

**EL ROL DEL GERENTE SOCIAL EN LAS DESIGUALDADES SOCIALES DE  
MEDELLÍN: UNA REVISIÓN DE TEMA**

**Luisa María García Restrepo  
Marcela Rodríguez Vega**

**UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN  
MAESTRÍA EN GERENCIA DE EMPRESAS SOCIALES PARA LA INNOVACIÓN  
SOCIAL Y EL DESARROLLO LOCAL  
MEDELLÍN – 2018**

**EL ROL DEL GERENTE SOCIAL EN LAS DESIGUALDADES SOCIALES DE  
MEDELLÍN: UNA REVISIÓN DE TEMA**

**Luisa María García Restrepo  
Marcela Rodríguez Vega**

**Revisión de tema realizado para optar al título de Magister en Gerencia de Empresas  
Sociales para la Innovación Social y el Desarrollo Local**

**Asesor: PhD MARIO ENRIQUE VARGAS SÁENZ**

**UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE ADMINISTRACIÓN  
MAESTRÍA EN GERENCIA DE EMPRESAS SOCIALES PARA LA INNOVACIÓN  
SOCIAL Y EL DESARROLLO LOCAL  
MEDELLÍN – 2018**

*“Cuando los ingresos y las oportunidades solo aumentan para unos pocos a lo largo del tiempo, del espacio y a través de las generaciones, aquellos que están marginados, a los que se excluye sistemáticamente de los beneficios del desarrollo, en algún momento harán frente a ese “progreso” que les ha ignorado.”*

Los olvidados: pobreza crónica

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PNUD

## TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN .....	5
INTRODUCCIÓN .....	6
CAPÍTULO I: .....	9
DESIGUALDAD SOCIAL: DEFINICIÓN GENERAL.....	9
<b>CONTEXTO AMÉRICA LATINA</b> .....	16
<b>CONTEXTO NACIONAL</b> .....	20
<b>CONTEXTO DE CIUDAD</b> .....	22
CAPÍTULO II: GERENCIA SOCIAL .....	27
DEFINICIÓN DE LA GERENCIA SOCIAL: GÉNESIS Y DESