, “Participación de los jóvenes”, “Formación de pares”, entre otros. De conformidad, la gerencia social es participe de la creación, administración y control de los programas, puesto que son parte esencial de la construcción del tejido social afectado por los consumidores de SPA, además de que estos contribuyen al cambio de conducta de los afectados por el consumo de drogas.

Por último, se menciona que uno de los pilares en común de todas las políticas públicas es que buscan promocionar la salud en los niños, niñas y adolescentes que consumen SPA, el cual contempla cinco componentes que se articulan con el Plan Decenal de Salud Pública (Minsalud, 2021), los cuales consta del fortalecimiento institucional, promoción de la salud, prevención, tratamiento y reducción de riesgos y daños como: “un problema de salud pública, puesto que el abuso y adicción de SPA constituye una enfermedad que requiere atención integral desde una perspectiva basada en la evidencia y en los derechos humanos”. (pág. 23).

Por consiguiente, la promoción de la salud, se convierte en un programa integral que busca crear formas accesibles, rápidas y sencillas para la población más vulnerable, es decir, son muchas las fundaciones, e instituciones que ofrecen servicios para ayudar en su rehabilitación a aquellas personas que sufren de adicciones a SPA, muchas de estas son pagas cuyos costos son elevados, y muchas otras no ofrecen programas de calidad que les permita acceder y tener una mayor oportunidad de salir de su adicción. (Minsalud, 2020).

De allí, la importancia de los programas del gobierno y el Ministerio de Salud y Protección Social, puesto que cuentan con fondos suficientes para garantizar todas las anteriores, sin que ello impacte en la economía de las familias de la persona afectada. Adicionalmente, que estos programas garantizan un seguimiento y trazabilidad de cada uno de los casos.

Más aún, pese a los diferentes esfuerzos, políticas públicas, entidades

territoriales y gubernamentales, la estadística indica que el consumo incrementa, que cada vez es mayor el número de niños, niñas y adolescentes que consumen SPA, por lo que, se identifica una falta de difusión, promoción y visibilidad de todos estos proyectos, con el fin de que más personas que sufren este flagelo tengan acceso a ellos y que entiendan que este es día a día una situación más común que lo que ellos piensan.

Por ello, es importante tener en cuenta cuales son los programas y cuál es su objetivo, para aquellas personas interesadas. En el caso, particular de la ciudad de Ibagué Tolima, el ODC (2017), la aplicación de estos programas nace desde el entendimiento de la percepción que tienen los habitantes de la comunidad sobre el fenómeno de las drogas en sus dos dimensiones: consumo y oferta.

Esto permite conocer a la comunidad en diferentes dimensiones, social, económica, cultural y ocupacional, con el fin de establecer programas que sean de interés para la comunidad y que conlleve al mejoramiento de estas, alejándola del tráfico y consumo de SPA, para ello se crea una red de trabajo y emprendimiento, acompañadas de atención psicosocial para los implicados y sus familias. Todo lo anterior, con miras al fortalecimiento comunitario.

Como resultados del ejercicio de revisión y reflexión se concluye que los programas de prevención de consumo de SPA, en Colombia, han venido evolucionando y transformándose acorde a las necesidades cada vez más imperantes de los ciudadanos consumidores del país, en especial la población adolescentes, por lo que, la vinculación de todos estos a las

políticas públicas y la ley estatutaria, se hace necesaria, más cuando el número de consumidores crece de manera incesante dañando de esta forma la construcción de un tejido social adecuado para las personas más vulnerables como lo son: niños, niñas y adolescentes.

Y si bien, la realidad es compleja, los mecanismos de acción para prevenir este flagelo se han tomado con rigurosidad, conociendo de fondo que el país no está preparado para un desbordamiento de consumidores de SPA, similares o iguales a los que maneja países como Estados Unidos, Europa y Asia, por lo que incrementa la necesidad de prevenir esta situación. Por ello, los programas que nacen desde las políticas públicas y los concejos municipales constituyen una oportunidad de prevención, de forma que se pueda controlar de manera temprana el crecimiento de la población farmacodependiente.

Es así, que cada una de las dimensiones expuestas en el artículo, prevención, tratamiento, reducción de riesgos y daños y promoción de la salud, son integradoras y a su vez complementarias para generar un beneficio social, en una época que parte en dos la historia de la humanidad debido a la pandemia, y deja una oportunidad de reestablecer cierto orden social que es fundamental en un país que en general marca un retroceso económico, social y cultural.

Luego, la intervención desde la gerencia social marca un hito dentro del desarrollo de los programas para la prevención, puesto que cada una de sus funciones se relaciona en su mayoría con la gestión que se puede llegar a hacer desde la carrera, en especial al momento

de cambiar las costumbres de la comunidad, generando empoderamiento y equilibrio social a partir de la problemática específica de las ciudades en las que se intervenga. En este sentido, cada uno de los proyectos debe ser liderado de principio a fin con sentido social, por lo que más allá de administrar recursos, personas o procesos, el humanismo y la gestión de la misma, como componente crítico de la sociedad hace que el gerente social aporte el diferencial necesario para liderar con responsabilidad social.

## Referencias

Becoñas, E. (2002). *Bases científicas de la prevención de los drogodependientes*.

Obtenido de Ministerio del Interior España:

[https://www.academia.edu/25454881/ELISARDO\\_BECO%C3%91A\\_IGLESIAS\\_B\\_ASES\\_CIENT%C3%8DFICAS\\_DE\\_LA\\_PREVENCI%C3%93N\\_DE\\_LAS\\_DROGO\\_DEPENDENCIAS](https://www.academia.edu/25454881/ELISARDO_BECO%C3%91A_IGLESIAS_B_ASES_CIENT%C3%8DFICAS_DE_LA_PREVENCI%C3%93N_DE_LAS_DROGO_DEPENDENCIAS)

Congreso de Colombia Decreto 691. (30 de Diciembre de 2011). Política pública de prevención y atención del consumo y prevención de la vinculación a la oferta de sustancias psicoactivas en Bogotá . Bogotá.

Congreso de Colombia Ley 1616. (21 de enero de 2013). Por medio de la cual se expide la ley de

Salud Mental y se dictan otras disposiciones. Bogotá.

Consejo Municipal Ibagué Acuerdo 017. (31 de mayo de 2018). Por medio del cual se establecen los lineamientos de la política pública en materia de promoción de la salud y prevención del consumo de sustancias psicoactivas para niños, niñas, adolescentes y jóvenes del municipio de Ibagué. Ibagué.

DANE. (29 de agosto de 2020). DANE. Obtenido de Encuesta nacional de consumo de sustancias psicoactivas (ENCSPA): <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/encspa/presentacion-encspa-2019.pdf>

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. (FEB, de 2016). *Lineamiento técnico para la atención de niños, niñas y adolescentes, con sus derechos inobservados,*

- amenazados o vulnerados, con consumo de sustancias psicoactivas. Obtenido de ICFES:  
[https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/lm9.p\\_linea\\_miento\\_tecnico\\_para\\_la\\_atencion\\_de\\_ninos\\_ninas\\_y\\_adolescentes\\_consumo\\_de\\_sustancias\\_psicoactivas\\_v1.pdf](https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/lm9.p_linea_miento_tecnico_para_la_atencion_de_ninos_ninas_y_adolescentes_consumo_de_sustancias_psicoactivas_v1.pdf)
- Minjusticia. (2017). Lineamiento de prevención del consumo de sustancias psicoactivas basada en la evidencia. *4to Encuentro nacional sobre la política de drogas en los territorios* (págs. 1-27). Bogotá: Minjusticia.
- Minjusticia. (2019). *Plan integral departamental del drogas - Tolima*. Ibagué: Ministerio de Justicia.
- Minsalud. (2020). *Lineamiento nacional de prevención del consumo de sustancias psicoactivas*. Obtenido de Biblioteca Distrital - Minsalud:  
[https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/linea\\_miento\\_nal\\_prevenicion\\_consumo\\_sustancias\\_psicoactivas.pdf](https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/linea_miento_nal_prevenicion_consumo_sustancias_psicoactivas.pdf)
- Minsalud. (15 de Abril de 2021). *Prevención del consumo de sustancias psicoactivas (SPA)*. Obtenido de Abecé de la prevención y atención al consumo de sustancias psicoactivas.:  
[https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/Abece\\_salud\\_mental\\_psicoactivas-octubre-2016-minsalud.pdf](https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/Abece_salud_mental_psicoactivas-octubre-2016-minsalud.pdf)
- Minsalud. (15 de 04 de 2021). *Reducción del Abuso de Drogas*. Obtenido de Ministerio de Salud:  
<https://www.minsalud.gov.co/salud/MT/Paginas/reduccion-del-abuso-de-drogas.aspx>
- Observatorio de Drogas de Colombia. (2017). *Reporte de drogas de Colombia*. Bogotá: Gobierno de Colombia.
- Organización Mundial de la Salud. (2016). *La dimensión de salud pública del problema mundial de las drogas, en particular en el contexto del período extraordinario de sesiones de Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas*. EE.UU: OMS.
- Sanz, C. (2006). Programa de prevención de drogodependencia. *Observatorio de drogodependencia de Castilla*, 7-27.

## APORTES Y REFLEXIONES DE LA PRÁCTICA EN TRABAJO SOCIAL CON FAMILIAS, FRENTE A LA PANDEMIA DEL COVID-19

Guadalupe Yaneth Carranza Aguirre\*  
Thelma Aracely Saucedo\*

**Fecha de recepción:** 21/02/2022

**Fecha de aprobación:** 30/07/2022

### RESUMEN

Este artículo plantea algunas reflexiones en torno a los aportes realizados en el marco de las prácticas académicas del Trabajo Social desarrolladas en el ámbito de mediación familiar durante el desarrollo de las medidas de aislamiento o cuarentena obligatoria para toda la población en el contexto de la pandemia del COVID -19. El problema de investigación consistió en identificar las aportaciones realizadas por estudiantes en práctica del año 2020-2021, la descripción de algunas características de dicho contexto y dificultades presentadas, así como la revisión bibliográfica del modelo sistémico del abordaje familiar. Para comprender la dinámica de la profesión del trabajo social en tiempos de pandemia. Entre los aportes se identifican la generación de mecanismos para garantizar condiciones que brinden oportunidades de acceder a los servicios básicos mediante propuestas de intervención y alianzas con las instituciones de carácter público y privado.

**Palabras clave:** Familia, Practicas, Educación E Intervención.

### ABSTRACT

This article, raises some reflections on the contributions made in the framework of the academic practices of Social Work, developed in the field of family intervention and their role in fulfilling the basic tasks of protection, socialization, education, and care of their children / as and the collective experience carried out in the Special Court against Domestic Violence of the city of Tegucigalpa. During the development of mandatory isolation or quarantine measures for the entire population in the framework of the COVID -19 pandemic. Work that was carried out considering the contributions made by students in practice in the year 2020-2021, the description of some characteristics of said context and difficulties presented, as well as the bibliographic review of the systemic model. To understand the dynamics of the

---

\*Máster en Metodologías de Investigación Económica y Social. Docente investigadora de la Carrera de Trabajo Social, Universidad Nacional Autónoma de Honduras. [gcarranza@unah.edu.hn](mailto:gcarranza@unah.edu.hn)

\* Máster en elaboración de proyectos. Docente investigadora de la Carrera de Trabajo Social, Universidad Nacional Autónoma de Honduras. [tsauceda@unah.edu.hn](mailto:tsauceda@unah.edu.hn)

social work profession in these fields of intervention.

**Keywords:** Family, Practices, Education, And Intervention.

## | Introducción

El Trabajo Social es una profesión que desarrolla su intervención en diferentes campos de la acción social posibilitando la autonomía, el desarrollo de competencias para el ejercicio de ciudadanía, el reconocimiento social y el acceso a derechos promoviendo la inclusión y la igualdad de condiciones.

Por otro lado, la implementación del modelo neoliberal y la crisis política suscitada por el golpe de Estado perpetrado en el año 2009 y la pandemia del COVID - 19 la situación de Honduras se tornó estructuralmente compleja marcada por la injusticia y la exclusión social las cuales se evidencian desde el ámbito económico, social y político que impacta a las familias hondureñas en cuanto a sus ingresos, el acceso a la justicia y el derecho de gozar de un sistema de protección social que garantice las oportunidades para el desarrollo social. Según datos del Banco Mundial

Para el último año disponible (2019), y antes del doble impacto de la pandemia COVID-19 y los huracanes Eta e Iota, mostraron que el 14,8% de la población hondureña vivía con menos de 1,90 dólares por día. Además, casi la mitad de la población (4,8 millones de personas) vivía con menos de 5,50 dólares al día, la segunda tasa de pobreza más alta de ALC después de Haití. Otro tercio de la población era casi

pobre y vulnerable a volver a caer en la pobreza, mientras que el tamaño de la clase media de Honduras (18%) se encontraba entre los más pequeños de la región (en comparación con una clase media promedio del 41%) (Mundial, Banco, 2021, pág. 2)

A causa de la pandemia de la COVID-19 la economía fue impactada significativamente con ello alrededor del 45% de los hogares, según encuestas del Banco Mundial, reportaron pérdidas de ingresos. La proporción de personas que viven por debajo de la línea de pobreza de 5,50 dólares al día podría aumentar al 55,4 por ciento en 2020, lo que resultaría en más de 700.000 nuevos pobres.

En el plano social, aspecto sumamente sensitivo y determinante para la mayoría de la población, se puede mencionar que el mismo está desarticulado por una oferta de programas de carácter asistencial y contributivo con muy poca inversión para los aspectos de salud y educación en el caso de salud su disminución del porcentaje de inversión para el año 2010 fue de 28,7%. Ya que la prioridad se encuentra en gestionar el conflicto político a nivel nacional e internacional con mayor inversión al tema de la defensa y seguridad.

En la medida que esta situación de desprotección social se mantenga, crecerán las condiciones de violencia en las ciudades más importantes del país y con diferentes manifestaciones, el aumento de la migración irregular hacia Estados Unidos y España, altos índices de corrupción en todos los ámbitos y niveles, el aumento del narcotráfico, así como mayores grados de inconformidad social, entre otras cosas.

Trabajo Social se caracteriza por trabajar en el desarrollo social de las personas que viven en contextos estructuralmente de desigualdad, por ello la intervención social es compleja y difícil por lo que cada práctica representa un desafío por establecer mecanismos y vinculaciones encaminados a garantizar condiciones que brinden oportunidades de acceder a los servicios básicos mediante propuestas de intervención y alianzas con las instituciones de carácter público y privado a través de la carrera de Trabajo Social y los estudiantes en práctica.

El objetivo de la investigación fue identificar los aportes del trabajo Social en su intervención en el ámbito familiar durante la pandemia del COVID-19, a fin de compartir algunas de las experiencias, contribuciones y reflexiones en este espacio de mediación. Experiencia desarrollada de manera conjunta supervisores- estudiantes de la Práctica Académica Terminal de la Carrera de Trabajo Social de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras /UNAH, entre los años 2019-2020.

El marco Metodológico, las preguntas, objetivos y el para qué de la investigación estuvieron orientadas a mostrar ¿el cómo se despliega la intervención en el abordaje de las familias en un contexto de pandemia Y ¿Cuáles son sus aportes en esa dinámica social desde lo cotidiano? A través de una serie de elementos que permitieron orientar el proceso investigativo tomando en cuenta el tipo de investigación y el fundamento epistemológico, los cuales corresponden a una investigación cualitativa de carácter documental fundamentado en lo fenomenológico para comprender y tener una fundamentación adecuada de las percepciones de los sujetos sociales con

los cuales trabajamos, con el fin de interpretar los significados que constituyen la vida social.

### **| Trabajo Social en familia**

Antes de reflexionar los aportes del Trabajo Social en la práctica en el contexto de pandemia es importante analizar que significa familia en el contexto del trabajo social y cuáles son sus características que definen dicha práctica, haciendo referencia y relación con las pioneras en este campo y cuyas intervenciones fundamentaron metodológicamente la intervención. Dentro de este marco, se plantea a continuación un breve recorrido sobre el origen del trabajo social familiar.

El trabajo Social Familiar surgió a principios del siglo XX con el método de casos como una respuesta a la gran cantidad de jóvenes con problemas físicos y psicológicos que volvían a su hogar en la primera guerra mundial y los esfuerzos por convertir la caridad en un proceso riguroso en el cual el problema estaba registrado y era producido por una causa es decir que el problema presentado por una persona, cualquiera que fuese su condición económica estaba siempre vinculado a un medio social los problemas así considerados, se originaban en las experiencias de las personas. Enfatizándose que el conocimiento de las relaciones sociales de la persona, en primer lugar, la familia, era de fundamental importancia para comprender y tratar los problemas tomando en cuenta las relaciones en las que se desenvuelve el ser humano primeramente el contexto familiar, luego el educativo y el laboral esto con la perspectiva de analizar el problema y las posibles soluciones.

En el año 1847, en el Reino Unido, se crearon las Family Service Units, resaltando la efectividad de la intervención de trabajadores sociales en la capacitación familiar y la superación de obstáculos y dificultades con las que se enfrentaban las familias (Lemos, 2013, pág. 73)

posteriormente

En Estados Unidos, la Family Welfare Association fue la entidad que lideró los orígenes del trabajo social con familias, desde el año de su fundación, en 1911. Años después, en 1920 publicó la primera edición de The family, con el objetivo de hacer más visible a las familias. En 1946 pasó a ser llamado Journal of Social Work, y 1949 Social Casework. En 1990, esta importante publicación vuelve a incorporar el concepto de familia denominándose Families in Society (Lemos, 2013, pág. 74)

En América Latina, el movimiento denominado Reconceptualización planteó la necesidad de que los trabajadores sociales asumieran un compromiso con el cambio social. El seminario de Teresopolis, realizado en 1971, en Rio de Janeiro-Brasil puso de relieve además de los aspectos metodológicos y prácticos del trabajo social las temáticas relacionadas con la desestructuración familiar, la ausencia de políticas familiares y la marginación de menores (Lemos, 2013, pág. 64)

De este modo, se va configurando la intervención en el ámbito familiar reconociendo su importancia y a la vez comprendiendo su principal rol de socialización dentro de la estructura del sistema.

Por consiguiente y a partir de recorrido señalado el abordaje de la familia retoma dos corrientes predominantes; “la familia es comprendida como el grupo social primario”. Lo que significa el estudio y análisis de las relaciones que se establecen entre los miembros de esta y los roles que desempeñan entre otros. La otra la familia es considerada como institución social como componente esencial de la sociedad, haciendo énfasis en su relación con los demás componentes de la estructura social”. (Lemos, 2013, pág. 26)

En función de lo planteado y como característica fundamental que diferencia a la profesión de trabajo social es su pertinencia y relación con las problemáticas de las personas con las cuales trabaja y los entornos en que estas se desenvuelven cabe resaltar que

En este contexto se marca una característica fundamental del sello profesional, cual es, el de trabajar con los problemas de las personas y el de las familias en dos dimensiones; directas e indirectas. Las dimensiones directas se refieren a todas aquellas intervenciones que apoyan el desarrollo, promueven la reflexión y que facilitan la expresión de sentimientos. Se considera la dimensión indirecta a las acciones realizadas con los múltiples elementos de la relación social: instituciones, recursos, etc.

Y que constituyen un elemento esencial para el desarrollo de las funciones del trabajador social” (Solar, pág. 2)

Cabe considerar, por otra parte que las funciones del trabajo social en el abordaje de las problemáticas familiares son derivadas por el surgimiento del sistema capitalista el cual modifica las relaciones; las división del trabajo, la incorporación del mujer al mundo laboral y la división de roles entre hombres y mujeres, las cuales surgen en la medida que estas, están ligadas a la inclusión, cuidado de las familias caracterizada por consumo según la oferta y demanda así como la venta de la fuerza de trabajo y su papel en el ámbito de las políticas sociales.

Es evidente, que el papel que ha desempeñado la familia ha sido fuertemente golpeado por el sistema capitalista modificando su actuar. En la actualidad su rol protagónico aparece como una institución secundaria debido al proceso de modernización económica y social convirtiéndose en una unidad de consumo el trabajo en la mayoría de los casos se realiza fuera del hogar. Los modelos de familia han cambiado combinados por matriarcal o patriarcal, de la extensa a la reducida, de lo rural a lo urbano, las separaciones matrimoniales suponen una serie de problemas para los hijos /as y el conyugue que queda en abandono. En nuestro país la protección para la familia es casi inexistente.

En la actualidad las que tienen que ver con un trabajo no clínico sino encaminada a la orientación, recepción, evaluación, promoción-prevenición y los contextos clínicos (terapia familiar en la acción social

con la familia moderna. Entiende la diversidad familiar, la complejidad de los dilemas humanos, la interdisciplinariedad, la evolución constante, la integración subjetividad-objetividad del profesional en la relación de ayuda” (Quintero, 2009, pág. 146).

### **| Experiencias desde la Práctica Académica en familia y contribuciones en el contexto de pandemia**

En el marco de la emergencia sanitaria y social suscitada por el SAR-Cov-2 en el año 2020 y sus impactos a nivel social y económico, a raíz de las medidas sanitarias de aislamiento y cierre de centros educativos se plantea entonces desde la carrera de Trabajo Social desarrollar la práctica en la modalidad virtual considerando los escenarios posibles y estrategias que coadyuvarán a los sectores vulnerables afectados por dichas medidas. En ese escenario las y los estudiantes parten del análisis de contexto en el marco de la pandemia y deciden abordar a las familias desde local considerando aspectos económicos, educativos, de salud, derechos humanos. Mediante estrategias de atención acompañadas por campañas de sensibilización y educación sobre aspectos de la pandemia.

El análisis a través del diagnóstico y lecturas procedentes de la realidad social enfrentada se decide investigar los impactos de la pandemia en el contexto familiar, se toma como referencia la comunidad de Pinalejo del Departamento de Santa Barbara a iniciativa de los estudiantes.

Para comprender la dinámica metodológica de la práctica es importante definirla según parámetros de la carrera

de Trabajo Social la cual la considera como una asignatura que enfatiza la aplicación práctica de la teoría y el conocimiento conceptual adquirido durante la formación en las distintas asignaturas que configuran el plan de estudios de Trabajo Social. Ofrece a los estudiantes la oportunidad de integrar y asimilar el conocimiento y la teoría en la experiencia práctica, a través de situaciones específicas y reales, para construir las bases de su propia identidad profesional.

La misma se desarrolla en cinco fases; una preparación inicial que tiene como actividades fundamentales el conocer el proceso metodológico de la PAT, Código de ética, normas académicas, acuerdos establecidos con las organizaciones. Una segunda fase relacionada con la Inserción institucional y comunitaria, la cual tiene como objetivo, la Contextualización de la institución, área, sujetos, problemáticas, potencialidades conocer las políticas institucionales o de desarrollo comunitario, marcos legales que rigen la intervención, métodos de abordaje de las problemáticas, procesos de comunicación, las características de la población. La tercera fase comprende el trabajo de campo, la realización de diagnósticos y el planteamiento de estrategias de intervención de acuerdo con los hallazgos del diagnóstico. En esta fase también se proponen los proyectos de investigación para conocer las causas generales que afectan el desarrollo social de la población en una determinada comunidad. Y finalmente la evaluación y sistematización del proyecto de intervención.

Con estas premisas y desde la investigación diagnóstica se identificó que las problemáticas de las familias en situación de confinamiento estaban relacionadas a: la distribución de tareas

asignadas en el hogar, el acceso a servicios básicos como la alimentación, educación y a la atención de salud, distanciamiento social entre las familias, pérdidas de trabajo, entre otros.

Este nuevo contexto, más el agravante de vulnerabilidad social por las precarias condiciones de pobreza extrema profundizó la crisis familiar.

Por ello, se originó un plan de intervención que incluyó el fortalecimiento de las relaciones de la familia en cuarentena y definición de roles para el desarrollo de las tareas en el hogar, la definición de protocolos orientados a identificar e inventariar recursos que permitieran en primer lugar mantener la comunicación en la familia, el acceso a internet o a celulares para las actividades escolares, actividades de atención social, recolección de números telefónicos, identificación de instituciones con responsabilidad social, a fin de tener acercamientos, acompañamientos, detección y organización.

Cabe señalar según resultados de la investigación que las familias de la comunidad de Gracias a Dios de municipio de Pinalejo no contaron con respuestas oportunas para solventar la pérdida de empleo, el estrés por la convivencia y carga de roles sobre todo en las mujeres, la oferta de servicios de salud deficiente y precaria para atender a la población tanto en las enfermedades prevalentes o por el COVID llevando a que las familias más vulnerables por su situación de pobreza tuvieran que sufrir las consecuencias del abandono del sistema de salud.

Por otro lado, la falta de conectividad y acceso a plataformas virtuales incidió en el desarrollo y continuidad de los procesos educativos en los niños. Los padres y madres

suplantaron los aspectos con compras de teléfonos o simplemente el abandono escolar. En el aspecto económico las familias cuyos ingresos provienen de la economía informal fueron fuertemente impactadas ya que no podían vender sus productos o acceder a la materia prima para la reproducción generando crisis alimentaria aunado a la pérdida de empleos temporales.

### **| Aportes desde la Práctica Académica Terminal de trabajo social en familia**

A través del Diagnóstico Social Sanitario, el Plan de intervención social y la coordinación con otros profesionales e instituciones, y en función de lo planteado en el análisis del contexto y de los lineamientos de la propuesta de intervención el equipo de estudiantes en práctica generó iniciativas basadas en el trabajo en red que contribuyeron de alguna manera aminorar los efectos de la pandemia en la función educativa y de relaciones en la distribución de las tareas en el hogar y en el desarrollo de emprendedurismo para generar ingreso al hogar, aportes que a continuación se describen:

El trabajo en red permitió el establecimiento de alianzas con la comunidad a fin de contar con recursos para apoyar a las familias de mayor vulnerabilidad, como aporte por parte del equipo de estudiantes y a través del trabajo en red apoyar a las familias.

Este escenario permitió al equipo de estudiantes generar el proyecto "proyecto familias: mejorando la cooperación, disminuyendo los conflictos, el cual contó con las siguientes actividades: red de tutores: apoyando el futuro de mañana, Taller mejorando las relaciones familiares a través de la flexibilización de los roles en el hogar,

charlas sobre cómo recuperarse del duelo en tiempos del COVID y de emprendedurismo.

El proyecto fue implementado por estudiantes en práctica de la carrera de Trabajo Social académica a través del trabajo en red descrito a continuación

"Red de tutores: Las tutorías académicas consisten en el acompañamiento y apoyo personalizado, enfocado en el desarrollo integral de los niños/as para una mejor comprensión de los problemas educativos del alumno, respecto a su adaptación a las nuevas modalidades de enseñanza virtual, sabemos que como efecto de la pandemia muchos jóvenes se les ha dificultado tener acceso continuo a sus clases, ya sea por dificultades de poseer dispositivos electrónicos (teléfonos, computadoras) o conexión a internet para poder estudiar desde casa. Por ello se estableció la Red de Tutorías, orientada aquellos niños/as que tengan déficit en alguna materia, (español, Matemáticas) presentándose como un espacio que acompañara la escolaridad de los estudiantes, construyendo estrategias de enseñanza y aprendizaje que posibiliten un mejor rendimiento académico de los niños/as. Las tutorías fueron realizadas a través de videos, elaborados por el programa de TUTORES UNAH. Los Jóvenes voluntarios facilitaron los videos tutoriales al equipo de practicantes encargados del proyecto, para poder distribuirla al Centro Educativo de la comunidad de Pinalejo, con el fin de buscar alternativas para fortalecer la educación en tiempos de pandemia y hacer llegar los videos a todos los niños /as que no puedan acceder las tutorías virtuales. (Informe final de práctica, 2021)

Las charlas de emprendedurismo: partieron de un diagnóstico rápido a fin de

identificar las habilidades de emprendimiento con las que cuenta la familia, una vez definidas las mismas el equipo de PAT desarrollo charlas sobre la importancia de la organización comunitaria y como iniciar su propio negocio, recursos con los que contaba las familias y la comunidad y las posibles alianzas. La finalidad de esta actividad fue contribuir a que las familias afectadas por la pandemia encuentren un medio de subsistencia que generara ingresos a su hogar. La población beneficiada del proyecto fue la comunidad de Pinalejo, Santa Bárbara. (Informe final de práctica, 2021)

Taller de los roles y dificultades familiares: en esta actividad se pretendió mejorar las relaciones familiares a través de charlas sobre la flexibilidad de los roles en la familia y dificultades que enfrentan la misma. El contenido del taller fue elaborado con el apoyo de un profesional de la psicología y desarrollado por el equipo de practicantes de PAT. (Informe final de práctica, 2021).

Por otra parte, se asesoró a las familias en el uso de las tecnologías para las actividades educativas con niños, niñas y adolescentes, facilitando videos tutoriales para aquellas asignaturas de mayor dificultad como español y matemáticas. El uso de redes de apoyo para las familias, realización de actividades lúdicas (juegos de mesa y tradicionales) para fomentar la comunicación entre los miembros de la familia y evitar situaciones violencia a causa del confinamiento.

## **| Conclusiones**

Los contextos de vulnerabilidad social en los que interviene Trabajo Social cuentan con una trayectoria teórica,

técnica y metodológica que contribuyen al análisis de la realidad social y poder generar propuestas desde las políticas sociales que coadyuven a la resolución de los problemas que limitan el desarrollo social de las personas desde una mirada científica. En función de ello los aportes en el marco de la pandemia estuvieron en facilitar medios para la accesibilidad y los factores que condicionan la Vida Cotidiana el acceso a la educación a través de establecer coordinaciones y gestiones locales para que los niños de las familias pudieran permanecer estudiando a través de la conectividad.

El apoyo en fortalecer las relaciones de comunicación en el ámbito familiar en el marco de la cuarentena favoreciendo la distribución de roles y tareas del hogar.

Apoyar las iniciativas de emprendedurismo de las familias para subsistir ante la pérdida de empleos o puestos de venta mediante la identificación capacidades locales y necesidades

Elaboración de material didáctico mediante alianzas para apoyar el aprendizaje de los niños desde el ámbito familiar. Desde lo micro social la alteración de la vida de las personas ante el hecho de abandonar sus rutinas tanto de trabajo, de comercialización de productos, de socialización y encuentro familiar genero situaciones emocionales que fueron abordadas por los trabajadores sociales en práctica a través de asistencia directa o indirecta abordando sus preocupaciones y gestionando el acceso a la alimentación a medicamentos y atención médica.

La experiencia en investigación para plantear proyectos de intervención es parte de la seña profesional que ha caracterizado la profesión desde sus

orígenes, sin ella sería imposible determinar las rutas del desarrollo humano y el establecimiento de políticas enmarcadas a mejorar las condiciones de vida. Sin embargo, en contextos en donde las prioridades de inversión están encaminadas exclusivamente al desarrollo del capital y de no intervención del Estado, esta se vuelve compleja ya que se debe trabajar en el fortalecimiento de la institucionalidad para que esta sea capaz de garantizar el desarrollo social a través del desarrollo de políticas inclusivas.

La Práctica Académica de la carrera de Trabajo Social, representa el proyecto más grande de vinculación de la Universidad con la sociedad, desde este espacio se han desarrollado junto a estudiantes y equipo de docentes los proyectos de investigación que han permitido conocer la realidad social sus impactos en la vida de las personas y cuyas percepciones han contribuido a generar propuestas de intervención e identificar las alianzas que posibiliten integrar las repuestas a las necesidades identificadas.

Sin embargo, la invisibilidad al desarrollo social por los que deciden el futuro y presente de un país es una limitante que estructuralmente se ha arraigado en una población que ha sido excluida en contar con una educación de calidad, o mejor dicho de un sistema de protección social que brinde la oportunidad de contar con garantías a las realidades sociales complejas.

Esta experiencia de Práctica Académica Terminal permitió desarrollar una mayor capacidad de trabajar con responsabilidad y compromiso a pesar de las adversidades que se presentaron durante el proceso de P.A.T. Especialmente por la crisis ocasionada

por la pandemia del COVID-19 y la adaptación al trabajo en línea mediante la utilización de herramientas virtuales.

La experiencia de supervisión siempre deja lecciones aprendidas asociadas con las metodologías de intervención profesional, el relacionamiento que se da entre los diferentes actores, el contexto en el cual se desarrolla la experiencia que facilita una práctica enriquecida que aporta elementos para el aula.

## | Referencias

- Antón, G. C. (12 de 2012). Dependencia económica: otra forma de violencia en pareja . *EsDíario*.
- Benitez, P. (2011). Planificación Social y Trabajo Social . *Trabajo Social*.
- CEDAL. (2018). Reflexiones sobre el miedo. *Comuniccaion Educativa* .
- Fundamentos de la Investigación Social. (2017). En A. Leitner Santana, *Fundamentos de la Investigación Social*.
- (2021). *Informe final de práctica*. Tegucigalpa.
- Lemos, E. C. (2013). *Trabajo Social con Familias* . Barcelona .
- Loyola, U. d. (2020). *La sensación de culpabilidad en víctimas de violencia de género es más alta cuando sufren adicciones*. Sevilla.
- Mujeres, O. (2020). *Tipo de violencia contra niñas y mujeres*. Obtenido de ONU, Mujeres: <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women>
- Mundial, Banco. (2021). *Honduras; Panorama General*. Tegucigalpa Honduras.
- PAD, Escuela de Dirección. (2021). *Importancia del Diagnóstico en la Organización*.
- Procuraduría Federal del trabajo, México . (2018). *Importancia de la capacitación para los y las trabajadores* .
- Quintero, A. M. (2009). *El Trabajo Social Familiar* . Argentina : Lumen Humanitas .
- Solar , O. M. (s.f.). Trabajo Social Familiar. *Revista de Trabajo Social*, 2.
- Tonon, G. (2004). La supervisión en Trabajo Social: Un espacio de prevención. *Boletín, Surá*, 10.

# EXPERIENCIAS DE LA ESCUELA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE BOGOTÁ COMO ESTRATEGIA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE PARTICIPACIÓN

Mery Hortencia Sanabria de Martínez\*  
Jessica Lorena Buitrago Reyes\*\*

**Fecha de recepción:** 07/04/2022

**Fecha de aprobación:** 01/08/2022

## RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo describir las experiencias de la Escuela de Participación Ciudadana como un instrumento para la implementación de la política pública de participación y fortalecimiento de la democracia, cuyo propósito es dotar a la ciudadanía de conocimientos, herramientas, habilidades y destrezas que aporten al desarrollo individual, social, político y cultural; así como consolidar el capital social, entendido como una variable que permite explicar las causas individuales y colectivas que llevan a una comunidad a actuar o reaccionar frente a lo político de determinada manera. En ese sentido, se llevó a cabo una revisión bibliográfica, con el fin de dar cuenta del origen, el nivel de participación y la incidencia de la escuela de participación existente en la ciudad de Bogotá. A partir de lo anterior, se consideró necesario enfatizar en la incidencia del rol del gerente social en el

mejoramiento de los procesos relacionados con la formación, implementación y evaluación de las políticas, programas y proyectos sociales. Finalmente, se establece la relación entre participación ciudadana y la gerencia social, pues esta última, guarda estrecha relación con lo político, lo público y lo comunitario, partiendo de la base de que quien ejerza el rol de manejar lo social debe ser promotor, administrador y gestor de recursos, así como brindar información oportuna a la comunidad para que esta, conociendo sus derechos, esté en la capacidad de agenciar y exigir el cumplimiento de estos.

**Palabras claves:** Escuelas de participación ciudadana, Participación ciudadana, Capital social, Gerencia social, Democracia.

\* Psicóloga de UNIMINUTO - Centro Regional Girardot. Especialista en Gerencia Social. [msanabriad@uniminuto.edu.co](mailto:msanabriad@uniminuto.edu.co)

\*\* Jessica Lorena Buitrago Reyes. Psicóloga de UNIMINUTO - Centro Regional Girardot. Especialista en Gerencia Social. [jbuitragor6@uniminuto.edu.co](mailto:jbuitragor6@uniminuto.edu.co)

## ABSTRACT

The objective of this article is to describe the experiences of the implementation of leadership and citizen participation schools as an instrument for the implementation of the public policy of participation and strengthening of democracy, whose purpose is to provide citizens with knowledge, tools, abilities and skills that contribute to individual, social, political and cultural development, and in turn consolidate social capital which is a variable that allows explaining the individual and collective causes that lead a community to act or react to the political of a certain way. This article presents a bibliographic review, which aims to account for the origin, the level of participation and the incidence of existing participation school in the city of Bogotá, Colombia. Hence, it is important to emphasize the incidence of the role of the social manager in the improvement of processes related to training, implementation, evaluation of policies, programs and social projects, since participation and social management complement each other since social management is closely related to the political, the public, the social and the community; because the role of the social manager must be a promoter, an administrator, a manager of resources, who must provide timely information to the community so that it, knowing its rights, is able to manage and demand compliance with them.

**Keywords:** Citizen Participation school, Citizen participation, Social capital, Social, Management, Democracy.

## | Introducción

La sociedad actual se encuentra inmersa en un entorno globalizado y vertiginosamente cambiante, influenciado por modelos económicos y políticas públicas distanciadas de la mejora de la calidad de vida de la población. Dichos modelos han acrecentado las brechas de desigualdad, trayendo consigo una desconexión cada vez más evidente entre el pueblo y sus gobernantes. En este escenario, reina la apatía por lo público, la desconfianza y el desinterés por parte del pueblo, así como la delegación de todas las decisiones a la clase gobernante, permitiendo que esta monopolice la administración de los recursos públicos. Lo anterior, sin que la ciudadanía intervenga en el control y destino de los recursos y aportes orientados al diseño de las distintas políticas públicas acordes a las necesidades reales de la comunidad.

En consecuencia, como forma de dar respuesta al distanciamiento entre el pueblo y sus gobernantes se creó la Ley Estatutaria 1757 de 2015, cuyo objetivo “es promover, proteger y garantizar modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político”, según su artículo primero (Congreso de la República de Colombia). De acuerdo con Puerta y Ramírez (2019), las instituciones públicas deben contar con planes de gestión que garanticen el derecho a la participación como principio fundamental en la administración de los recursos públicos. De ahí la necesidad de llevar a cabo la implementación de las Escuelas de Participación Ciudadana como modelo de formación. Dicho lo

anterior, en el presente artículo se expone una revisión bibliográfica para dar cuenta del origen, el nivel de participación y la incidencia de la escuela de participación existente en Bogotá, Colombia.

Ahora, ¿qué relación se puede establecer entre participación ciudadana y gerencia social? Según Márquez (2017), la gerencia social se define como:

(...) un tipo de acción gubernamental que tiene como finalidad coadyuvar al mejoramiento del nivel de vida de la población, a través de la puesta en marcha de modelos organizacionales flexibles, horizontales y de corresponsabilidad con la ciudadanía en el desarrollo de proyectos sociales de carácter innovador, que fomenten la participación y el desarrollo del capital social. (pág. 113)

Dentro de los objetivos de la gerencia social se encuentran los siguientes: i) fortalecer el capital social a nivel comunitario; ii) promover la confianza, la solidaridad y el compromiso cívico; iii) favorecer una gestión social más eficiente, abierta, flexible y democrática; iv) e intervenir de modo activo en su diseño e implementación (Márquez, 2017). De esta manera, la participación social adquiere un rol importante en la búsqueda de soluciones a las diversas problemáticas que enfrentan las distintas comunidades.

Para Pinzón (2017), el concepto de participación hace referencia a la capacidad que poseen los individuos para influir en las decisiones políticas

adoptadas por sus representantes en el ámbito del Estado. A partir de la Constitución Política de 1991, la participación es entendida como un valor constitucional, un principio fundamental y como uno de los bienes principales del Estado (Hurtado e Hinestroza, 2016). En ese orden de ideas, según Hurtado e Hinestroza (2016), la participación ciudadana se define como un derecho-deber, lo cual significa que, por un lado, todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación del ejercicio y control del poder, y por otro, que coexiste el deber de participar en la vida política, civil y comunitaria del país.

Asimismo, la Constitución de 1991, con el propósito de fortalecer la participación ciudadana y consolidar la democracia, estableció nuevos espacios y mecanismos de participación directa ligados con el ejercicio de la democracia participativa. Lo anterior, permitiendo que la ciudadanía pueda expresar sus opiniones, exponer sus necesidades, concretar acciones con representantes de los gobiernos, controlar y exigir efectividad y responsabilidad del poder público (Hurtado e Hinestroza, 2016). Bajo dicha perspectiva, como afirma Salas (1996), la participación y la gerencia social se complementan, en tanto que el gerente social debe ser un promotor, administrador y gestor de recursos, y debe brindar información oportuna a la comunidad para que ella, conociendo sus derechos, esté en la capacidad de gestionar y exigir el cumplimiento de estos. Se hace evidente la estrecha relación de la gerencia social con las políticas públicas y, por supuesto lo comunitario.

Por lo anterior, fortalecer la participación es fundamental para construir confianza, cooperación, liderazgo y reconstruir la fragmentación social que se ha generado en los distintos grupos y sectores sociales. De ahí surge la necesidad de implementar espacios que permitan no solo la divulgación de los mecanismos de participación, sino también la apropiación, utilización y reconocimiento de estos. Además, como refirió Puerta (2017), se requiere dotar de sentido y contenido a los mecanismos de participación. A su vez, para avanzar en la construcción de propuestas formativas que impacten los modos de ser y estar en la vida pública, se requiere tener en cuenta las subjetividades que movilizan a los individuos y las emociones que motivan el ejercicio público y el encuentro en el espacio colectivo.

En consecuencia, como medio para fortalecer y hacer efectiva la participación se identificó una iniciativa exitosa, como lo es la Escuela Distrital de Participación y Gestión Social en Bogotá. Se trata de un referente fundamental para determinar cómo ha sido la experiencia de la implementación de estas estrategias en la ciudad, buscando conocer su origen, el nivel de participación y la incidencia de estas en la comunidad. En este campo, la gerencia social, comprometida con el mejoramiento de los procesos relacionados con la formación, la implementación y la evaluación de las políticas, programas y proyectos sociales, encuentra en tales iniciativas una gran oportunidad para consolidar la participación ciudadana y mejorar la calidad de vida de los individuos.

## **| Escuelas de Participación Ciudadana**

Las escuelas de liderazgo y participación ciudadana son una estrategia del Ministerio del Interior de Colombia, cuyo objetivo es dotar a los ciudadanos de conocimientos, herramientas, habilidades y destrezas que aporten a su desarrollo personal, social, político y cultural. Estas escuelas se diseñaron como un instrumento para la implementación de la Política Pública de Participación. Además, permiten conocer y hacer uso de los diferentes mecanismos de participación ciudadana, y posibilitan el acercamiento de los entes gubernamentales con la ciudadanía (Ministerio del Interior, 2021). Por otra parte, aportan a la cualificación de los diversos procesos de formación ciudadana que se desarrollan en los territorios para que incidan de manera más eficaz y oportuna sobre la construcción de lo público (Ministerio del Interior, 2021).

Una de las tareas importantes de las escuelas de participación consiste en consolidar el desarrollo de procesos colaborativos y de cooperación entre actores, sectores y procesos que le apuesten a la formación ciudadana. Todo ello, como refiere Puerta (2017), en aras de tejer confianza, siendo este un requisito indispensable para creer en la posibilidad de aprender, enseñar e incidir en la formación ciudadana para la participación. Por lo anterior, estos espacios permiten el debate y la reflexión motivada por elaboraciones teóricas de procedencia académica; así como ejercicios grupales que invitan a escuchas activas de historias, sentires y vivencias envueltas en luchas particulares o

colectivas. En ese sentido, las escuelas de participación son un escenario que brinda alternativas para superar la fragmentación, el desconocimiento, la desconfianza y el aislamiento. Asimismo, esta formación atraviesa las subjetividades, las emociones que motivan y movilizan a las comunidades en el ejercicio de lo público, y el encuentro en el espacio colectivo (Puerta, 2017).

A continuación, se analiza la Escuela de Participación y Gestión Social en la ciudad de Bogotá. El estudio se realizó a partir de tres categorías: el origen, la incidencia y el nivel de involucramiento de las escuelas en la participación ciudadana. El origen se entiende como la forma de surgimiento de la experiencia participativa, es decir, si es una propuesta institucional o emerge de iniciativas ciudadanas o informales. Con respecto al ámbito de incidencia, este hace referencia a los grupos y colectivos que promueven e impulsan los intereses que se pueden dar a nivel poblacional, esto es, los ciudadanos organizados que comparten unas mismas características; a nivel sectorial, cuando las demandas provienen de sectores como la salud, la educación y su objetivo es la inversión pública; y a nivel territorial, cuando aglutina ciudadanos en torno de intereses referidos al territorio. Por último, el nivel de participación está íntimamente relacionado con el grado de confianza entre los ciudadanos y sus gobiernos; de manera específica, define el alcance del proceso en determinadas circunstancias y pone de presente la diversidad de sus posibles resultados.

De acuerdo con el documento exploratorio "Procesos de formación e

investigación sobre dinámicas locales y sectoriales de la participación ciudadana en Bogotá", los niveles de participación, en función de intereses diversos y en el contexto de tramas concretas de relaciones sociales y de poder, se clasifican en las siguientes categorías (Alcaldía mayor de Bogotá, 2008):

- Información: es un nivel básico mediante el cual se establecen canales de comunicación entre los actores (entes del gobierno y ciudadanía), permitiendo incrementar los datos a partir de los cuales se debate sobre asuntos de interés común y de allí surgen las iniciativas ajustadas a la realidad, su principal objetivo es crear conciencia pública.

- Consulta: en este nivel, mediante la deliberación, se pide la opinión sobre ciertas decisiones políticas, o simplemente para mantener contacto con la ciudadanía; es importante resaltar que existe una tendencia a asimilar la participación con procesos de consulta (2008).

- Iniciativa: hace referencia a la iniciativa ciudadana con respecto a la solución de problemas específicos o de formulación de políticas, programas o proyectos de desarrollo. En este nivel la población es más activa y se convierte en interlocutora propositiva en el debate de los asuntos públicos (2008).

- Concertación de acuerdos: mediante la deliberación se construyen acuerdos sobre temas de controversia que interesan a todos, este nivel implica

argumentación racional y negociación de intereses (2008).

- Decisión: en este nivel se adoptan líneas de conducta que deben ser ejecutadas por un agente público, cabe resaltar que son pocos los procesos participativos que llegan a este nivel, muchas veces por barreras de instancias institucionales (2008)

- Gestión: se relaciona con el manejo, por parte de la comunidad, de los recursos para el logro de metas específicas una vez que estas han sido definidas (2008).

- Fiscalización: se relaciona con el control de las conductas de los agentes encargados de ejecutar las acciones de interés público (2008).

Estos niveles de participación pueden ser vistos a la luz del ciclo de la gestión pública, a saber: identificación del problema, estudio de alternativas, decisión, ejecución, seguimiento y evaluación; lo que permite comprender la complejidad de la participación, así como la riqueza y posibilidades de su implementación. La interrelación entre los niveles de participación y los ciclos de la política pública son dos elementos que se deben tener muy en cuenta al momento de diseñar un proyecto o plantear una política pública (ver Anexo 1).

### **| Escuela de participación y gestión social en Bogotá**

La escuela de participación y gestión social de Bogotá nació en el año

2007, con el objeto de generar una ciudadanía activa, en la que mujeres y hombres se reconozcan como sujetos de derechos económicos, sociales y culturales, completamente identificados, apropiados y responsables de la comunidad política a la que pertenecen. Para tal fin, se propuso cualificar a la ciudadanía mediante herramientas teóricas, metodológicas y de acción para contribuir a la construcción de lo público. Asimismo, se encamina a unificar esfuerzos y criterios de formación y capacitación que adelantan las entidades de gobierno distrital destinadas al aprendizaje y construcción de habilidades y aptitudes políticas para el ejercicio de la ciudadanía participativa (Sanabria, 2020).

Entre las entidades que apoyan a la escuela de participación se encuentran las diferentes alianzas, convenios y asociaciones con otras entidades del distrito como, por ejemplo, la Secretaría de Planeación, la Secretaría de la Mujer, la Secretaría de Seguridad, el Instituto Distrital de las Artes, el Jardín Botánico, la Secretaría General, la Alta Consejería para las Víctimas, y la Alta Consejería Distrital de TIC. De igual forma, se han establecido alianzas con instituciones educativas públicas y privadas, organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones internacionales como la Organización de los Estados Americanos (OEA), y la Red Latinoamericana y del Caribe para la Democracia (REDLAD).

En cuanto al alcance de los objetivos, estos están encaminados a generar capacidades para comprender la dinámica social y política que teje la ciudad en diversos órdenes mediante un

componente formativo. A su vez, se busca promover capacidades de acción para movilizar esfuerzos que incidan y transformen la dinámica social. La escuela desarrolla sus actividades a partir de tres ejes de trabajo: i) articulación de la oferta y la demanda de formación en participación; ii) fortalecimiento de las organizaciones sociales y comunitarias, y formación de servidores públicos en participación ciudadana, derechos políticos y comunicación; iii) y, finalmente, alianzas público-privadas para resolver problemas complejos (Mora, 2018).

Con respecto al desempeño de las labores de la escuela, Mora (2018) argumentó que la escuela definió cuatro áreas de acción: la pedagógica y metodológica, encargada del diseño e implementación de metodologías de participación y organización; la de investigación y publicaciones, delegada para el estudio sobre las dinámicas de participación de los ciudadanos y las organizaciones sociales y comunales mediante la metodología de investigación acción participativa; el área de políticas públicas y acciones colectivas, encargada de desarrollar procesos de formación relacionados con la planeación participativa, el liderazgo democrático, y los mecanismos de participación y derechos humanos; y, por último, el área de seguimiento y evaluación. Asimismo, las dos grandes apuestas de acción de la escuela están encaminadas en brindar formación al público para el ejercicio de una ciudadanía activa, y a articular y relacionar la oferta formativa con el propósito de fortalecer la participación ciudadana a nivel distrital.

En cuanto a la oferta de formación de la escuela, que en la actualidad se llama Escuela de Participación del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC), en su plataforma virtual presenta un portafolio de ciclos de formación bajo las modalidades virtual, virtual asistida, presencial y análoga en: fortalecimiento de organizaciones, empoderamiento y participación de las mujeres, organización y acción comunal, propiedad horizontal, gobierno abierto, diplomado interétnico de Bogotá, juventud y transformación social, políticas públicas y movilización social, fútbol y participación, construcción de paz con enfoque territorial, repensamos la seguridad (Sanabria, 2020).

En relación con la gestión y efectividad de la formación en participación, a continuación, se describen algunas experiencias donde se evidencia la materialización de propuestas en beneficio de las distintas comunidades.

Tabla 1. Proyecto 1013. Formación para una participación ciudadana incidente en los asuntos públicos de la ciudad

|                               |   |
|-------------------------------|---|
| <b>Objetivo</b>               | Fortalecer los procesos de formación en competencias ciudadanas para la participación en el distrito capital.             |
| <b>Origen</b>                 | <b>Institucional:</b> Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal (IDPAC).                                 |
| <b>Nivel de participación</b> | Con respecto a los niveles de participación para la formulación de las actividades del proyecto de inversión, se realizó: |

|  |   |
|--|---|
|  | <p><b>Consulta:</b> en la que se le preguntó a los ciudadanos sobre sus ideas para acercar a la ciudadanía al gobierno de la ciudad, y los ciudadanos presentaron las siguientes iniciativas: i) crear pedagogías que promuevan la participación a través de los medios digitales; ii) que las entidades se acerquen a los barrios, conjuntos y edificios con capacitaciones, cursos y talleres sobre propiedad horizontal, convivencia, salubridad, seguridad, sostenibilidad ambiental, riesgos y emergencias y el uso de las TIC; iii) capacitación en habilidades de control social y seguimiento de los servicios por parte de la ciudadanía; iv) e involucrarse en mecanismos participativos.</p> <p><b>Decisión y gestión:</b> la programación de la meta del proyecto de inversión está encaminada a promover 64 acciones de transferencia de conocimiento realizadas por líderes formados a través del intercambio de experiencias de Bogotá Líder; formar 10000 ciudadanos en participación; formar 80 líderes de organizaciones sociales del distrito a través del intercambio de experiencias nacionales e internacionales previstas en la estrategia Bogotá Líder.</p> <p><b>Fiscalización:</b> se realiza mediante la rendición de cuentas y el informe de gestión 2018 en donde se</p> |
|  | <p>plasman los logros del proyecto y su impacto en la formación para la participación ciudadana.</p>  |
| <p><b>Ciclo de la política pública</b></p> | <p><b>Identificación de la problemática:</b> el observatorio de cultura realizó la encuesta bienal de cultura del año 2013, en la cual identificó que existe un desconocimiento generalizado de los espacios formales de participación ciudadana en Bogotá, independientemente de la ubicación del ciudadano en el estrato socioeconómico. Además, refirió que los estratos socioeconómicos altos no intervienen en los espacios formales de participación, principalmente, porque piensan que están controlados por los políticos y, por ende, sus propuestas no tendrán injerencia en la definición de los asuntos públicos de la ciudad.</p> <p><b>Estudio de alternativas:</b> se plantea impulsar la creación de un laboratorio de participación donde se genere conocimiento y metodologías en torno al ejercicio de la ciudadanía participativa. Construir un portafolio de formación para la participación ciudadana con capacidad de incidencia que abarque las nuevas expresiones sociales, así como generar espacios para el intercambio de experiencias y la transferencia de conocimiento, y fortalecer la</p>   |

|                             |  |
|-----------------------------|--|
|                             | estrategia de formación virtual en competencias ciudadanas.  |
| <b>Ámbito de incidencia</b> | Este proyecto se orientó a impulsar los intereses de la población de las 20 localidades de Bogotá. |

Tabla 2. Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital – Decreto 470 de 2007

|                               |  |
|-------------------------------|--|
| <b>Objetivo</b>               | Buscar el desarrollo humano, social, y sostenible de las personas con discapacidad, sus cuidadoras, cuidadores y familias. Adicionalmente, se plantean dos propósitos generales: hacia la inclusión social y hacia la calidad de vida con dignidad.  |
| <b>Origen</b>                 | <b>Institucional:</b> a través del Consejo Distrital de Discapacidad, máxima instancia del Sistema Distrital de Discapacidad; es el ente encargado de la coordinación y rectoría de la Política Pública de Discapacidad para el distrito. Este cuerpo colegiado está conformado por: IDPAC, diferentes secretarías y siete representantes de las ONG de personas con discapacidad. |
| <b>Nivel de participación</b> | Con respecto a los niveles de participación, los lineamientos de la política pública de discapacidad se construyeron, organizaron y sistematizaron mediante  |

|  |  |
|--|--|
|  | <p>un proceso de movilización social, por diferentes actores vinculados desde diferentes escenarios de incidencia nacional y territorial (Ojeda, 2012).</p> <p><b>Iniciativa y concertación:</b> en 2004, la Administración Pública de Bogotá inició un trabajo de participación que terminó su primera fase con la formulación de la Política Pública de Discapacidad. Luego, tomando como base la participación de la población se construyó el Acuerdo 137 de 2004; “por medio del cual se establece el Sistema Distrital de Atención Integral de Personas en condición de discapacidad, en el Distrito Capital y se modifica el acuerdo 022 de 1999”. En este acuerdo se dispone el Consejo Distrital de Discapacidad (Ojeda Gómez, 2012).</p> <p><b>Gestión:</b> la elaboración del documento de Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital se realizó con la participación de aproximadamente cinco mil personas con discapacidad, sus familiares, cuidadores y cuidadoras, profesionales y expertos de entidades públicas y privadas de Bogotá. Este documento se construyó mediante un modelo metodológico con la intervención de los actores institucionales y</p> |
|--|--|

|  |   |
|--|---|
|  | <p>sociales involucrados, siguiendo un modelo de abajo hacia arriba, con el cual se realizó un reconocimiento de la realidad de la discapacidad.</p> <p>La Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital (PPDD) establece su plan de acción mediante proyectos y acciones encaminadas al mejoramiento de las condiciones de vida de la población con discapacidad, sus cuidadores y familiares, que se concretan de la siguiente manera:</p> <p>dimensión de desarrollo y oportunidades; dimensión de ciudadanía activa; dimensión cultural y simbólica; dimensión de entorno, territorio y medioambiente. Estas dimensiones estructuran diversos consensos, generalidades y particularidades sociales, permitiendo conocer, analizar, interpretar y diseñar las respuestas a los resultados de las experiencias participativas. La gestión de la ciudadanía en la construcción de la política se genera a través de los encuentros de participación ciudadana en las localidades, grupos locales y entrevistas específicas.</p>  |
| <p><b>Ciclo de la política pública</b></p> | <p><b>Identificación de la problemática:</b> el Censo General de Población del 2005 incluyó una pregunta en el formulario básico que se concertó con las entidades que trabajan la discapacidad desde el enfoque de limitaciones.</p> <p><b>Estudio de alternativas:</b> para este fin se desarrollaron 28 talleres locales en los que participaron 4325 personas. De este total, 1363 con discapacidades y 3002 sin discapacidad. De estos últimos, el 80 % de ellos eran padres de personas con discapacidad y el 20% restante cuidadores. Los encuentros locales e interlocales de participación se realizaron en las 20 localidades del distrito con un total de 27 reuniones, en las que se seleccionaron 10 representantes de cada localidad, con los que se realizaron otros encuentros interlocales logrando una participación de 188 personas; con quienes, a su vez, en primera instancia, se discute el tema de la generación de un ambiente inclusivo con los discapacitados, para entender qué es y cuáles son los tipos de discapacidad que hay, sus tratamientos específicos; para luego entrar a discutir</p> |

|                             |  |
|-----------------------------|--|
|                             | <p>las necesidades, planes y acciones, que la población en situación de discapacidad reclama y requiere.</p> <p><b>Ejecución:</b> en cumplimiento estricto a lo establecido en el artículo 32 del Decreto 470 de 2007, en el año 2008 se aprobó y adoptó el Plan de Acción articulado con la Política Pública de Discapacidad, el Plan de Desarrollo “Bogotá Positiva” y las iniciativas ciudadanas con la información recogida a través de los encuentros.</p> <p><b>Implementación:</b> la PPDD, aprobada mediante el Decreto 470 de 2007, se encuentra en estado de implementación; no obstante, dado que su vigencia estuvo hasta el año 2020, el Sistema Distrital de Discapacidad se encuentra formulando dicha política (fase de agenda pública).</p> |
| <b>Ámbito de incidencia</b> | <b>Poblacional:</b> personas con discapacidad, cuidadores, cuidadoras y familiares.  |

Nota. Adaptado de Decreto 470 del 12 de octubre de 2007 (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007)

Tabla 3. Acuerdo 712 de 2018 – Política Pública Distrital de Acción Comunal

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>Objetivo</b> | Fortalecer las organizaciones de acción comunal de Bogotá, para que, a través de estas, se pueda promover el |
|-----------------|--|

|                               |  |
|-------------------------------|--|
|                               | desarrollo de la comunidad en <b>construcción.</b>   |
| <b>Origen</b>                 | <b>Institucional:</b> a través de la Subdirección de Asuntos Comunales con su equipo técnico, el IDPAC, la Secretaría Distrital de Gobierno y con la participación de diferentes actores ciudadanos y organizaciones de la población, como la Federación de Acción Comunal de Bogotá, las Juntas de Acción Comunal de los barrios y veredas de la ciudad, Asociaciones de Juntas de Acción Comunal de las 20 localidades; Consejos Locales y Distritales de Propiedad Horizontal, copropiedades y ciudadanía en general. |
| <b>Nivel de participación</b> | La construcción de la Política Pública Distrital de Acción Comunal, cuya iniciativa surgió a partir del Acuerdo 712 de 2018, constituye una oportunidad para que estas organizaciones renueven sus prácticas.  |
|                               | <b>Información:</b> durante el año 2019, el IDPAC, a través de la Subdirección de Asuntos Comunales, realizó un ejercicio de participación que intentó vincular a la ciudadanía en general. Se realizaron 14 jornadas de trabajo con la participación de los diferentes actores intervinientes, afectados,   |

|  |  |
|--|--|
|  | <p>interesados e involucrados, distribuidos así: cuatro mesas dirigidas a las 19 localidades urbanas, una mesa dirigida a las cuencas de la localidad del Sumapaz, por su carácter rural; y nueve mesas dirigidas a los proyectos de vivienda de interés social y viviendas de interés prioritario, que se encuentran bajo el régimen de propiedad horizontal y presentan características socioeconómicas particulares al ser proyectos subsidiados y dirigidos a población en situación de pobreza y pobreza extrema. Este proceso de participación contó con la asistencia de 612 personas, con quienes se estableció un diálogo para encontrar juntos problemáticas comunes de las dos formas organizativas y conocer las ventajas y posibilidades entre estas.</p> <p><b>Consulta:</b> en el proceso de participación, realizado en el año 2020, se definieron diferentes metodologías que permitieron obtener más información cuantitativa y cualitativa para retroalimentar el diagnóstico de la política pública. Dentro de estas metodologías se encuentran: los grupos focales que se caracterizaron por ser talleres de participación en</p> |
|  | <p>donde se socializaba el proceso de construcción de la política pública y se pedía a cada actor realizar sus aportes de acuerdo con sus intereses y consideraciones; también se aplicaron encuestas como parte de la estrategia de participación, cuyo principal objetivo fue obtener información cuantitativa sobre la situación actual de la acción comunal en el distrito.</p> <p><b>Concertación:</b> como resultado de la realización de los talleres, 277 personas remitieron sus aportes para la construcción de la política al equipo asignado para ese fin en la Subdirección de Asuntos Comunales. Estos datos cualitativos tuvieron una gran relevancia en el proceso de identificación de puntos críticos. Adicionalmente, la plataforma “Bogotá abierta” habilitó la actividad “¿Cuál es el principal reto de las Juntas de Acción Comunal en Bogotá?”, mediante el cual la ciudadanía en general participó en la identificación de las falencias que actualmente vive la acción comunal en la ciudad. En este reto se realizaron 163 intervenciones.</p>   |
| <p><b>Ciclo de la política pública</b></p> | <p>La Administración Distrital, en cabeza del IDPAC, con la participación de los</p>   |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>organismos de acción comunal de la ciudad, formulará y adoptará la Política Pública Distrital de Acción Comunal, atendiendo las normas constitucionales, legales y los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional sobre esta materia, así como los contenidos en la presente norma</p> <p><b>Identificación del problema:</b> como resultado del ejercicio realizado durante el año 2019, se identificaron elementos comunes en materia administrativa además de debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que afrontan este tipo de organizaciones, así como los retos en materia de convivencia y desarrollo de la comunidad. De igual manera, se identificó una gran cercanía en los elementos que comparten, es decir, aquellas necesidades focalizadas en los barrios, como son la convivencia y requerimientos enmarcados en el desarrollo de la comunidad. También se pudo determinar, mediante las estrategias de participación, una mayor variedad de actores que podrían influir sobre la acción comunal en Bogotá.</p> |
|--|---|

|                             |  |
|-----------------------------|--|
| <b>Ambito de incidencia</b> | Los actores participantes en la construcción de esta política pública son la población, sus organizaciones y las entidades del Estado. |
|-----------------------------|--|

*Nota.* Adaptado de *Acuerdo 712 de 2018* (Concejo de Bogotá, 2018).

Con respecto a las experiencias anteriormente descritas, es posible afirmar que la participación ciudadana permite la expresión de las distintas necesidades y problemáticas presentes en las diferentes comunidades, por ejemplo:

- En la implementación del Proyecto 1013 surgieron iniciativas con el objetivo de innovar la forma de trabajar las temáticas de la participación, en ellas las personas pueden compartir desafíos e intercambiar ideas y soluciones que facilitan convertir los problemas en innovaciones de alto impacto mediante proyectos de inversión social encaminados al fortalecimiento de las comunidades a través de la sana convivencia, tolerancia, el intercambio de saberes, el autosostenimiento y la mejora de la calidad de vida de la comunidad. Además, este proyecto está relacionado con los distintos programas de formación implementados por la escuela de participación y gestión social del IDPAC, que buscan el acercamiento de las instituciones a la comunidad con la finalidad de

mejorar la confianza y la democracia.

•En la implementación de la PPDD, la participación de las personas con discapacidad, sus cuidadores, cuidadoras y familiares permitieron evidenciar la pertinencia de los diferentes programas de las instituciones públicas, puesto que el involucramiento de esta comunidad garantizó la inclusión de iniciativas y propuestas en consenso, encaminadas a fortalecer las diferentes áreas de desarrollo del ser humano: la educativa, la social, cultural, laboral, entre otras. Además, el gran logro de esa política pública es el reconocimiento absoluto de los derechos de las personas con necesidades especiales, las cuales, durante años, han sido excluidas de los distintos ámbitos de la sociedad.

•La construcción de la Política Pública Distrital de Acción Comunal en unión con la comunidad, permitió documentar las distintas problemáticas comunitarias y su frecuencia. Asimismo, abordaron los conflictos organizacionales, es decir, aquellos relacionados con los manejos administrativos y/o de los recursos de la comunidad. Adicional a ello, la construcción de esta política posibilitó establecer el nivel de participación comunitario en los diferentes programas propuestos por el distrito, así

como evidenciar el deterioro de las relaciones entre las comunidades y las organizaciones de acción comunal, lo cual hace necesario la implementación de lineamientos que permitan recuperar la confianza en dichas organizaciones para promover el desarrollo desde la comunidad. Por último, esta política pública pretende potenciar el propósito por el cual fueron creadas las Juntas de Acción Comunal (JAC). Cabe mencionar que el nivel de involucrados en la participación para la elaboración de esta política pública es bajo en comparación con la cantidad de habitantes del distrito.

### **| Incidencia del capital social en la participación ciudadana**

Como se expuso anteriormente, la implementación de la política pública de participación abre las puertas a la posibilidad de vincular a la población de forma más activa en los asuntos públicos; sin embargo, se sigue evidenciando una desconfianza, desconocimiento y desinterés por lo público por parte de la población, dejando en manos de los gobernantes un alto porcentaje de decisiones que muchas veces son tomadas sin tener en cuenta los contextos y las necesidades reales de la población. A todo esto, se suma el hecho de que la participación ciudadana se limita a los comicios electorales. Por consiguiente, se hace necesario incentivar las prácticas participativas que fortalezcan la democracia y gesten un ciudadano activo y despierto que incida sobre la agenda

pública, influyendo así en la calidad de vida de sus comunidades. Al respecto, Martínez et al. (2016) señalaron que cada vez se hace más urgente incentivar las prácticas democráticas y, para ello, se exige la generación de confianza y el fortalecimiento del capital social.

El capital social es considerado un factor determinante en el rendimiento y los resultados de las diferentes experiencias participativas, puesto que es una variable que se compone de dimensiones como las redes, la confianza, las normas sociales y, además, depende del contexto en el cual se enmarca (Vázquez, 2018). “El capital social permite explicar macrofenómenos sociales a partir de dinámicas microsociales” (Vázquez, 2018, p. 104); es decir, los estudios que parten del análisis de comportamientos individuales buscan identificar relaciones causales que expliquen aspectos como la cohesión social, la democracia y el desarrollo económico, entre otros. Lo anterior, vincula el análisis de esas relaciones de causa al capital social en su aspecto colectivo, comprendiendo aspectos estructurales (conexiones entre personas y redes) y culturales (obligaciones, normas sociales, valores confianza interpersonal entre otros) (Vázquez, 2018).

El abordaje y las investigaciones respecto al concepto de capital social se han realizado en torno de sus tres dimensiones: las redes, la confianza y las normas. En cuanto a la primera dimensión, esta destaca los beneficios, la importancia y los efectos que obtienen los sujetos incorporados en las redes sociales, puesto que en ellas reside la

capacidad de generar recursos aprovechados por los individuos. En este sentido, Bourdieu (1985), como se citó en Durston (2000), definió el capital social como “el agregado de los recursos reales o potenciales ligados a la posesión de una red durable de relaciones más o menos institucionalizadas de reconocimiento mutuo” (pág. 8).

Con respecto a la dimensión de la confianza, según Güemes y Resina (2018), esta “se presenta en la actualidad como una herramienta explicativa de la sostenibilidad y la calidad de la democracia” (pág. 75-76). Lo anterior, teniendo en cuenta que la confianza es una actitud y una percepción que el individuo tiene hacia otro, entendiendo esa otredad como las instituciones u organizaciones y demás involucrados de una comunidad. En ese orden de ideas, Güemes y Resina (2018) afirmaron que “la confianza se presenta como un factor fundamental para promover la acción colectiva y contrarrestar la incertidumbre en escenarios de gestión de la diferencia y el diseño sobre los que la democracia debe actuar” (pág. 76). Por lo tanto, la confianza refuerza los lazos ciudadanos que motivan o incentivan a involucrarse de manera activa en los asuntos públicos.

Por último, en cuanto a la dimensión de las normas, Atria (2003) sostiene que “las normas sociales, generalmente, no están escritas, pero son comprendidas por todos tanto para determinar qué patrones de comportamiento se esperan en un contexto social dado y para definir qué formas de comportamiento son valoradas o socialmente aprobadas” (pág. 50). Es así que, estos patrones de

comportamiento interiorizados, tanto en la comunidad como en las entidades públicas, inciden a la hora de solucionar problemas y generar consensos frente a las diferentes necesidades y problemáticas de las comunidades.

A continuación, en la Tabla 4 se relacionan las experiencias en participación ciudadana del IDPAC en Bogotá, las cuales permiten dar cuenta del fortalecimiento del capital social en cada una de sus dimensiones.

Tabla 4. Experiencias de participación ciudadana

| Experiencias de participación ciudadana  | Fortalecimiento del capital social  |
|--|---|
| <p>Proyecto 1013. Formación para una participación ciudadana incidente en los asuntos públicos de la ciudad.</p> | <p><b>Redes sociales:</b> se evidenció que se fortalecieron las capacidades de las organizaciones para construir de manera conjunta metodologías, estrategias y proyectos que den respuesta a las necesidades de las comunidades. Además, se potenciaron las habilidades de la ciudadanía para incidir en lo público a partir de ejercicios donde se reforzó su papel como sujetos activos y protagonistas de las dinámicas locales y distritales.</p> <p><b>La confianza:</b> se generaron espacios de diálogo, cuestionamiento y experimentación para la construcción de soluciones</p> |

|   |   |
|---|---|
|   | <p>innovadoras a problemáticas locales y distritales.</p> <p><b>Las normas:</b> se implementó un intercambio de buenas prácticas entre la ciudadanía, lo cual permitió transferir conocimiento para replicarlo en proyectos locales como, por ejemplo, el proyecto “Huerta vecinal nuestra quebrada”, con el fin de mejorar la sana convivencia y los niveles de tolerancia en la comunidad.</p>  |
| <p>Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital – Decreto 470 de 2007.</p> | <p><b>Redes sociales:</b> se fortalecieron teniendo en cuenta que para la construcción de esta política se realizó bajo un modelo metodológico de abajo hacia arriba, con la participación de los actores institucionales y sociales involucrados, permitiendo el reconocimiento de la realidad de la discapacidad.</p> <p><b>La confianza:</b> se generó a través de encuentros de participación ciudadana o encuentros locales donde se reconoce a la población con discapacidad, sus cuidadores y familiares como sujetos de derecho.</p> <p><b>Las normas:</b> se propició un ambiente inclusivo con las personas en condición de discapacidad, el cual permitió entender</p> |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>un poco más el fenómeno, los distintos tipos que hay, así como sus tratamientos específicos. Posibilitó determinar las necesidades de las personas con discapacidad y sus cuidadores; con el propósito de generar planes y acciones en pro de los derechos de esta comunidad.</p>  |
| <p>Acuerdo 712 de 2018 – Política Pública Distrital de Acción Comunal.</p> | <p><b>Las redes sociales:</b> se fortalecieron, puesto que el diseño de esta política pública permitió involucrar a las diferentes entidades distritales y las organizaciones como las JAC, buscando que estas sean las protagonistas en la gestión del desarrollo de la comunidad y en la implementación de planes, programas o proyectos que fortalezcan a la comunidad. Además, esta política orienta la articulación de los diferentes sectores del distrito, para que contribuyan desde sus deberes misionales al relacionamiento efectivo entre el distrito, los ciudadanos y las organizaciones comunales.</p> <p><b>La confianza:</b> la consolidación de la política pública permite que las organizaciones comunales superen las limitaciones que</p> |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>restringen su intervención en el desarrollo de la comunidad y la superación de aquellas cuestiones que afectan la calidad de vida de los ciudadanos.</p> <p><b>Las normas:</b> esta política contribuye a que las organizaciones comunales ejerzan un rol de corresponsabilidad en la solución de problemas sociales</p> |
|--|---|

Según Francioni (2009), “el capital social es la base de la participación ciudadana y ambos son clave para alcanzar un desarrollo sostenible en los países” (pág. 7). Es importante preguntarse: ¿de qué forma se fortalece el capital social mediante la participación ciudadana? De acuerdo con lo evidenciado, este se robustece incentivando y fomentando espacios de formación en participación ciudadana, cuyos propósitos están orientados en enriquecer las redes sociales, la confianza y las normas de la comunidad. Por lo tanto, es sobre esta variable que se debe incidir a través de la consolidación de las asociaciones civiles, la promoción y transformación de normas y creencias mediante la educación cívica, la construcción de valores como la conciencia del derecho y del deber, la generosidad, el servicio; la comunicación limpia y la necesidad de fortalecer vínculos de confianza y verdadero trabajo en equipo. Dirigida no solo a la base de la ciudadanía, sino también a los líderes y dirigentes; de tal manera que la confianza entre la ciudadanía y el Estado se

fortalezca y, en la práctica, el ejercicio de la participación tenga acceso a espacios de información, formación, deliberación y ayude a generar verdaderos compromisos que privilegien el respeto por los derechos fundamentales del individuo y garanticen una genuina participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos.

## **| Conclusiones**

Mediante la descripción y el análisis de las experiencias de la Escuela de Participación Ciudadana de Bogotá como instrumento para la implementación de la política pública de participación y el fortalecimiento de la democracia, fue posible evidenciar que la puesta en marcha de espacios de formación para la ciudadanía fomenta el robustecimiento del capital social, el cual se relaciona con “aspectos de la organización social tales como confianza, normas y redes, que pueden mejorar la eficiencia de una sociedad al facilitar la acción coordinada” (Putnam, 1993, p. 167). Dicho de otro modo, en todas sus dimensiones, el fortalecimiento del capital social aumenta la cooperación ciudadana y esta, a su vez, genera un ciudadano más activo, participativo e involucrado con lo público. Esto, al final, se ve cristalizado a través del diseño de políticas públicas, planes, programas y proyectos encaminados al desarrollo de las comunidades y la mejora de la calidad de vida.

La Escuela de Participación Ciudadana de Bogotá ha convocado a las organizaciones y al público en general interesado en incrementar sus conocimientos en temas de participación que les permitan gestionar propuestas

que incidan en las transformaciones sociales y de los territorios. En este caso, a través del Proyecto 1013. Formación para una participación ciudadana incidente en los asuntos públicos de la ciudad, mediante la utilización de los distintos niveles de participación y su articulación con el ciclo de la política pública, se logró formar a 24 271 ciudadanos y ciudadanas de las 20 localidades, abordando temas sobre derechos humanos, convivencia, solución de conflictos, formulación de proyectos; bienestar y protección animal, entre otros. Es así como este proyecto impulsa la participación de los diferentes actores, dando como fruto iniciativas sociales que permitan brindar a la comunidad oportunidades autosostenibles en torno al mejoramiento de su calidad de vida.

Con respecto a la PPDD (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2007), se elaboró con la participación de aproximadamente 5000 personas con discapacidad, sus familiares, cuidadores y cuidadoras, profesionales y expertos de entidades públicas y privadas de Bogotá. Como resultado de este ejercicio de participación ciudadana, fue posible formular el documento donde se plasmaron las necesidades de esta comunidad, los derechos y los requerimientos para su desarrollo integral dentro de la sociedad.

En cuanto al Acuerdo 712 de 2018, Política Pública Distrital de Acción Comunal, se abrieron espacios de acercamiento, diálogo y socialización entre las organizaciones y las entidades que representan al Estado, permitiendo hacer un ejercicio en función de los deberes y obligaciones que dichos

actores tienen en el desarrollo de las comunidades, que se ve reflejado en el fortalecimiento de la confianza entre la comunidad y los entes gubernamentales. Para tal fin, se contó con la asistencia de 612 personas de las diferentes localidades, con quienes se dialogó a través de distintas estrategias y herramientas para encontrar en conjunto problemáticas comunes y posibles soluciones dentro de las distintas formas organizativas de la comunidad.

La Escuela de Participación Ciudadana del IDPAC ofrece las condiciones para desarrollar el ejercicio de participación, garantizando la formación de los ciudadanos, la discusión de las problemáticas de las comunidades, y la escucha activa de las diferentes iniciativas que surgen de la comunidad para dar respuesta a sus necesidades. Por otro lado, al encontrar la comunidad un ambiente favorable y confiable, esto impulsa a los ciudadanos a tomar posición y partido en relación frente a aquellos aspectos que les afectan directamente. Del mismo modo, las entidades gubernamentales centran esfuerzos en el acompañamiento y diligencia de estas comunidades para incorporar sus necesidades en las decisiones administrativas y de la gestión pública.

Por consiguiente, es mediante el fortalecimiento de la participación ciudadana, entendida como “la capacidad de los actores para incorporar sus intereses propios en la definición y control de las decisiones, la administración y la disposición de los recursos de la gestión pública” (Fajardo, como se citó en Velásquez, 1996, p. 24), como se logra el desarrollo de las comunidades, el

fortalecimiento del capital social y la transformación, lo cual se refleja en el mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades. Desde este punto de vista, Barranco (2020) sostiene que “la gerencia social se constituye como un canal mediante el cual, los colectivos actúan en espacios de acción e interacción en pro de generar un cambio social” (p. 105). Por ende, como señala el mismo Barranco (2020), “la gerencia social se soporta en las políticas sociales y en el desarrollo de proyectos de interés social, capaces de actuar sobre la realidad por medio de la participación, buscando generar transformación y cambio social” (p. 105).

Teniendo en cuenta lo anterior, el gerente social es una suerte de eslabón de conexión entre lo colectivo y lo institucional, quien, dentro de su rol, propende por el fortalecimiento del tejido social mediante el diagnóstico, evaluación y diseño de proyectos sociales, orientados a la gestión de recursos locales, nacionales e internacionales. Busca el desarrollo de políticas públicas diseñadas desde las condiciones contextuales de las comunidades y con la participación activa de estas, que permitan el desarrollo de sus potencialidades y la satisfacción de sus necesidades. Por esta razón, es importante ampliar los espacios de formación en participación ciudadana, con el fin de dotar a los individuos de herramientas para ejercerla de forma directa promoviendo el sentir y el pensar colectivo y, de esta manera, fortalecer la democracia.

## Referencias

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2007). Decreto 470 del 12 de octubre de 2007. . [Por el cual se adopta la Política Pública de Discapacidad para el Distrito Capital]. Bogotá, D. C., Colombia.
- Alcaldía mayor de Bogotá. (2008). *Procesos de formación e investigación sobre dinámicas locales y sectoriales de la Participación ciudadana en Bogotá. Convenio de cooperación N.º 486 de 2008*. Alcaldía mayor de Bogotá.
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2018). *Informe de gestión. ¡Bogotá está participando!* Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Legis.
- Atria, R. (2003). La dinámica del desarrollo del capital social: factores principales y su relación con movimientos sociales. En *Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza - LC/L. 1969-P-2003* (págs. 49-62). CEPAL.
- Barranco, J. (2020). La gerencia social y su aporte al desarrollo social. *Consensus (Santiago) - Revista interdisciplinaria de investigación*, 4(2), 102-123.
- Concejo de Bogotá. (2004). Acuerdo 137 del 28 de diciembre de 2004. Bogotá, D. C., Colombia.
- Concejo de Bogotá. (2018). Acuerdo 712 de 2018. [Por el cual se adopta la Política Pública Distrital de Acción Comunal]. Bogotá, D. C., Colombia.
- Congreso de la República de Colombia. (2015). Ley Estatutaria 1757 del 6 de julio de 2015. Diario Oficial No. 49.565 de 6 de julio de 2015. [Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática]. Bogotá, D. C., Colombia.
- Durston, J. (2000). *¿Qué es capital social comunitario? Serie políticas sociales, no. 38*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Francioni, I. (2009). El capital social desde la perspectiva de los valores. Un camino para el diseño de estrategias de participación ciudadana. *Revista Electrónica Gestión de las Personas y Tecnología*, 2(5), 6-14.
- Güemes, C., & Resina, J. (2018). Participación ciudadana y confianza, un ejercicio de alquimia democrática. En C. Güemes, J. Resina, & C. Cruz, *Participación ciudadana: experiencias inspiradoras en España* (págs. 73-83). Centro de Estudios Políticos.
- Hurtado, J., & Hinestroza, L. (2016). La participación democrática en Colombia: un derecho en evolución. *Justicia Juris*, 22(2), 59-76.

- Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal IDPAC. (2016). *Formación para una participación ciudadana incidente en los asuntos públicos de la ciudad*. Bogotá: Alcaldía Distrital.
- Instituto Distrital para la Participación y Acción Comunal [IDPAC]. (2016). *Formación para una participación ciudadana incidente en los asuntos públicos de la ciudad*. Obtenido de Alcaldía Mayor de Bogotá:  
<https://www.participacionbogota.gov.co/sites/default/files/2018-02/1013-Formacion-para-una-Participacion-Ciudadana-Incidente-en-los-Asuntos-Publicos-de-la-Ciudad.pdf>
- Márquez, M. (2017). *La gerencia social como generadora de capital social comunitario*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Martínez, E., García, L., & Pico, H. (2016). Participación política y capital social en el nivel subnacional de Colombia -estudio de caso del Departamento de Cundinamarca. *Reflexión Política*, 18(35), 84-97.
- Ministerio del Interior. (2021). *Escuela de Liderazgo y Participación Ciudadana*. Obtenido de <http://participacion.mininterior.gov.co/participacion/escuela-de-liderazgo-y-participacion-ciudadana>
- Mora, D. (2018). *Referenciales de la Política Pública de Participación Ciudadana en Bogotá 2004–2017*. [Tesis de grado]. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Ojeda Gómez, Y. P. (2012). *Alcances y logros de la política pública distrital de discapacidad durante el periodo comprendido entre 2007 y 2010*. Bogotá : (Doctoral dissertation, Universidad del Rosario).
- Pinzón, G. (2017). Bosquejo de una propuesta de presupuesto participativo para los municipios de Colombia. *Administración & Desarrollo*, 47(2), 110-135.
- Puerta, A. (2017). Escuela red de formación ciudadana: camino trazado y retos en este escenario de alianza de ciudad. En *Escuela red de formación ciudadana para la participación* (págs. 11-16). Alcaldía de Medellín.
- Puerta, A., & Ramírez, A. (2019). La información: fuente para tejer vínculos entre el Estado y la ciudadanía. En C. Correa, C. Flórez, & J. Gallego, *Participación ciudadana: una mirada desde el trabajo colaborativo y en red* (págs. 15-33). Sello Editorial Coruniamericana.
- Putnam, R. (1993). *Making democracy work*. Princeton University Press.
- Salas, J. (1996). *Gerencia social y participación*. Universidad del Valle.
- Sanabria, C. (2020). *Alcaldesa dará clase magistral en lanzamiento de la Escuela de Participación*. Obtenido de Bogotá.gov.co: <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/participacion-y-cultura-ciudadana/lanzamiento-de-la-escuela-de-partici>

Vásquez, Y. (2018). Midiendo el capital social: una aproximación desde la participación ciudadana en gobiernos locales. *Revista Española de Ciencia Política*(48), 103-128.

Velásquez, A. (1996). *Participación social y democracia: el papel de la personería*. Instituto para el Desarrollo de la Democracia Luis Carlos Galán.

Anexo 1. *Los niveles de participación ciudadana y los ciclos de la política pública*

| Ciclos/niveles              | Información | Consulta | Iniciativa | Concertación | Decisión | Gestión | Fiscalización |
|-----------------------------|-------------|----------|------------|--------------|----------|---------|---------------|
| Identificación del problema |             |          |            |              |          |         |               |
| Estudio de alternativas     |             |          |            |              |          |         |               |
| Decisión                    |             |          |            |              |          |         |               |
| Ejecución                   |             |          |            |              |          |         |               |
| Seguimiento y evaluación    |             |          |            |              |          |         |               |

Tomado de *Procesos de formación e investigación sobre dinámicas locales y sectoriales de la participación ciudadana en Bogotá. Convenio de cooperación N.º 486 de 2008* (p. 11), por Alcaldía mayor de Bogotá, 2008.

## UNA MIRADA DESDE LA GERENCIA SOCIAL A LAS CAUSAS QUE SUSCITAN DE LA DESERCIÓN ESCOLAR DESDE EL INICIO DE LA PANDEMIA COVID-19 EN EL MUNICIPIO DE ORTEGA, TOLIMA

Gloria Patricia Pinto\*  
Anyi Lorena Godoy Cruz\*  
Derly Paola Montilla Galeano\*

**Fecha de recepción:** 19/07/2022

**Fecha de aprobación:** 30/08/2022

### RESUMEN

Este artículo describe las principales causas de la deserción escolar en el municipio de Ortega, Tolima, generadas a partir del cierre de las escuelas, por el inicio de la pandemia Covid-19, que afectaron significativamente las dinámicas tradicionales educativas, y trasladaron la educación a casa. Diversos factores intervinieron en el proceso pedagógico: la educación a distancia, el manejo de las nuevas plataformas digitales, la falta de dispositivos tecnológicos, el acceso a internet y el desconocimiento de los padres o cuidadores sobre las TIC, generaron un ambiente complejo para el correcto desarrollo de las clases y actividades escolares en estudiantes y docentes. Para el desarrollo de este artículo se utilizó la entrevista como medio de

recolección de datos e información cualitativa; para ello se tomó una muestra aleatoria de docentes y estudiantes participantes de la Institución Educativa Rural Nicolás Ramírez de Ortega, Tolima, con base en la gerencia social, la política pública y mediante el análisis de resultados se determinarán acciones para mitigar dicha problemática.

**Palabras clave:** Deserción, Política Pública, Gerencia Social, Problemáticas, Educación.

### ABSTRACT

This article describes the main causes of school dropout in the municipality of Ortega, Tolima, which were generated from the closure of schools, due to the start of the Covid-19 pandemic, which significantly affected traditional educational dynamics, and transferred the

\* Gloria Patricia Pinto: Psicóloga de UNIMINUTO - Centro Regional Girardot. Especialista en Gerencia Social. [gpinto@uniminuto.edu.co](mailto:gpinto@uniminuto.edu.co)

\* Psicóloga de UNIMINUTO - Centro Regional Girardot. Especialista en Gerencia Social. [agodoycruz@uniminuto.edu.co](mailto:agodoycruz@uniminuto.edu.co)

\* Psicóloga de UNIMINUTO - Centro Regional Girardot. Especialista en Gerencia Social. [dmontillaga@uniminuto.edu.co](mailto:dmontillaga@uniminuto.edu.co)

home education. Various factors that intervened in the pedagogical process: distance education, management of new digital platforms, lack of technological devices, internet access and ignorance of parents or caregivers about ICT, generated a complex trigger for students and teachers. For the development of this article, the interview will be used as a means of collecting data and qualitative information; For this, a random sample of participating teachers and students of the Nicolás Ramírez de Ortega Rural Educational Institution, Tolima, will be taken, based on social management, public policy and through the analysis of results, actions will be determined to mitigate said problem.

**Keywords:** Desertion, Public Policy, Social Management, Problematic, Education.

## | Introducción

Siendo la educación un derecho al que toda persona tiene acceso, y que cumple una función social, se ha convertido en un reto para muchas instituciones educativas. Debido a las limitadas situaciones económicas, ambientales, políticas, de infraestructura y problemas sanitarios los cuales afectan la continuidad de la formación educativa de los niños, niñas y adolescentes. Ahora, sumado a estas limitantes se adhiere un problema a un más retador de nivel mundial como lo es la pandemia del covid-19, la cual llegó para transformar la educación, convirtiéndose en un factor complejo y retador de continuar, pues esto conllevó al cierre de las instituciones educativas lo que generó inestabilidad en el proceso educativo. Las instituciones,

los docentes, padres de familia y estudiantes tuvieron que buscar y aplicar estrategias inmediatas para no perder el espacio educativo como fue la educación en casa y la educación virtual.

Desafortunadamente la estrategia de la educación en casa no ha sido totalmente efectiva para todos los hogares, especialmente para aquellos que carecen de recursos económicos, como en las zonas rurales; puesto que en la gran mayoría de los hogares rurales no es posible la conectividad y no se cuenta con los aparatos tecnológicos que le permitan a los niños, niñas y adolescentes acceder a una clase virtual, sumado a esto en su mayoría los padres o cuidadores son analfabetas o escasamente saben leer o escribir, lo que ha ocasionado un aumento en la deserción escolar.

Según el Grupo Banco Mundial de Educación (2020), la pandemia de Covid-19 conllevó al deterioro de la educación, el cierre de las instituciones educativas generó una crisis simultánea a nivel mundial, el hecho de evitar la deserción escolar, garantiza una condición escolar saludable; sin embargo, la reducción del aprendizaje es claro y han incrementado los estudiantes desertores, especialmente en grupos vulnerables, acrecentando el trabajo infantil. La pandemia no solo afectó la salud de las personas, también vino hacer estragos a nivel económico, educativo, escases de alimentos, pérdida de seres queridos, desempleo; todo esto acrecentó el fenómeno de incidencia en la deserción.

Debido a la emergencia sanitaria del Covid-19, las instituciones educativas se vieron en la necesidad de buscar

estrategias que permitieran continuar con el proceso educativo, la mayoría de las estrategias (guías, videos, plataformas virtuales, clases radiales, entre otras) implementadas, dieron un parte de resultado positivo en las ciudades donde la accesibilidad de la internet era eficiente; sin embargo, en las zonas rurales o sectores vulnerables no se contó con la misma calidad y estabilidad educativa, ocasionando de esta manera un número considerable de deserción escolar.

Es evidente que el fenómeno de la deserción escolar se hizo aún más visible con la pandemia, el acceso a la internet es una limitante que afecta a estudiantes y docentes de las instituciones educativas de zonas rurales, aunque también es cierto que fueron muchos los docentes que optaron por estrategias propias, como ir de casa en casa a enseñar o adaptar un espacio en su hogar que convirtieron en su salón de clases, lo cierto y claro es que la afectación de la pandemia obstaculizó en gran medida el proceso de enseñanza-aprendizaje. Este artículo tiene como objetivo describir las principales causas de la deserción escolar en el municipio de Ortega-Tolima, en tiempos de pandemia, con el fin de dar a conocer las afectaciones en las dinámicas tradicionales educativas, y trasladar la educación a casa. No podemos catalogar la deserción escolar como un problema menor o secundario; por el contrario, es un tema recurrente en la política pública educativa. Así mismo, la concienciación de que la educación es un factor esencial para el desarrollo de las personas que realiza su importancia en la sociedad.

### **| Fenómeno de la deserción escolar**

La deserción escolar es una problemática nacional que afecta especialmente a la población más vulnerable del país, repercutiendo en el desarrollo cognitivo de las nuevas generaciones. De tal forma, se consideró esencial centrar la fundamentación teórica en la descripción del concepto de deserción escolar a nivel mundial, nacional, regional y local, empezando por un breve abordaje de la percepción del fenómeno que nos ocupa, las posibles causas y efectos que se le asocian y las medidas de intervención que se contemplan.

En tal sentido, para observar el alcance del fenómeno, son dicientes los datos obtenidos en un informe realizado a propósito de la pandemia llamado la educación en tiempos de la pandemia de COVID-19 determinó que; más de 1.600 millones de estudiantes en 190 países abandonaron la escuela, a su vez más de 100 millones de docentes y otros miembros del personal escolar se vieron afectados por la suspensión repentina de las clases presenciales en los centros educativos, sin embargo, estos últimos, trabajaron con más de 160 asociados de la coalición mundial en pro de la educación centrándose en tres temas fundamentales; la conectividad, el género y los docentes, garantizando la continuidad del aprendizaje durante la crisis sanitaria que se ha enfrentado a nivel mundial. Se concluyó que la planta docente debe recibir asesoramiento, formación, métodos y programas para medir y atenuar el abandono del proceso educativo, impidiendo que la población más vulnerable deserte de estudiar. (UNESCO, 2020)

Según la UNESCO (2020), aproximadamente 3.600 millones de personas no cuentan con conexión a internet generando que 463 millones de estudiantes, cerca de un tercio de la población mundial, no tenga acceso para asistir a las clases virtuales, debido a la falta de los dispositivos necesarios para que tengan una conectividad desde sus casas. En la enorme brecha digital se evidencia que la conectividad es un factor clave para garantizar el derecho a la educación. La UNESCO trabaja por lograr el objetivo de reinventar y replantear el conocimiento y aprendizaje, formando y garantizando el futuro de la humanidad y del planeta en la educación.

Desde esa perspectiva, el Ministerio de Educación de Colombia emitió los lineamientos para educar en esta modalidad, teniendo gran acogida el modelo ABP, Aprendizaje Basado en Proyectos (López, Vegas, & Rodríguez, 2020), el cual fue empleado por el cuerpo docente como medio de enseñanza requiriendo, a su vez, el apoyo de los padres de familia o acudientes; sin embargo, esta metodología ocasionó malestar debido a diferentes circunstancias que le crearon dificultades a los padres a la hora de hacer el acompañamiento desde casa, entre ellas; el desempleo, la pérdida de seres queridos, el bajo o nulo nivel educativo, la falta de herramientas para indagar desde casa; entre otros factores que enfrentan en el entorno cercano los estudiantes y los adultos acompañantes que influyen en la deserción escolar.

Por consiguiente, se ha hecho imperativo que las diferentes autoridades educativas exijan a los padres de familia

garantizar el derecho y el deber de sus hijos a ser educados, aunque sea necesario llegar a instancias legales y de castigo ante el incumplimiento de la vigilancia y el control que deben tener los acudientes de los niños. Así mismo, las secretarías de educación, regionales y municipales, están identificando las causas de la deserción para así crear programas de prevención oportuna que involucren a su vez diversos sectores, en pro de la población vulnerable a través de las siguientes estrategias:

1. Gratuidad educativa e inversión en programas de apoyo económico desde diversos sectores, así como alimentación y transporte escolar.
2. Modelos educativos flexibles, incentivos condicionados al acceso y a la retención oportuna en el sistema escolar (ICARO).
3. Creación de programas transversales y encuestas sobre la deserción escolar en aras de prevenirla y disminuir sus índices.

El fenómeno de la deserción escolar que se está viviendo en la actualidad no es ajeno al departamento del Tolima. Según cifras entregadas por la Secretaría de Educación se calcula que la totalidad de estudiantes que desertaron en 47 municipios de este departamento, durante el periodo 2020 cuando la pandemia ocasionó los mayores efectos en la población educativa, llegó a la cifra de 7.627 estudiantes que abandonaron el proceso educativo. Es así como debido a esta problemática que se enfrenta a nivel mundial, en el municipio de Ortega, en la Institución Educativa Rural Nicolás

Ramírez, un 40% de los estudiantes abandonaron su proceso educativo. (Sanín Leal, secretaria de educación, 2022).

La Institución Educativa Rural Nicolás Ramírez, se localiza en una vereda del municipio de Ortega, posee un relieve montañoso y una temperatura promedio de 26 grados centígrados, y está a 23 km del casco urbano. De acuerdo con las características territoriales derivadas de la ruralidad se encontraron como principales causas de la deserción: la carencia de dispositivos tecnológicos, el deficiente acceso a internet, y el desconocimiento de los padres o cuidadores sobre las TIC; desfavoreciendo así la dinámica de la educación en el hogar, consecuentemente interrumpiendo y afectando el aprendizaje, propiciando desmotivación, lo que imposibilita el desarrollo exitoso del proceso académico.

También incidieron de manera directa otros factores y circunstancias como el temor de los padres a enviar a sus hijos al colegio y que se contagiaran de Coronavirus, la ausencia del servicio de transporte escolar, los fuertes cambios climáticos que afectan la movilidad y los tiempos de cosecha por ser zona cafetera; todos afectan radicalmente la permanencia en la formación educativa de los jóvenes, lo que complejiza el tema de la deserción escolar en lo que respecta a las políticas públicas.

Constantemente se han encontrado obstáculos en cuanto a calidad de la educación y cantidad de estudiantes necesarios para garantizar la planta docente por institución, está, a su vez, ha sido una problemática que se ha

abordado en todos los gobiernos y dadas las condiciones sanitarias actuales se ha evidenciado con mayor impacto en la continuidad de la formación de los estudiantes.

### **| Política pública y Gerencia Social**

La política pública se encarga de explorar las causas, consecuencias y el desempeño de los programas públicos como lo define Dunn (1994). La cobertura a nivel educativo en Colombia ha mejorado gracias a las propuestas educativas que se han llevado a cabo desde hace algunos años y que, a su vez, han conllevado en algún nivel a la mejora de la calidad de la educación básica, secundaria y media, sin embargo, se requiere una nueva forma de evaluar la calidad de la educación, que mejore los perfiles de los docentes y que permita a su vez la implementación de una jornada escolar completa.

La educación en el contexto social contempla aspectos normativos, de planeación, de contratación pública, financiera, presupuestal, entre otros, los cuales permiten adoptar las políticas del gobierno en materia educativa. Se deben seguir y aplicar cada uno de los lineamientos y parámetros de modo que se ajusten a los requerimientos de la población estudiantil a nivel nacional, departamental y local; es preciso señalar que los planes, programas y proyectos propuestos dentro de cada uno de los niveles administrativos, han sido enfáticos en que el fomento y el aumento de la cobertura escolar es un pilar fundamental para el desarrollo de la sociedad.

Como reza el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia (1991),

“(…) el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica”, es decir que, desde la misma carta magna, la educación se proyecta como un componente esencial en cualquier sociedad, en tanto, es fundamental que los niños que se incorporan al sistema educativo tengan continuidad y permanencia en él, por ende, el Estado a través de las diferentes políticas públicas evite o en su defecto minimice la deserción escolar. En tal sentido, es necesario que esta problemática no se conciba como un problema de carácter individual, por el contrario, debe visualizarse como un fenómeno que puede implicar problemas delicados a la sociedad a mediano y largo plazo.

El Ministerio de Educación Nacional (M.E.N) en su proceder, y desde la expedición de la Ley General de Educación de 1994 ha presentado e impulsado tres Planes Decenales de Educación: Primer Plan Decenal 1996-2006, segundo Plan Decenal 2006-2016 y el “Plan Nacional Decenal de Educación 2016 – 2026. El camino hacia la calidad y la equidad”; que constituye un documento orientador de la política educativa que se materializa en estrategias, proyectos y acciones, para avanzar hacia una educación que contribuya a la equidad, compensando las desventajas socioeconómicas y generando igualdad de oportunidades, persiguiendo resultados socialmente deseables para todos, lo cual exige un Estado que toma las medidas necesarias para que el

sistema educativo mejore continuamente con el concurso decidido de toda la sociedad como educadora. (PNDE, 2017, p.15).

Teniendo en cuenta esos aspectos que orientan la política educativa, dentro de los diferentes planes y programas se han plasmado metas, objetivos y proyectos los cuales buscan ampliar la cobertura de la educación para los niños, niñas y jóvenes, con el fin de disminuir la deserción escolar, ya que este aspecto se ha convertido en una problemática de índole social. Dentro de las diversas causas del abandono de la escuela, según Sylvia Van Dijk, se evidencia que los niños, niñas y jóvenes lo hacen porque no cuentan con los recursos necesarios para suplir sus necesidades esenciales y educativas. Algunos argumentan, por ejemplo, que sus motivos para abandonar el sistema educativo se deben a problemas económicos familiares. La pandemia ha sido un tiempo de desafío, para poder evidenciar si estas políticas públicas en el sector educativo han contribuido a superar las deficiencias, y también ha llevado a los establecimientos educativos a asumir nuevos retos en las dinámicas de enseñanza-aprendizaje.

Para conseguir erradicar la deserción escolar el Ministerio de Educación Nacional (M.E.N.), a través de la implementación de estos planes en materia educativa, se han enfocado en mejorar la calidad educativa y reducir la deserción escolar con estrategias relacionadas a las necesidades de cada ente territorial. A modo de resumen estas estrategias son:

- Financiación, distribución equitativa y eficiente de los recursos en pro de mejorar las condiciones socioeconómicas e institucionales de los entes territoriales.
- Gratuidad en la educación en los establecimientos educativos oficiales entre transición y undécimo grado. Los recursos del Sistema General de Participaciones para educación de gratuidad se destinarán directamente a los establecimientos educativos.
- Trasporte escolar, para disminuir la deserción por condiciones sociodemográficas.
- Jornadas escolares complementarias, para el buen uso del tiempo libre.
- Atención educativa con enfoque diferencial étnico-cultural, orientada por criterios de: Integridad, interculturalidad, diversidad lingüística, participación comunitaria, flexibilidad y progresividad. Ello con el fin de afianzar los procesos de identidad, conocimiento, socialización, protección y uso adecuado de la naturaleza, los sistemas, las prácticas comunitarias de organización y las lenguas vernáculas, como también la formación docente y la investigación en todos los ámbitos de la cultura. (Ministerio de Educación Nacional, 2011, pág. 67).

- Mejores espacios para la atención de la población estudiantil.
- El uso de las TIC en el sistema educativo.
- Implementación de una segunda lengua.
- Articulación de la educación media con la educación superior y para el trabajo.
- Fortalecer la capacidad investigativa en las instituciones educativas.

Sin embargo, después de haber realizado encuestas y diagnósticos con la población, se evidencia que el alcance de las políticas públicas no ha surtido el efecto esperado desde su implementación. La pandemia retrasó el objetivo de estas políticas logrando avances mínimos y, al contrario, dando lugar a un gran número de población estudiantil en estado de deserción. Ante esos hechos, el Ministerio de Educación Nacional apunta hacia la mejora en acceso y calidad en la educación, así como a garantizar la permanencia de los estudiantes en todos los niveles del sistema, reduciendo a su vez, las brechas de la zona rural con oferta educativa pertinente y flexible; fortaleciendo y mejorando la calidad y pertinencia de la preparación para el trabajo y el desarrollo humano.

La gerencia social reconoce la política y su ejecución desde una amplia visión, tal como opinan Pressman y Wildavsky (1998), citados en Aguilar-Villanueva (2013) “la política abarca la meta y su consecución”; es decir, la gerencia implica asumir y cumplir

responsabilidades respecto al sistema social manejando diversos requerimientos organizacionales, humanos, financieros y políticos. Impulsada por estas capacidades de gestión social se espera que se dé una disminución de los factores que conllevan a la deserción escolar.

Desde la gerencia social, la problemática de la deserción escolar representa un fenómeno de carácter, precisamente, social; donde la planificación de las políticas públicas se debe realizar de manera cuidadosa y, sin embargo, su implementación, ejecución y evaluación, carecen de una serie de condiciones “gerenciales”, que permitan alcanzar los objetivos previamente definidos, es decir, garantizar el éxito en cuanto a resultados. El gerente social involucra a la comunidad en la formulación y lineamientos de la propuesta a desarrollar, teniendo presente que son ellos los conocedores de sus territorios y hallándolos como actores estratégicos en todas las fases del proyecto, estimulando “la asociatividad y el trabajo cooperativo” (Ospina, 2011). Desde esta perspectiva, los gerentes sociales tienen la responsabilidad de crear valor público para la sociedad, no solamente a través del impacto de políticas pertinentes para la población, sino también, por llevar adelante procesos que amplíen las libertades de las personas, les generen mejoras concretas en el bienestar, les permitan participar y convertirse en verdaderos ciudadanos. (Instituto Interamericano para el Desarrollo Social INDES, 2006)

Son varios los autores que hacen referencia a la deserción escolar, pero

abordada desde el Ministerio de Educación Nacional (M.E.N) este la define como el abandono de todo el sistema escolar por parte del educando, donde influye el contexto (rural-urbano) o factores de tipo social, familiar, individual y del entorno. A su vez, Salazar Ciro (2012, citado en Bonilla 2021) indica que la deserción escolar es “un proceso de alejamiento sucesivo de la escuela que culmina con el abandono por parte del adolescente”. Lo que indica que el educando se distancia poco a poco del centro educativo, hasta dejarlo por completo (pág. 22). Así mismo, indica que la deserción escolar se utiliza para aquellos educandos que, por diferentes motivos, abandonan su formación, alejándose totalmente de sistema educativo. Dadas las circunstancias de la pandemia por COVID-19, la deserción escolar aumento en gran número, según Bonilla (2021).

Otra definición en el mismo sentido sobre la deserción la da Negrete (2019), quien menciona que “por deserción escolar se entiende el abandono del sistema educativo por parte de los estudiantes, provocado por una combinación de factores que se generan tanto en la escuela como en contextos de tipo social, familiar e individual”. (p.7). Según Correa y Páramo (s.f.) mencionan una clase de deserción que es la “Deserción total: abandono definitivo de la formación académica individual” (p.4). Es decir que la deserción que se dio en pandemia fue total, ya que cientos de estudiantes dejaron de recibir clases, no hubo comunicación alguna con sus docentes para el año lectivo 2020-2021.

Según Rogers y Sabarwal (2020):

El cierre de las escuelas provocará una pérdida de aprendizajes, un aumento en la cantidad de deserciones escolares y una mayor inequidad; la crisis económica que afecta a los hogares agravará el daño pues vendrá acompañada de menor oferta y demanda educativa. Estos dos impactos, en conjunto, tendrán un costo a largo plazo sobre la acumulación de capital humano, las perspectivas de desarrollo y el bienestar (p.5).

Es importante la proyección de los efectos a largo plazo que mencionan Rogers y Sabarwal (2020), sobre todo en relación al capital humano por la deficiencia en la formación y en las perspectivas de bienestar social, derivadas de la falta de escolaridad para la búsqueda y consecución de mejores formas de generar ingresos y condiciones de vida más afortunadas.

Mairata (2010) consideran que la deserción es “el abandono escolar de la educación, es decir, cuando el alumno no reingresa a los estudios que ha iniciado, no se registra en la matrícula o abandona definitivamente la institución de la educación en la cual se encuentra matriculado” (p. 36). El abando total es el aspecto que más impacta en la deserción escolar, porque es una salida completa que afecta y deja al margen del sistema educativo a los estudiantes que no regresan a él.

Por su parte, De La Fuente (2009) sostiene que la deserción escolar es “la ausencia definitiva del centro escolar por

parte del alumno que, sin causa justificada, finaliza la etapa educativa que esté cursando” (p. 175). Es discutible lo que asevera De la Fuente (2009) en cuanto a lo de “sin causa justificada”, ya que son múltiples las razones, ya lo largo de este trabajo se han mencionado algunas.

### **| Deserción Escolar: Afectaciones en tiempos de pandemia**

En este apartado, se presenta el análisis de las entrevistas realizadas a docente y estudiantes en aras de conocer de primera mano por qué se da este fenómeno de la deserción escolar, y que fue aún más marcado el número de desertores en pandemia y post pandemia por motivos que a continuación se mencionan y que según los resultados de las respuestas dadas se evidencia que hay factores más marcados y con tendencia frecuente al momento de desertar de la Institución Educativa Rural Nicolás Ramírez de Ortega, Tolima. En total se realizaron 6 encuestas acorde con la metodología establecida para tal efecto, donde, de acuerdo al sentir de los docentes la preocupación más notoria con relación a la motivación o factor para que los estudiantes desertaran y no culminaron su ciclo educativo, en primer lugar la necesidad de aportar económicamente a los gastos del hogar, no es un secreto que durante la pandemia dichos gastos se incrementaron debido que todos se debían mantener confinados y sin posibilidad de salir a laborar o ejercer otras actividades que pudieran solventar las necesidades del hogar; y en segundo lugar; el paupérrimo o porque no decirlo la nula conectividad y falta de aparatos

tecnológicos que le permitieran a los estudiantes poder asistir a sus clases matutinas.

Es así como los docentes afirman que en las zonas rurales los estudiantes, en términos generales, suelen dejar la escuela por sus condiciones de vida, es lo que se deriva de lo que los docentes señalan, uno de ellos cita concretamente:

Pues en nuestra zona rural y en nuestra sede desertaron más con frecuencia aquellos que por ejemplo tenían familias. Sus padres son analfabetas, es decir no tienen bastantes conocimientos por lo cual no podían ayudar a sus hijos. En segundo lugar, aquellos que no pudieron tener conectividad con los docentes, ni a través de celular, desertaron (sic) (Marcela Báquiro, docente, 2022).

En contraste con esta postura se identifica la de los directamente afectados por dicha problemática, los estudiantes quienes en su querer salir adelante para algunos les es muy difícil, y hasta imposible poder responder como se debiera ser por los múltiples factores que se les presentan en su entorno rural. Para los estudiantes encuestados los factores más marcados y evidentes para que decidan desertar de la institución son los problemas al interior del hogar, lo cual conlleva a un desinterés académico que los obliga a dejar de lado el estudio. Finalmente, ven en el docente oportunidades de aprendizaje que los motiva a continuar estudiando, pero reconocen la falta que hace, en los momentos de virtualidad, una mejor y más cercana explicación de los temas, pues

por la deficiencia en la conexión o la falta total de internet es difícil para ellos realizar las tareas que no comprenden. Todo esto sumado, son indicadores un alto riesgo de abandono vinculado con necesidad económica y apoyo desde núcleo familiar que debe ser atendido mediante apoyos focalizados y condicionados a la permanencia de los estudiantes en la escuela para aquellas familias que se han visto afectadas severamente durante y después de la pandemia.

### **| Análisis de las entrevistas**

Este artículo divulgativo presenta las interpretaciones sobre cómo la tecnología dentro de ámbitos educativos genera espacios de socialización, y, a su vez, un análisis de la problemática de la deserción escolar, que se aborda dada la notoriedad en y post pandemia.

Después de explorar las experiencias de los maestros con el fin de descubrir los significados que atribuyen a la deserción escolar, se encuentran diferentes preocupaciones que aquejan en especial en los espacios rurales. A continuación, se presenta el análisis de las entrevistas a docentes y estudiantes.

Los docentes consideran a la población estudiantil rural como aquella que tiene más tendencia a desertar, y plantean dos principales causas; una, tener que participar en los trabajos del campo, y la segunda, la baja cobertura de internet en sus hogares. Está información se evidencia con los tres docentes, quienes coinciden en que la economía del hogar define la posibilidad de adquisición de dispositivos tecnológicos y es así como en las zonas rurales los padres de familia no cuentan con ingresos que permitan la

adquisición de estos, en tanto esa ausencia se suma ahora a las razones de deserción. Es así como los docentes afirman que en las zonas rurales los estudiantes, en términos generales, suelen dejar la escuela por sus condiciones de vida, es lo que se deriva de lo que los docentes señalan, uno de ellos cita concretamente:

Pues en nuestra zona rural y en nuestra sede desertaron más con frecuencia aquellos que por ejemplo tenían familias. Sus padres son analfabetas, es decir no tienen bastantes conocimientos por lo cual no podían ayudar a sus hijos. En segundo lugar, aquellos que no pudieron tener conectividad con los docentes, ni a través de celular, desertaron (sic) (Marcela Báquiro, docente, 2022).

De igual forma, los docentes opinan que nada tienen que ver con la deserción, y, por el contrario, solo depende de las capacidades del estudiante para procesar y aprender a través de la metodología que tuvo que ser aplicada durante la pandemia. Contrario a la mayoría, uno de los docentes considera que la deserción muchas veces es influenciada por el ambiente que se vive dentro de las aulas, causado por los compañeros de clase del estudiante.

Los estudiantes del campo desertan debido a las dificultades que se presentan en los núcleos familiares inmediatos. Finalmente, mencionan que la psicoorientadora es el apoyo con el que cuentan cada vez que tienen una posible deserción y suele ser ella quien implementa talleres.

## | **Estudiantes**

Lo estudiantes tienen claro de que trata la deserción escolar y exponen a su vez las razones por las cuales no asisten al colegio. Acerca de si han pensado dejar el estudio dicen que no lo dejarían pues desean alcanzar el diploma para así abrir nuevos caminos en un futuro cercano. Respecto a las causas del abandono escolar enumeran varias razones, pero la más señalada son los problemas al interior del hogar, lo cual conlleva a un desinterés académico que los obliga a dejar de lado el estudio.

Finalmente, ven en el docente oportunidades de aprendizaje que los motiva a continuar estudiando, pero reconocen la falta que hace, en los momentos de virtualidad, una mejor y más cercana explicación de los temas, pues por la deficiencia en la conexión o la falta total de internet es difícil para ellos realizar las tareas que no comprenden.

## | **Conclusiones**

La pandemia generada por el virus SARS-CoV-2, comúnmente conocido como coronavirus, sin duda alguna ha generado efectos con unas secuelas profundas que, con el pasar del tiempo, se irán reparando poco a poco, pero de igual forma este fenómeno mundial abrió el debate sobre la capacidad de respuesta del Estado frente a una situación de emergencia de la magnitud de una pandemia y frente al manejo de los diferentes recursos destinados, en este caso, al sector de la educación.

Si bien, esta situación no se podía prever, algunas circunstancias específicas sí habrían podido ser prevenidas, como mejorar el acceso a internet y la dotación de dispositivos

electrónicos para conectarse, especialmente en zonas rurales, lo que hubiera podido incidir en disminuir en gran número la deserción escolar, como lo muestran las estadísticas mencionadas.

Bajo este panorama, es claro que el fenómeno de la deserción escolar se ha incrementado, dado que la mayoría de las instituciones educativas, por no decir que todas, y, especialmente, las de zona rural no estaban preparadas para afrontar dicha situación; muchas de estas tomaron decisiones apresuradas respecto a los procesos educativos, que terminaron favoreciendo a unos más que a otros.

Es así como, desde el Ministerio de Educación Nacional (M.E.N) se optó por implementar la metodología de las clases virtuales. Obviamente, esta estrategia benefició a cierta parte de la población estudiantil, aquellos que podían acceder o tenían los recursos necesarios para desarrollar dichas clases. Pero, por otro lado, fueron muchos los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a zonas rurales, población en situación de discapacidad o vulnerabilidad, los que se vieron afectados, puesto que presentaban dificultad para conectarse a través de la virtualidad e incluso, en su mayoría, no tenían los recursos y herramientas necesarias para asistir a las mismas.

La deserción escolar no fue el único fenómeno que se incrementó con la pandemia, sino que además mostró una serie de aspectos sociales, económicos y culturales que tienen muchas familias, los cuales interfieren en la educación de sus hijos. Dichas problemáticas no fueron ajenas a la Institución Educativa Rural Nicolás Ramírez en Ortega, Tolima. Según los resultados arrojados de las

entrevistas realizadas a los docentes y estudiantes, se evidencian las razones que más influyen en la deserción escolar, tanto antes como durante y después de la pandemia por la Covid-19, evidenciándose que las problemáticas como: la vinculación de los menores a labores del campo, la baja o escasa cobertura a internet, la falta de dispositivos para atender las clases virtuales y los problemas al interior del hogar, son las de mayor peso.

Para abonar en la tarea de erradicar la deserción escolar se tendría que realizar un arduo trabajo que pasa por varios ámbitos, desde fortalecer el concepto de los padres sobre la importancia de la educación a través de la concienciación, sobre todo en las zonas rurales con relación a que los jóvenes tengan que dejar de estudiar y dedicarse a las labores del campo para brindar aporte económico al hogar, o la creencia estereotipada y todavía arraigada en comunidades rurales de que las mujeres deben dedicarse a ser amas de casa y para ello no necesitan el estudio.

Aunque las problemáticas que originan la deserción escolar son varias, también se ha hablado de posibles rutas de solución, y es donde se debe hacer énfasis y actuar. Desde el Ministerio de Educación Nacional y de la mano de la gerencia social se deben revisar las estrategias propuestas para mejorar la calidad educativa y mitigar el abandono de los estudiantes, analizando y evaluando cuáles han resultado de mayor utilidad para incentivar su implementación. Es así que, desde el rol del gerente social se trabaja en el desarrollo y adopción de una praxis de la

comunidad educativa que genere acciones que mitiguen los casos de deserción escolar.

Dentro de estas estrategias se debe pensar en el fortalecimiento de plataformas virtuales para la formación de los docentes y de los estudiantes, apoyo financiero a los estudiantes y las familias para que tengan acceso a la educación, más dispositivos tecnológicos y acceso a internet dentro de los planteles educativos. Por otra parte; se hace necesario que los entes gubernamentales opten por instalar antenas satelitales para el acceso a internet desde la ruralidad, pues se ha evidenciado con experiencias de otras instituciones que tienen esta posibilidad y que han mejorado su nivel académico y han podido frenar en algo la deserción de las aulas y tener el acceso a la virtualidad.

Desde el rol del gerente social se pondera la importancia que adquieren estas propuestas para la ejecución de estas de forma eficiente y eficaz, según las políticas públicas para la educación impulsadas por el Estado. Es importante subrayar que, aun cuando la responsabilidad del gerente social pueda afectar algunas decisiones referentes a lo establecidos por el Estado, su obligación prima directamente con la implementación, revisión, ejecución y evaluación de estas en beneficio de la comunidad, en este caso el estudiantado y padres de familia. Claro ejemplo, es la gestión que desde la gerencia social se realizó con el gobierno local de turno para que este desde sus políticas para la educación mostraran o socializaran las estrategias en su plan de acción a implementar en pandemia y pos

pandemia, pero no fue posible una respuesta positiva por parte de los mismos. Aunque la institución educativa ha sido visitada por representantes desde la gobernación departamental, todo se ha quedado solo en escritos mas no se ha ejecutado ninguna acción concreta, la única orientación concreta es la realizada por parte del departamento de orientación psicológica de la institución, quien en su afán de ejecutar acciones en pro de la comunidad educativa ha realizado acompañamiento y sensibilización a los padres de familia para que se apersonen del proceso educativo de los niños, niñas y adolescentes.

Por otra parte, el gerente social debe contemplar, además de los factores de eficacia y eficiencia, una perspectiva cultural que incluya un enfoque diferencial para el desarrollo de los programas sociales y las propuestas dadas desde el Ministerio de Educación. Otro elemento a tener en cuenta, desde la gerencia social, es la capacidad de responder integralmente a lo demandado y esperado socialmente por la población, construyendo herramientas que analicen las características intrínsecas de las comunidades, especialmente la rural, donde se ha visto más marcado el fenómeno de la deserción escolar, para así producir los cambios deseados. De esta manera, se hace imperativo que dentro de las políticas públicas y sus planes de acción incluyan y tengan en cuenta las necesidades del contexto rural, para así, generar un cambio, inclusión e igualdad de condiciones en la calidad de la educación que se imparte.

Adicionalmente, el Ministerio de Educación Nacional (M.E.N) ha

instaurado otras medidas relacionadas con el ámbito educativo. Entre estas: el apoyo a la presentación de las pruebas Saber 11, protocolos de bioseguridad (lavado de manos, distanciamiento social, uso de tapabocas y esquema de vacunación completo) como alternativas para la presencialidad en los colegios. Por último, hay que señalar algunos desafíos que se ven en los nuevos escenarios gerenciales dados por la pandemia de la COVID-19 en el campo educativo; uno es poder llevar y mantener una tecnología de vanguardia en las instituciones educativas, y otro es, no simplemente dotarlas con dichas tecnologías, sino lograr que los niños y niñas se conecten, en lo que requieren capacitación continua, en especial en las zonas rurales, para que desde esos recursos, que usualmente la mayoría no tienen, se logre mitigar la deserción como efecto de esa desconexión.

## | Referencias

- Aguilar-Villanueva, L. (2013). *El estudio de las políticas públicas*. Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Bonilla, Y. F. (2021). *Gerencia Educativa para la deserción y/o ausentismo escolar en la Institución Educativa San José de Altamira de la Vega Cauca*. Manizales .
- CEPAL-UNESCO. (2020). *La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19*.
- Constitución Política de Colombia. Bogotá. Panamericana Editorial. 1998. p. 74.
- Correa, C. y Páramo, G. (s.f). *Deserción estudiantil universitaria conceptualización*.
- De La Fuente, M. (2009). *Derecho a la educación, deber de prevenir y reducir el absentismo y abandono escolar*. Revista de Investigación en Educación, 173-181. Obtenido de <http://webs.uvigo.es/reined/>
- Dunn, W. (1994). *Public policy analysis: An introduction* (Second Edition). Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Grupo Banco Mundial. (2020). El Covid-19: Pacto en la educación y respuestas de Política pública. Obtenido de <http://pubdocs.worldbank.org/en/143771590756983343/Covid-19-Education-Summaryesp.pdf>
- Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). (2006). *Gerencia Social: Un Enfoque Integral para la gestión de políticas y programas*. Washington: BID.
- López, M., Vegas, H., y Rodríguez, M. (2020). *Project-based learning strategy: An innovative proposal for the Local*. Revista Internacional de Rehabilitación Psicosocial, 24(1), 1666-1681. Obtenido de <https://www.psychosocial.com/articulo/PR200267/9549/>
- Mairata, J. (2010). *Análisis del perfil y de las causas de abandono en la educación superior*. Valencia, España: Universitat de les Illes Balears.
- Ministerio de Educación Nacional. (2011). Plan Sectorial 2010-2014. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional.
- Negrete, M. (2019). Deserción Escolar. Obtenido de Introducción: [http://repositorio.unemi.edu.ec/bitstream/123456789/4848/2/3%20urkund\\_2019827151828.pdf](http://repositorio.unemi.edu.ec/bitstream/123456789/4848/2/3%20urkund_2019827151828.pdf)
- Ospina, J. L. (2011). *Un enfoque del quehacer gerencial para diseñar una Estrategia que contribuya al desarrollo humano local. Un enfoque del quehacer gerencial para diseñar una Estrategia que contribuya al desarrollo humano local*. Medellín, Colombia.
- Plan Nacional Decenal de Educación 2016 -2026 (2017). *Un camino hacia la calidad y la equidad*. Recuperado en: <http://www.siteal.iipe.unesco.org/bdnp/190/plan-nacional-decenal-educacion2016-2026-camino-hacia-calidad-equidad>

Pressman, J. y Wildavsky, L. 1998.  
*Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland.* México DF: Fondo de Cultura Económica.

# POLÍTICA PÚBLICA DE EQUIDAD DE GÉNERO DESARROLLADA EN EL MUNICIPIO DE CABRERA CUNDINAMARCA

Natalia Roció Hernández Hernández\*

**Fecha de recepción:** 29/07/2022

**Fecha de aprobación:** 15/08/2022

## RESUMEN

El objetivo de este artículo fue esbozar una mirada a la Política Pública-PP de Equidad de Género, Acuerdo No. 008 /2018 desarrollada en el municipio de Cabrera en el departamento de Cundinamarca. La contextualización de la PP se realizó a través de una revisión documental. Como hallazgos se identificaron tres documentos relacionados, analizados donde se concluye que la incorporación de la perspectiva de género es una responsabilidad de todos los actores y es relevante para todas las áreas de la política que se ocupan de las necesidades de las personas y en todos los niveles. Por ende, mecanismos como la participación ciudadana abarca una amplia gama de actividades formales e informales, como; votar, ser voluntario, participar en actividades grupales y asociación comunitaria.

**Palabras Clave:** Gerencia Social, Participación ciudadana, Política pública, Mujeres.

## ABSTRACT

The objective of this article was to outline a look at the Public Policy-PP of Gender Equity, Agreement No. 008 / 2018 developed in the municipality of Cabrera in the department of Cundinamarca. The contextualization of the PP was carried out through a documentary review. As findings, three related documents were identified, analyzed where it is concluded that the incorporation of the gender perspective is a responsibility of all the actors and is relevant for all the areas of the policy that deal with the needs of the people and in all the levels. Therefore, mechanisms such as citizen participation cover a wide range of formal and informal activities, such as; voting, volunteering, participating in group activities and community association.

**Keywords:** social management, citizen participation, public policy and women.

---

\* Estudiante de especialización en gerencia social. Corporación Universitaria Minuto de Dios. Sede Cundinamarca Centro Regional Girardot. [nhernande30@uniminuto.edu.co](mailto:nhernande30@uniminuto.edu.co)

## | Introducción

Desde la infancia, aprendemos a percibir a hombres y mujeres como parte complementarias, con diferentes tareas y competencias tanto en el campo de la vida familiar como en el campo del trabajo. Al mismo tiempo, la mayoría entendemos estas diferencias y diferencias como naturales, y por lo tanto no se discuten como posibles desigualdades de género. Históricamente los hombres trabajaban fuera del hogar, tomaban las decisiones e imponían su voluntad sobre sus esposas e hijos.

Históricamente a la mujer se le ha otorgado un rol sumiso en la pirámide social, mientras los hombres trabajaban fuera del hogar, tenían derechos políticos y podían estudiar, las mujeres se ocupaban de la casa y de los niños. La superioridad financiera masculina aumentaba la dependencia de las mujeres y limitaba su poder de elección. Además, la percepción colectiva de que esta formación social está mal exige muchos factores, lo que hace que el proceso sea lento (Oré, 2021).

Por ejemplo, desde niños nos enseñaron a diferenciar a las personas por género, lo que refuerza el precepto de que es necesario etiquetar a las personas y, en consecuencia, prejuizarlas. Así pues, la desigualdad de género ocurre cuando se privilegia un género sobre otro u otros. Es un hecho que los derechos y deseos de los hombres se han superpuesto con los de las mujeres y esta diferencia tiene sus raíces en la sociedad en forma de machismo, en gran parte debido a una cultura patriarcal que se ha mostrado actualmente como obsoleta, pues la tradicional estructura familiar y las

antiguas relaciones sociales que ubicaban al género masculino en el lugar más alto de la pirámide social es un sistema que está siendo dejado atrás (Nazneen y Araujo, 2021).

Pero con las necesidades de transformación global actuales, es necesario reforzar que el género, determinado por los cromosomas en nuestra genética, no es un parámetro para definir nuestros derechos y deberes en las relaciones sociales (Organización de las Naciones Unidas Mujeres, O. N. U., 2022). Hasta el día de hoy, los niños reciben cohetes, aviones, kits de ciencia o autos descapotables, mientras que las niñas juegan a las casitas y a las muñecas. Sin darse cuenta, las familias educan a sus hijas para los deberes domésticos y la sumisión a sus parejas. Por lo tanto, estos factores suelen ser intrínsecos a la cultura y algunas causas de la desigualdad de género incluyen la existencia y perpetuación de conceptos normativos, que refuerzan la necesidad de etiquetar a las personas y establecer una brecha (Crespí, Hernández, y Chilet, 2021).

Además, la falta de representatividad, evidenciada por el predominio de símbolos culturales masculinos, grandes pensadores, personajes históricos e incluso seres mitológicos predominantemente masculinos dificulta este cambio en la percepción de la sociedad. En relación a esto las mujeres están en el centro de los equilibrios familiares, culturales, sanitarios y sociales, desempeñan un papel central en la salud, el desarrollo y la educación. Como tal, su empoderamiento es un factor esencial para la paz y el

progreso social, económico y ambiental. Incluso desde el año 2015 La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura- Unesco ha señalado a las naciones que dar a las mujeres el derecho a elegir su vida con total autonomía, en cualquier lugar del mundo, es una de las claves para afrontar los desafíos de este siglo.

En relación a esto, investigaciones como las de Garzón (2018), Ramírez y Contreras (2021) y Oré (2021) muestran que abordar temas relacionados con el estatus, el empleo y las interrelaciones de mujeres y hombres es de fundamental importancia estratégica para las organizaciones y la sociedad en su conjunto. Pues las naciones que ignoran las cuestiones de género no solo están desactualizadas, sino que también son desperdician su capital humano y amenazan el progreso y desarrollo de la competitividad de los estados en el mercado global.

De forma particular Colombia está plenamente comprometida en el escenario internacional, en el seno de los organismos multilaterales, para promover el empoderamiento de las niñas y las mujeres, así como el reconocimiento de la universalidad de sus derechos fundamentales, como indico Departamento Nacional de Planeación-DPN (2022);

Desde el DNP conmemoramos hoy a las mujeres con este borrador de CONPES, el cual será un gran avance en materia de equidad de género en Colombia. A lo largo de estos tres años y medio de Gobierno, hemos avanzado en diferentes frentes para lograr este

objetivo. Por ejemplo, se creó el mecanismo que articula a entidades del orden nacional y local en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres. Hoy ya cubrimos más del 76% de los municipios con esta instancia", dijo Laura Pabón, subdirectora de Prospectiva y Desarrollo Nacional del DNP (p.1).

No se trata sólo de una cuestión de justicia, sino de una condición esencial si no la primera para el desarrollo sostenible del planeta. Sin embargo, en muchas áreas aún se necesitan esfuerzos considerables para garantizar que las niñas y las mujeres disfruten de las mismas oportunidades y libertades que los niños y los hombres. Por eso es urgente reconectar con la promesa de que cuando los derechos de las mujeres no avanzan, siempre terminan retrocediendo.

Continuando con lo anterior, de los principales problemas de participación y equidad de género identificados por la Organización de las Naciones Unidas Mujeres, O. N. U. (2022) están el acceso a la educación, la formación y el trabajo, la participación de las mujeres en las decisiones políticas y económicas en igualdad de condiciones con los hombres. Las mujeres enfrentan grandes dificultades para ocupar espacios de poder, ser elegidas o tener una voz activa en la toma de decisiones políticas. La no ocupación de estos espacios deja a las mujeres al margen de los procesos de elaboración de políticas públicas, además de debilitar la democracia.

Cabe señalar que desde el año 2000, la igualdad de género es un aspecto

primordial de la labor del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, sus aliados la ONU y el resto de la comunidad global, se han registrado unos avances extraordinarios, cabe citar que según PNUD (2022);

Más niñas asisten hoy a la escuela que hace 15 años y en la mayoría de las regiones se logró la paridad de género en educación primaria. Además, las mujeres constituyen hoy el 41 % (porcentaje) de la fuerza laboral remunerada no agrícola, en comparación con el 35% (porcentaje) en 1990 (p.1).

Así pues contrastando estos esfuerzos con el logro de la igualdad de género para las mujeres, actualmente su situación ha mejorado, pero aún persiste una marcada inequidad de género: ha aumentado su esperanza de vida, tienen mejor acceso a educación, son más independientes, pero persiste la violencia basada en género, el matrimonio infantil, la sobrecarga en las obligaciones domésticas y un menor acceso al mercado laboral y a las posiciones de liderazgo (Organización de las Naciones Unidas Mujeres, O. N. U., 2015). Estas situaciones han conducido a que ellas estén por debajo de los hombres en todos los indicadores del desarrollo sostenible. Además de la posición de la ONU en cuanto a la defensa de los derechos humanos, también se articula al tema de género el Objetivo de Desarrollo Sostenible – ODS No. 5 Igualdad de Género, cuyo propósito es “La igualdad de género no solo es un derecho humano fundamental, sino que es uno de los

fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible”.

Sin embargo, el marco de las políticas públicas y de Género promueve el enfoque de necesidades básicas para el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género para garantizar que el gobierno aborde estos desafíos de manera integrada y evite un impacto fragmentario. Y se basa en el marco internacional de derechos humanos, incluida la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, además de las normativas locales que de estas deriven.

De acuerdo con lo anterior, se hace necesario abordar la temática de mujer, equidad de género implica hacer un reconocimiento y apropiación de diversos conceptos tanto teóricos como conceptuales, que permitan fundamentar la construcción y la formulación de políticas públicas para este grupo poblacional en específico.

De hecho, como indico Garzón (2018) la mujer en la historia ha estado condicionada a la potestad del hombre pormenorizando y relegando a diferentes escenarios que le han puesto y la mantienen en diferentes situaciones de desigualdad frente a él, invisibilizándola hasta el punto de rebajar, llegando a la explotación, las cuales se evidencia de diferentes formas, no solo físicas, sino también verbales, psicológicas y económicas, hasta en algunas situaciones la trata de personas.

Este es un tema que en el país ha sido tratado desde los años ochenta (80) estableciendo diferentes políticas públicas para la protección y garantía de derechos de las mujeres, hasta la actual Política Pública Nacional de Equidad de Género que fue regulada por el Decreto 1930 de 2013 y CONPES 161 de 2013. En relación a esto en los gobiernos departamentales y municipales se ha llevado a cabo la formulación de políticas públicas de equidad de género desde el año 2010, con una proyección a 10 años. Y en el municipio de Cabrera Cundinamarca se implementó la Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres para el periodo 2018 – 2029.

Lo anterior, permitió evidenciar la transformación de un estilo de vida positivo, para la niñez, adolescencia, juventud, adultez y ancianidad femenina del municipio, generando un empoderamiento de sus derechos, la inclusión, reconociendo ante la sociedad que se desenvuelven a diario, potenciando sus habilidades y capacidades, que logren no sentir la vulneración y todo lo que radica en el ser humano.

En relación con lo anterior, el presente documento tiene como propósito; revisar la política pública de equidad de género, desarrollada en el municipio de Cabrera en el departamento de Cundinamarca, Acuerdo Municipal No 008 sancionado en el 2018.

Es así, como se logra determinar que la PP contribuye en la reflexión y reconocimiento de las distintas formas de participación en dichos procesos, junto a los principales mecanismos de atención y control, los cuales buscan la construcción

de una ciudadanía garante de derechos. Al optimizar este recurso, denominado política pública, se propician espacios de discusión donde puedan identificar y sancionar todo tipo de violencia cometida en contra de la mujer, buscando la cooperación de los diferentes entes gubernamentales encargados dentro del municipio, donde se logre una atención integral y plena en las diferentes etapas de la mujer, dinamizando los intereses de estas. Así como propender el compromiso y la concurrencia de todos los sectores de la sociedad en la ejecución de la equidad de género y la erradicación parcial o total de todo tipo de violencia en contra de la mujer, fortalecer una mejor inclusión social entre las mismas, promoviendo redes de apoyo de lideresas, teniendo en cuenta sus diferencias y diversidades.

Lo anterior, se articula con la participación ciudadana como clave de la transformación en el ciclo del espacio de lo público, para construir un mejor progreso para todos y todas, consolidando las diferentes políticas que nos amparan, creando un impacto social entre la comunidad, mediante su aplicación, involucrando diferentes actores, con el propósito de dar respuestas o soluciones a determinadas problemáticas. Y el rol asumido por el gerente social es trabajar de la mano con las comunidades, además de implementar las diferentes políticas públicas, ya sean municipales, departamentales o nacionales, desde su componente social y humano, aportando todas sus capacidades y conocimientos en pro al desarrollo y el bienestar social.

## **| Política Pública**

La política pública se define en Gonçalves (2020) como aquellas políticas, planes, programas y medidas necesarias para el reconocimiento, aplicación ejercicio y disfrute de los derechos sociales reconocidos en una sociedad determinada como se incluye en la condición de ciudadanía. Con el fin de abogar por una distribución de servicios y recursos basados en los principios de la ciudadanía, afirmar que las condiciones de vida individuales deben ser protegidos por decisiones políticas que niveles aceptables de atención médica y social, educación y la atención social, la educación y los ingresos, entre otros.

Así mismo, se reconoce la importancia de la política pública para el desarrollo local desde la gerencia social radica en que son el camino para la selección de estrategias y toma de decisiones. La elaboración de políticas públicas incluye algunos pasos; preparación de la agenda, formulación de políticas, adopción de políticas, implementación de políticas. También debe ser evaluado para ver los resultados esperados, para revisar los programas y proyectos públicos existentes y futuros. Siendo particularmente el instrumento para que se pueda dar gestión descentralizada (Ramírez y Contreras, 2021).

## **| Perspectiva de género en las Políticas Públicas**

Una perspectiva de género es importante por la sencilla razón de que todas las políticas impactan en la vida de hombres y mujeres de una forma u otra. Debido a las diferencias económicas y

sociales entre hombres y mujeres, las consecuencias de las políticas, intencionadas o no, a menudo varían según el género, es solo a través de un análisis de género de la política que estas diferencias se hacen evidentes y se diseñan soluciones (Cárdenas, 2021).

Al respecto, la política pública tiene la capacidad de perpetuar o eliminar la discriminación y la desigualdad de género. Solo al hacer que el género sea una consideración central en el desarrollo y la implementación de políticas públicas, podemos esperar avanzar en la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres. El riesgo de no hacerlo es que las respuestas de política pública no solo perpetuarán las formas existentes de opresión contra las mujeres y limitarán la autonomía de mujeres y hombres, sino que también crearán nuevas formas de opresión de género y socavarán los esfuerzos más amplios para lograr la igualdad (González, 2020).

La incorporación de la perspectiva de género como describe Aguilar (2021) es un enfoque para la formulación de políticas que tiene en cuenta los intereses y preocupaciones tanto de las mujeres como de los hombres. El concepto de incorporación de la perspectiva de género se introdujo por primera vez en la Conferencia Mundial sobre la Mujer de Nairobi de 1985. Se estableció como una estrategia en la política internacional de igualdad de género a través de la Plataforma de Acción de Beijing, adoptada en la Cuarta Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre la Mujer de 1995 en Beijing, y posteriormente adoptada como una

herramienta para promover la igualdad de género en todos los niveles.

Aquí el término transversalización de género significa integrar una perspectiva de igualdad de género en todas las etapas y niveles de las políticas, programas y proyectos. Las mujeres y los hombres tienen diferentes necesidades y condiciones y circunstancias de vida, incluido el acceso y control desiguales sobre el poder, los recursos, los derechos humanos y las instituciones, incluido el sistema de justicia. Las situaciones de mujeres y hombres también difieren según el país, la región, la edad, el origen étnico o social, u otros factores (Montaño y Díaz, 2022).

Así pues, el objetivo de la transversalización de género es tener en cuenta estas diferencias al diseñar, implementar y evaluar políticas, programas y proyectos, para que beneficien tanto a mujeres como a hombres y no aumenten la desigualdad, sino que mejoren la igualdad de género. La transversalización de género tiene como objetivo resolver a veces ocultas las desigualdades de género. Es, por tanto, una herramienta para lograr la igualdad de género (Castrillón, 2021).

De acuerdo con lo anterior, se encontraron varios estudios que han demostrado que las desigualdades de género como tales tienen costos directos. En muchos casos, las políticas públicas se han basado en las necesidades del grupo dominante en la sociedad o en las necesidades de quienes tradicionalmente han sido los tomadores de decisiones, en su mayoría hombres. El movimiento por los derechos de las mujeres ha hecho una mayor presencia de las mujeres en la

toma de decisiones, un fuerte compromiso con los derechos humanos de las mujeres en todos los niveles y el desarrollo de estudios de género y datos desagregados por sexo, han ayudado a revelar el hecho de que las políticas públicas a menudo no tomaron en cuenta en cuenta las diferentes necesidades y situaciones de las mujeres (Valencia, 2021).

Autores como Calderón (2021) indican que las decisiones sobre políticas y servicios públicos que no tengan plenamente en cuenta las necesidades y situaciones de todos los usuarios finales pueden conducir a soluciones inadecuadas y una asignación inadecuada de los fondos públicos. La transversalización de género es una estrategia inclusiva, dirigida a integrar las necesidades de todas las personas.

Por otro lado, se identifica el hecho de que las mujeres no son un grupo vulnerable, ya que representan más de la mitad de la población en la mayoría de las sociedades. La transversalización de género es una estrategia para mejorar la calidad de las políticas, programas y proyectos públicos, asegurando una asignación más eficiente de los recursos. Mejores resultados significan un mayor bienestar tanto para mujeres como para hombres, y la creación de una sociedad socialmente más justa y sostenible (Pérez, Tuesca y Tuesca, 2020).

Es así, que las políticas públicas se identifican como herramientas que apoyan la implementación práctica de la incorporación de la perspectiva de género, otros factores son igualmente importantes para garantizar una adecuada incorporación de la perspectiva

de género, como la voluntad política, el compromiso y la conciencia de las cuestiones de igualdad de género, el conocimiento, los recursos incluida la experiencia y la disponibilidad de información (Valencia, 2021).

### **| Participación ciudadana**

En cuanto, a la participación ciudadana se refiere a la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas. En diferentes interpretaciones, los ciudadanos pueden ser individuos o comunidades organizadas, y la participación puede implicar observación o poder. La frase participación ciudadana se utilizó para denotar esfuerzos correctivos para involucrar a ciudadanos o clientes inactivos en la actividad gubernamental, pero puede incluir actividades ciudadanas autónomas en la sociedad en general, como el desarrollo local o comunitario, la planificación social y la acción social (Oré, 2021).

Continuando con lo anterior, los argumentos a favor de la participación ciudadana según Crespi, Hernández, y Chilet, (2021) enfatizan de diversas maneras los beneficios para los individuos, las comunidades, las organizaciones y la sociedad, incluido un mayor conocimiento, autoridad, poder y capacidad para resolver problemas. Los propósitos de la participación ciudadana incluyen comunicar información, desarrollar relaciones, desarrollar la capacidad de actuar, y conservar o cambiar las condiciones. Los ciudadanos pueden ejercer diferentes cantidades de poder al participar en estos propósitos, particularmente para la mujer significa acceder a la posibilidad de

representación. Pues en una época de la historia algunos ciudadanos generalmente tenían una mayor capacidad de participación que otros.

### **| Política pública de equidad de género desarrollada en el municipio de Cabrera**

Este escrito es una reflexión que parte de una revisión documental, sobre la política pública de Género de Cabrera, cuyo objetivo es sacar a la superficie el aprendizaje sobre una situación, y darle significado para informar el presente y el futuro. La reflexión desafía el statu quo de la práctica, los pensamientos y las suposiciones y, por lo tanto, puede informar nuestras decisiones, acciones, actitudes, creencias y comprensión de nosotros mismos (Crespi, Hernández, y Chilet, 2021).

Hay ejemplos en la historia del ser humano, de participación ciudadana que han logrado sus propósitos y resueltos problemas. Los medios de participación ciudadana incluyen grupos y organizaciones formales, reuniones, consultas, acción y asistencia técnica. Cuando la participación ciudadana se refiere a las comunidades, la participación plantea cuestiones de representación.

Por ello al reflexionar sobre la política pública en el municipio de Cabrera en Cundinamarca, desde la revisión bibliográfica se encuentran tres documentos el módulo 3 de Políticas públicas con enfoque de género de la Gobernación de Cundinamarca (2018) que indica;

El análisis basado en el género es un proceso que evalúa el impacto de las políticas, programas y proyectos

propuestos y/o legislación sobre mujeres y hombres. Es un proceso que compara cómo y por qué las mujeres y los hombres se ven afectados por las cuestiones políticas. El análisis basado en el género cuestiona la llamada "Política neutral al género": que parte del supuesto de que todo el mundo se ve afectado por igual de las políticas, sus estrategias de implementación y la legislación de la misma manera, independientemente del sexo (p.8).

Definiendo que resultados deseados o esperados específicos sobre género se deberían buscar en los municipios del departamento. Con el objetivo de promover la igualdad y no discriminación de las mujeres en las políticas públicas en todo el territorio Cundinamarqués.

Otro documento publicado por la Alcaldía del Municipio de Cabrera (2018) es el Acuerdo 008 de 2018, que tiene por objetivo adoptar la política pública de mujer, equidad de género, población diversa y diferencial del municipio de Cabrera Cundinamarca. Donde después de años de concejos consultivos, foros y mociones en el concejo municipal y mediante los diferentes instrumentos jurídicos ha reconocido el papel fundamental de la mujer y la importancia de su protección e igualdad de género, tomando como base la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Interamericana sobre la Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer y la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

En dicho Acuerdo se priorizaron temas como: la ausencia de oportunidades laborales, inexistencia de

proyectos productivos para la mujer, violencia intrafamiliar, ausencia de instituciones de educación superior y la mala prestación de los servicios de salud. Todos aspectos para garantizar los derechos básicos de la mujer.

Además, también se acuerda empoderar a las niñas, mujeres y personas con identidad de género diversa, en derechos humanos, evitando la vulneración de estos. Garantizar el acceso a los servicios sociales en salud, educación, trabajo, vivienda, servicios públicos, seguridad social, empleo y cultura, a través de la atención integral e intersectorial, y la inclusión social, evitando la discriminación. Generar espacios de información y de acciones, para la participación y el liderazgo, en los escenarios de participación y representación política.

Po otro lado, también se habla de prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas, a través de acciones que pongan fin a la problemática social en el municipio, mediante la articulación institucional de la oferta social que hay para las mujeres en el municipio como la comisaría de familia y la oficina de gobierno municipal, y la puesta en marcha del consejo consultivo de la mujer.

Es importante mencionar que, a la fecha en el municipio de Cabrera, el consejo consultivo de la mujer se encuentra establecido, de acuerdo a la convocatoria del municipio de la población urbana y rural, allí la participación ciudadana ha sido escasa y pasiva, impidiendo que este espacio se desarrolle de la mejor forma y garantice la ejecución de la PP en mención.

El último documento encontrado es de la Alcaldía del Municipio de Cabrera (2019), el Acuerdo 003 de 2019, que tiene como objetivo adoptar el concejo cultivo de mujeres como una instancia, técnica, política y comunitaria para la articulación entre las organizaciones, los procesos sociales de las mujeres y la Alcaldía Municipal, en el marco del Acuerdo 08 de 2018 para la Política Pública Municipal de Mujer, equidad de género, población diversa y diferencial.

Este acuerdo ha sido la base para pensar en equidad de género e igualdad de oportunidades en el municipio. Pues se reconoce la desigualdad histórica en las relaciones entre hombres y mujeres y la necesidad de adoptar medidas especiales para alcanzar la igualdad en el acceso a las distintas oportunidades y superar las múltiples discriminaciones a las cuales se enfrentan las mujeres en general, contando con las mujeres de Cabrera.

En relación con lo anterior, se busca transformar los imaginarios que sostienen estas discriminaciones en prácticas de reconocimiento y cuidado de la diferencia. Por eso, este acuerdo da paso al empoderamiento de las mujeres que transitan de cualquier situación de opresión, discriminación y dependencia a estados de autonomía, autodeterminación, exigibilidad de derechos y libertades.

Además, es importante que la participación que se le da a la mujer en el municipio, esto favorece la incorporación de las necesidades, intereses y propuestas de las mujeres, lideresas y organizaciones en la agenda pública, avanzando así hacia el ejercicio real y efectivo de la participación. Propende por

el compromiso y la concurrencia de todos los sectores de la sociedad en la realización de la equidad de género y la erradicación de las violencias cometidas en contra de las mujeres.

## **| Conclusiones**

La incorporación de la perspectiva de género es una responsabilidad de todos los actores y es relevante en cuanto a derechos humanos, a esto se suma la política social que junto a las políticas públicas se ocupan de las necesidades de las personas y en todos los niveles. Por ende, mecanismos como la participación ciudadana abarca una amplia gama de actividades formales e informales, como; votar, ser voluntario, participar en actividades grupales y asociación comunitaria.

Cuando se aborda e implementa adecuadamente, la incorporación de la perspectiva de género es un enfoque transformador con un gran potencial para el cambio social. Es una estrategia a largo plazo; cada paso cuenta para este cambio de enfoque, pero requerirá algún tiempo hasta que se integre total y automáticamente en la formulación de políticas. Existe un amplio consenso sobre la eficacia de un enfoque dual hacia la igualdad de género, que combine la incorporación de la perspectiva de género y medidas específicas para el adelanto de la mujer, a fin de garantizar una mejor formulación de políticas y un mejor uso de los recursos.

No obstante, las cuestiones de igualdad de género deben incorporarse en todas las etapas de la formulación de políticas o la programación de proyectos, pero es especialmente importante

tenerlas en cuenta en la etapa de planificación, cuando se identifican los problemas, preocupaciones y necesidades de los beneficiarios y las formas de abordarlos. Están definidos. Por lo tanto, el análisis de género y las evaluaciones de impacto de género son herramientas cruciales para la incorporación de la perspectiva de género.

A nivel de planes estratégicos de política pública, la transversalización de género no es una idea nueva. Sin embargo, no se conoce en el municipio ningún enfoque puramente sectorial en el campo de la participación ciudadana para la mujer. Efectivamente, se hallaron en la revisión documental realizadas estrategias de transversalización de género en áreas cercanas a la participación ciudadana. Por un lado, en el ámbito de la cooperación al desarrollo, especialmente en estrategias dirigidas al desarrollo de capacidades y calidad de la atención institucional. Por otro lado, en el campo de superar muchas discriminaciones basadas en el género que se dan en las comunidades urbanas y rurales.

Por ello el principal elemento innovador de la experiencia es, por tanto, generar una visión de transversalidad de género diseñada específicamente para el ámbito de la participación ciudadana, donde este enfoque ha buscado obligatoriamente desde lo interseccional, como un vector de inclusión y un vector de profundización de las segregaciones existentes. Para ello algunas recomendaciones para mejorar la participación ciudadana de las mujeres de Cabrera desde las políticas públicas son; mejorar cuantitativa y cualitativamente la

participación democrática de las mujeres, incorporando la perspectiva de género en el diseño de políticas públicas.

Por último, es importante mencionar que desde la gerencia social es necesario diseñar y desarrollar una estrategia de transversalización de género a nivel municipal, que permita la aplicación de la perspectiva de género en todas y cada una de las actividades dirigidas a la población, lo anterior con nuevos instrumentos de participación, así como en la operación de los ya desplegados, priorizando procesos deliberativos y consejos ciudadanos. Ajustar y redefinir los indicadores para la evaluación de los instrumentos de participación, así como la evaluación de impacto de las acciones realizadas. Y comunicar y reportar con un enfoque interseccional, incluyendo políticas de transparencia y datos abiertos.

## | Referencias

- Aguilar, R. L. (2021). *La igualdad de género ante el cambio climático: ¿qué pueden hacer los mecanismos para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe?*  
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46996>
- Alcaldía del Municipio de Cabrera. (2018). *Acuerdo 008 de 2018*. Archivo del concejo municipal. [https://cabreracundinamarca.micolombiadigital.gov.co/sites/cabreracundinamarca/content/files/000209/10409\\_acuerdo-0008.pdf](https://cabreracundinamarca.micolombiadigital.gov.co/sites/cabreracundinamarca/content/files/000209/10409_acuerdo-0008.pdf)
- Alcaldía del Municipio de Cabrera. (2019). *Acuerdo 003 de 2019*. Archivo del concejo municipal.
- Calderón, C. M. I. (2021). *Los estereotipos de género en la participación política de las mujeres en el Concejo del municipio de Valledupar-Colombia, 2015-2021*.  
<https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/58948>
- Cárdenas, G.Y. C. (2021). *Política pública de equidad de género para las mujeres del departamento de Casanare: un análisis desde el enfoque de derechos (Doctoral dissertation, Universidad Externado de Colombia)*.  
<https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/4012>
- Castrillón, R. A. M. (2021). *Participación política de mujeres en cargos de elección popular en Colombia durante el período 2007–2019*.  
<http://repositorio.uniclairetiana.edu.co/handle/20.500.12912/1722>
- Crespí, L. N., Hernández, A. I., y Chilet, R. E. (2021). ¿Han abordado las políticas las desigualdades de género en salud? Una revisión de alcance. *Revista internacional de investigación ambiental y salud pública*, 18 (1), 327.
- Departamento Nacional de Planeación-DPN. (2022). *Gobierno conmemora día de los derechos de las mujeres con nueva política para la equidad de género*.  
<https://www.dnp.gov.co/Paginas/Gobierno-conmemora-dia-de-los-derechos-de-las-mujeres-con-nueva-politica-para-la-equidad-de-genero.aspx>
- Fertuzinhos, S. (2016). Fundamentos constitucionales de la igualdad de género. *Sociología, Problemas y Prácticas*, (NE), 49-70.
- Garzón, F. M. (2018). *Equidad de género para las mujeres en Colombia*.  
<https://repository.ucatolica.edu.co/handle/10983/17741>
- Gobernación de Cundinamarca. (2018). *Módulo 3 de Políticas públicas con enfoque de género*.  
<http://www.equidadmujer.gov.co/ag/Documents/empoderamiento-mujeres-m3-politicas.pdf>
- Gonçalves, C.D.J.M. (2020). Igualdad de género en el Poder Judicial: una propuesta de acción afirmativa. *Revista Derecho y Sexualidad*, 1 (1).
- González, M. S. (2020). *Incorporación de políticas públicas sobre masculinidades: retos, tensiones y contribuciones a la igualdad de género. El caso de la Secretaría de las Mujeres de Medellín, Colombia (Master's thesis)*. FLACSO.

- González, S. G., Olmo, M. I., y Maeso, G. E. (2021). Challenges and Strategies for Post-COVID-19 Gender Equity and Sustainable Mobility. *Sustainability*, 13(5), 2510.
- Kwete, X., Knaul, F.M., Essue, B.M., y Langer, A. (2021). Equidad de género, cuidado y la política de 1-2-3 niños en China. *The Lancet*, 398 (10304), 953.
- Montaño, L. C. P., y Díaz, R. S. V. (2022). Participación política y democrática femenina en Colombia: Machismo, empoderamiento e igualdad de género. *Tejidos Sociales*, 4(1), 1-13.
- Nazneen, S. y Araujo, S. (2021). Reconstruir mejor, igualdad de género y dilemas feministas. *Boletín IDS*, 52 (1).
- Oré, B. M. (2021). *Igualdad de oportunidades entre mujeres y varones, un desafío irrenunciable-2019*. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/67731>
- Organización de las Naciones Unidas Mujeres [ONU]. (2015). *La igualdad de género. ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres*. <https://colectivajusticiamujer.org/wp-content/uploads/2021/01/follow-up-igualdadg-8pp-web-ok2.pdf>
- ONU. (2022). *Boletín Estadístico: Empoderamiento Económico de las Mujeres en Colombia, marzo 2020*. <https://colombia.unwomen.org/es/biblioteca/publicaciones/2019/09/boletin-estadistico>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura- Unesco. (2015). *Igualdad de género: patrimonio y creatividad*. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000231661>
- Pérez, C. A. G., Tuesca, N. A. M., y Tuesca, J. N. M. (2020). *El papel de la mujer dentro de la gestión de la política pública en Colombia. Diálogo de saberes desde Ciencias Económicas, Administrativas y Contables, 201*. Corporación Universitaria del Caribe – CECAR.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo- PNUD. (2022). *Lograr la igualdad de género y fortalecer los derechos y oportunidades de las mujeres y las niñas*. <https://www.verdensmaalene.dk/maal/5>
- Ramírez, U. F., y Contreras, S. D. P. G. (2021). *El habitus en el campo de las políticas públicas de mujeres y equidad de género en Bogotá. Trayectorias y experiencias de vida en el marco de las políticas públicas de mujeres, equidad de géneros y juventud*. Editorial Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.
- Valencia, R. L. (2021). *Equidad de género y transformación: participación y liderazgo de la mujer en Colombia*. <https://riu.austral.edu.ar/handle/123456789/1792>

# HACIA UN MEJOR PORVENIR DE LOS VENDEDORES INFORMALES A TRAVÉS DE SU INCLUSIÓN EN LOS PLANES DE DESARROLLO DEL MUNICIPIO DE MELGAR

Óscar Steven Arias Navarro\*

**Fecha de recepción:** 29/07/2022

**Fecha de aprobación:** 19/08/2022

## RESUMEN

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “la economía informal es, ante todo, una cuestión de gobernanza. El crecimiento de este fenómeno se debe: a) a políticas macroeconómicas y sociales inadecuadas, ineficaces, encubiertas o mal aplicadas, y b) la falta de marcos jurídicos e institucionales favorables y de buena gobernanza para la aplicación correcta y eficaz de las políticas y leyes”. El propósito de este artículo divulgativo es mediante la gerencia social cambiar la realidad que atraviesan los vendedores ambulantes que hacen parte de las diferentes asociaciones que trabajan en el espacio público de Melgar en condiciones precarias. Se busca desde la gerencia social la creación de mejores condiciones de vida mediante proyectos de emprendimiento, educativos y Psico – sociales que se establezcan para que obtengan un mejor nivel de vida, ya que la mayoría no cuenta con el nivel académico, la solvencia financiera ni los beneficios sociales con los que cuentan gran parte de los vendedores formales.

**Palabras clave:** Trabajador informal, Leyes, Nivel académico, Espacio público.

## ABSTRACT

According to the ILO, the informal economy is first and foremost a governance issue. The growth of this phenomenon is due to: a) inadequate, ineffective, covert or poorly applied macroeconomic and social policies, and b) the lack of favorable legal frameworks and institutions and good governance for the correct and effective application of policies and laws. The purpose of this paper is to delve into the phenomenon of informality in Colombia and mainly in the municipality of Melgar, analyzing the characteristics of a sector in which, according to statistics, the majority of the country's employees are. The characteristics and characteristics of the sector will be evaluated, to know both its behavior and its determinants, in order to apply the concepts to the specific case of Melgar.

**Keywords:** Informal worker, Market, practice, Sales.

---

\*Comunicador Social y Periodista de UNIMINUTO - Especialista en Gerencia Social.  
[oariasnavar@uniminuto.edu.co](mailto:oariasnavar@uniminuto.edu.co)

## **| Introducción**

El mercado laboral informal representa una vía de escape y, en algunos casos, puede permitir que las personas desarrollen un espíritu empresarial. Sin embargo, el empleo informal también deja muy claros los límites de los sistemas de seguridad social y de educación en Colombia.

Las relaciones tensas en un trabajo formal y la falta de oportunidades impulsan a optar por el sector informal. Las condiciones laborales en trabajos formales, el no pago de impuestos falta ni de prestaciones sociales, la escasa educación, además de una política pública relativamente nueva, conllevan a que casi la mitad de la población colombiana actualmente haga parte del sector laboral informal según la publicación (Portafolio, 2022)

El trabajo en la economía informal a menudo se caracteriza por estar enmarcado en lugares pequeños o indefinidos, condiciones de trabajo inseguras e insalubres, falta de competencias y escasa productividad, ingresos bajos o irregulares, horarios de trabajo prolongados y falta de acceso a la información, los mercados, la financiación, la formación y la tecnología.

Entre las causas de base de la informalidad se incluyen también elementos relacionados con los marcos jurídicos, normativos y políticos, y ciertos determinantes de nivel microeconómico, como bajo el nivel de educación, discriminación, la falta de acceso a recursos económicos, a la propiedad, a los servicios financieros y de otra índole, como también a los mercados.

Las personas acceden también a este tipo de economía por buscar una mejor calidad de vida para ellos y sus familias, las facilidades de entrada (ya que el capital inicial es bajo y asequible para cualquier persona), los rápidos ingresos que reciben en corto tiempo y en algunos casos porque es su única oportunidad para satisfacer sus necesidades básicas. Factores como el género, la edad, el desempleo, la migración, el nivel educativo, entre otros, han llevado a las personas a buscar sus propias fuentes de ingresos.

En la literatura sobre la economía informal, diversos autores, entre estos la OIT (2005), Portes y Haller (2004), Miranda y Rizo (2010) y Ochoa y Ordóñez (2004), han tratado de darle una tipología a estos negocios con el fin de lograr una clasificación que permita entender el modelo económico, los productos ofertados, los diversos servicios, la forma de subsistencia y todos los aspectos legales que afectan el desarrollo de sus mercados y no les permiten vivir en armonía con el Estado ni con la comunidad bajo las formas de la economía formal.

En Colombia el crecimiento de esta actividad va en aumento, según El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane) quien informó que para el trimestre comprendido entre julio y septiembre de 2021 la tasa de informalidad a nivel nacional se ubicó en el 48 % debido al incremento en la población migrante y la pérdida de empleos por cuenta del COVID – 19, lo que ha creado una nueva dinámica en las características, las estrategias y el funcionamiento de la economía informal.

El empleo informal o la informalidad empresarial, no solo se centra en las ventas ambulantes, pero es una parte de la economía informal, este mercado parte del pensamiento intuitivo de los vendedores ambulantes, y pueden denominarse mercadeo intuitivo.

Dicho mercadeo, como dicen Ardila y Hoyos y Sabogal (2010), hace referencia a la utilización de estrategias y tácticas mercantiles que aplican las empresas, protagonistas de la economía informal y popular, sin tener conocimiento previo, profundo y formal sobre su aplicación y efectos en el entorno, logrando así sostener sus negocios por años y recibiendo beneficios económicos por ese intercambio. Este mercadeo nace de la experiencia; sus tácticas surgen como respuesta a fenómenos observables en la sociedad y su aplicación se da por la necesidad misma de completar una cuota de ventas significativa para sostener su hogar y cumplir las necesidades básicas.

### **| Contextualización frente al fenómeno de la informalidad en Melgar y la inclusión en el plan de Desarrollo del municipio**

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), en informe de 2014 dice que el crecimiento constante del sector está asociado con el aumento de la pobreza, el ajuste estructural, las privatizaciones y otras consecuencias derivadas de la globalización. El término informal nace en contraposición a la formalidad, y su definición está relacionada con la ilegalidad. Dentro de la economía informal se encuentra la

economía popular, también conocida como economía subterránea.

La informalidad es un eslabón importante en la cadena económica y para el municipio de Melgar no ha sido la excepción reflejándose el aumento de este fenómeno en las principales calles del centro de la ciudad.

Según la Gobernación del Tolima 2021 “la economía del municipio gira entorno al turismo donde demuestra su potencial y responsabilidad con la sostenibilidad hacia el medio ambiente. Las actividades y certificaciones a Melgar reconocen al municipio como uno de los destinos predilectos por su ecosistema y piscinas” (párr. 1...3).

Lo mencionado anteriormente ha llevado a que melgar se convierta receptor en diferentes tipos de poblaciones como desplazados por el conflicto armado y migrantes. Estas personas, al llegar al municipio, buscan empleos como albañiles, trabajadores rasos, recicladores o, por ejemplo, montan su propio negocio, como comerciantes ambulantes y/o callejeros para satisfacer sus necesidades básicas.

La economía informal es un fenómeno muy amplio, pues incluye actividades en los distintos sectores de la economía. Sin embargo, la actividad informal en el comercio, particularmente, en la forma de vendedores ambulantes, es la más conocida debido a su presencia en la vida cotidiana de muchas personas.

La constitución política de 1991, desarrolla los deberes de las autoridades de luchar por superar las desigualdades sociales estableciendo acciones afirmativas, promoviendo la protección y garantía de los derechos fundamentales y

la obligación de diseñar y ejecutar políticas, que logren la protección de estos derechos y conforme lo establece el párrafo del artículo 2° de la Ley 1988 de 2019, para los efectos de dicha norma, se denominan vendedores informales las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público, como medio básico de subsistencia, bajo esta normativa el gobierno municipal estableció en su plan de desarrollo “Por Amor a Melgar” en el capítulo 3 líneas estratégicas que impactan y mitigan esta problemática.

El Plan de Desarrollo Municipal en el capítulo 3 tiene como línea estratégica el turismo sostenible donde se expresa el gran nivel turístico de Melgar se debe a las buenas estrategias que reducen esas necesidades que se necesita para mejorar la calidad de vida entre el cuidado de nuestro medio ambiente, mejoramiento de la economía y cortar las brechas de desigualdad que existe en el municipio.

Con el cumplimiento de esta línea estratégica en 2023 Melgar se consolidará como un municipio en la senda de la prosperidad y la innovación, mediante el fomento y desarrollo de la agricultura y el sector rural, el desarrollo de una infraestructura competitiva y el impulso de procesos para el emprendimiento, el desarrollo empresarial y la promoción y formalización del empleo cumpliendo todos los objetivos al desarrollo sostenible ; lo anterior mediante el cumplimiento de las metas propuestas en cinco (5) sectores fundamentales, que son:

- Agricultura y desarrollo rural (Medio ambiente)
- Transporte
- Trabajo (Economía)
- Ciencia tecnología e innovación
- Tecnologías de la información

Esto corresponde al plan de desarrollo municipal de la alcaldía de Melgar para el periodo 2020-2023. Es importante resaltar algunas normas que pueden incidir en los vendedores informales, por ejemplo, el Artículo 18 de la Ley 1978 de 2019 donde se menciona que se debe facilitar el acceso y uso de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en todo el territorio nacional lo cual permitiría a los vendedores ambulantes del municipio y sus veredas acceder a información a través del uso de las TIC, se exalta su objetivo que es facilitar el acceso, apropiación y uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, así como su implementación, a través de la planeación, dotación, mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura del Sector.

Otro artículo de la misma ley se relaciona con las metas de bienestar, programas y metas de producto del sector trabajo, donde se menciona el programa: Generación y Formalización del empleo, cuyo objetivo es mejorar la calidad del empleo y la formalización laboral, mediante la promoción de la asociatividad y el emprendimiento y la implementación de estrategias de promoción y divulgación para generación y formalización del empleo en alianza con la Agencia Pública de Empleo del SENA.

De igual manera el artículo 21 donde se exponen las metas de bienestar, programas y metas de producto del sector ciencia, tecnología e innovación, se menciona el programa: Desarrollo Tecnológico e Innovación para el Crecimiento Empresarial, su objetivo: Consolidar capacidades para la gestión de la innovación en las empresas, se pueden tener en cuenta aquellas del sector informal favoreciendo estos aspectos en estas.

Otro programa es la generación de una cultura que valora y gestiona el conocimiento y la innovación, donde se menciona el objetivo: generar una cultura que valore y gestiones el conocimiento y la innovación para la solución de problemas sociales, ambientales y económicos. Su primer foco es incentivar la vocación científica en niños y jóvenes y el segundo, fomentar el uso, comprensión e interacción con la ciencia, tecnología e innovación. Se relaciona con la economía informal como problema social.

Adicional a lo expuesto, en la misma ley se presenta el artículo 28: metas de bienestar, programas y metas de producto del sector gobierno territorial, relaciona el programa: Fortalecimiento de la convivencia y la seguridad ciudadana, cuyo objetivo es fortalecer la convivencia, preservar del orden público y la seguridad ciudadana, aspectos que se relacionan directamente con las problemáticas relacionadas con los vendedores informales.

Como producto se espera contar con servicio de vigilancia y control al cumplimiento de la norma expresando como indicador la estrategia para el control y vigilancia del uso del espacio

público implementada y la estrategia para el control y las políticas de utilización, ocupación y transformación del espacio físico establecidas en el PBOT (Plan Básico de Ordenamiento Territorial) implementada.

Estos lineamientos se ven reflejados en las diferentes acciones y ofertas institucionales que tienen las secretarías, un ejemplo de gestión en cuanto a las líneas de acción del plan de desarrollo es la puesta en marcha de la construcción de la concha acústica en el lugar llamado parque infantil el cual está ubicado al costado de la alcaldía municipal y que por décadas había sido utilizado por los vendedores ambulantes para la venta de comidas rápidas, estos a su vez, serán reubicados en locales planificados en la misma construcción.

Por otro lado, las secretarías de Desarrollo Económico y de Desarrollo Social realizan constantemente ofertas educativas en convenio con el SENA quien tiene como función esencial la mejor organización del mercado de trabajo, en el que se ayudara a los trabajadores a encontrar un empleo conveniente, y a los empleadores a contratar trabajadores apropiados a las necesidades de las empresas. (Ley 1636, 2013 y Decreto 2852, 2013) y mecanismos o programas como la ruta de empleabilidad (sector trabajo, 20219). Para capacitar principalmente a población vulnerable y migrante legalmente establecida en el municipio.

La secretaria de gobierno es la encargada de los proyectos de convivencia ciudadana y el restablecimiento del espacio en cumplimiento de la ley.

La Secretaría de Gobierno municipal expresa “que el porcentaje de informalidad es de 79.8% en el territorio de Melgar, mediante estas cifras el municipio está proyectando diseñar la política pública para los vendedores ambulantes basados en La Ley 1988 del 2019 y la resolución 1213 de 2020. Dónde se dan los lineamientos y objetivos de disminuir los porcentajes críticos y mejorar la calidad de vida de los vendedores informales.

En el municipio según Migración Colombia 2021, se da esta informalidad por dos principales aspectos uno por la falta de oportunidades laborales y la otra por la migración de venezolanos a este territorio.

Por otro lado, tenemos en el municipio un gran índice de informalidad en Melgar que va en aumento, es por esto que se está formulando en fases la identificación de la población, teniendo en cuenta la caracterización ya registrada. Se está formulando para llegar a que el gobierno actual por voluntad política cree mediante proyecto de acuerdo para que cuente con un presupuesto la creación de la política pública ya sea en el periodo actual o en su medida quede estipulada y reglamentada.

Para José Enrique Cruz, presidente de la Asociación de la Bahías del Centro

los vendedores no cuentan con las ayudas necesarias por parte del gobierno local para darle un rol más participativo a los vendedores informales del municipio. Cada vendedor tiene que registrarse en cada asociación para identificarlo y hacer parte de una de las nueve

asociaciones que existen entorno al trabajo que haga, teniendo reglamento interno para así transitar por las calles del municipio. De igual forma, hemos tenido muchos inconvenientes porque las cifras de vendedores aumento exponencialmente debido al confinamiento, y muchos quieren desconocer la importancia y obligación de pertenecer alguna asociación para así trabajar en el espacio público. Nuestro trabajo es honrado, sabemos las condiciones socioeconómicas en que vivimos por eso nos duele que cada administración nos tenga en el olvido y no nos ayuden en temas esenciales para nuestro presente y futuro (26 de mayo del 2022)

La difícil situación económica como conviven los vendedores informales del municipio de Melgar, desde condiciones pocas dignas en su hogar, hasta desnutrición en sus hijos son algunas consecuencias de la inequidad por parte del gobierno melgareño.

La edad es una dificultad para el gobierno local puesto que el 15% son personas superiores a los 55 años, en cambio el 85% no superan los 40, lo que lleva a una deficiencia desde parte de la secretaria Desarrollo Social por la inoperancia en un subsidio para las personas de tercera edad. Por otro lado, el 70% de los que se dedica al trabajo laboral en las calles son oriundos del municipio, y el 30% son personas extranjeras o de otras regiones, esto lleva que dentro de las estrategias de articulación y caracterización no se refleje

el dato exacto de vendedores ya que los extranjeros por nacionalidad no pueden ser parte dentro de la futura política pública”, nos comentó Iván López, secretario de Gobierno del Municipio de Melgar, 28 de mayo del 2022.

### **| La Gerencia Social Construye Redes para la Organización de los Vendedores Informales**

Desde la Gerencia Social es importante gestionar y activar redes institucionales de nivel público que contribuyan a fortalecimiento de las iniciativas de los vendedores informales con el objetivo de aportar a su organización. La gerencia de proyecto ambiciosos en el cual progresivamente tenga un impacto social y económico para fortalecer cada una de las debilidades y abarcar estrategias exitosas para que los vendedores informales puedan mejorar su estilo de vida.

Es así como la Gerencia Social tiene un campo de acción tan amplio en los temas desarrollo social, específicamente en la economía informal que busca fortalecer las precarias condiciones que viven los vendedores haciendo uso de acciones que los privilegien a ellos y su núcleo familiar como capacitaciones, mejorando su nivel académico orientado sobre el emprendimiento entre otras. El papel importante y protagonismo que tiene el Gerente Social desde la parte social es trascendental que va más allá de los beneficios monetarios que pueda objéteme, es un agente de darle un contraste diferente al problema social y cambiarlo por soluciones innovadoras que plantee un cambio social hacia los

vendedores informales del municipio de Melgar.

Adicional a lo mencionado otro aspecto para resaltar en lo que puede aportar el Gerente Social a los vendedores informales es en la capacitación y al mejoramiento de este grupo poblacional y de su familia, en coordinación con instituciones como el SENA, Universidades entre otras, para aportar a la administración económica, la organización y participación social que resuelva mediante el conocimiento y el aprendizaje su calidad de vida. Un desafío que a medida que se indaga, se prepara y se planifica el gerente social tiene la habilidad cortejar la información por parte de este segmento poblacional concertando sobre las iniciativas fortalecidas desde el parte educativo para mejorar la capacidad intelectual y normas de convivencia.

Por último, el gran problema de la informalidad es una muestra de la brecha tan grande de desigualdad que existe dentro de los vendedores informales , desde la Gerencia Social aportar competencias y habilidades para la implementación de una política pública donde se mejore las condiciones de sus ingresos económicos, fortaleciendo aspectos relacionado con el nivel académico y de conocimiento para cambiar la realidad socioeconómica que viven los vendedores informales del municipio de Melgar.

La gerencia desde la política pública será un papel fundamental como gerentes sociales pues determinará los objetivos y lineamientos que se debe tomar para creer en el capital humano de ellos haciendo una inversión social desde

la administración municipal asegurando la dignidad, el respeto y su responsabilidad con los vendedores. La intermediación como gerentes sociales entre las dos partes será el punto que proponga soluciones y respuestas según las necesidades planteadas, donde juega un papel fundamental en reformar lo que viene mal para adaptar una política pública capaz de cambiar el presente al proyecto de soluciones hacia los vendedores informales.

### **| Conclusiones**

Según los datos expuestos por el DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística), el 48% de los colombianos trabajan en ese mercado informal, el municipio de Melgar no es la excepción, ya que su ubicación geográfica con la capital colombiana, Bogotá y la capital del departamento del Tolima, Ibagué están a menos de 100 km lo que lo hace un destino predilecto por migrantes de todo el país y extranjeros, quienes fortalecen este tipo de economía.

La informalidad seguirá existiendo, las soluciones son realmente alentadoras si desde la parte estatal se crea políticas públicas acorde con la realidad de los vendedores informales, donde el emprendimiento, capacitaciones, educación, productividad, información y ayudas crediticias sean reales para cambiar su calidad de vida.

Finalmente, la construcción de una mejor sociedad, sin la precariedad como viven en su entorno los vendedores informales del municipio de Melgar, será un enfoque desde la gerencia social que se debe mejorar por prácticas y técnicas que poco a poco con mejores puedan

mejorar mediante un proyecto capaz de gerenciar los actores sociales que subsisten de la informalidad. El campo de acción será el desarrollo social y la gestión pública al cual debemos concertar para una participación ciudadana liderada para una gran política pública que sea la respuesta de cambio para mejorar la vida de los vendedores informales.

## | Referencias

- Actualicese. (2022). Inconformidad laboral <https://actualicese.com/en-cuales-frentes-debe-trabajar-el-ministerio-del-trabajo-para>
- ALCALDIA DE MELGAR. (2022). Vendedores ambulantes. [https://pruebaw.mininterior.gov.co/sites/default/files/politica\\_publica\\_de\\_vendedores\\_informales.pdf](https://pruebaw.mininterior.gov.co/sites/default/files/politica_publica_de_vendedores_informales.pdf)
- Cruz, J. (2022, 26 de mayo). Opinión sobre la asociación de los vendedores ambulantes de Melgar.
- Plataforma urbana de ciudades. (2022). Economía urbana. <https://plataformaurbana.cepal.org/es/temas-urbanos/iv-economia-urbana>
- Organización Internacional de Trabajo. (2022). Economía informal. <https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/informal-economy/lang--es/index.htm>.
- Saldarriaga, J., Vélez, C. y Betancur, G. (2016). Estrategias de mercadeo de los vendedores ambulantes, 19(39), 155-172. <http://www.scielo.org.co/pdf/seec/v19n39/v19n39a08.pdf>
- Ochoa, D. y Ordóñez, A. (2004). Informalidad en COlombia. Causas, efectos y características de la economía del rebusque. *Estudios Gerenciales*, 20(90), 103-116. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0123-59232004000100005](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123-59232004000100005)
- UNISABANA. (09 de 05 de 2020). Cómo comprender el trabajo informal. <https://www.unisabana.edu.co/portaldenoticias/al-dia/noticias-al-dia/detalle-noticias-al-dia/noticia/como-comprender-el-trabajo-informal/>



**ceats**<sup>o</sup>

Corporación de Estudios  
Avanzados en Trabajo Social

[ceatso.com](http://ceatso.com)

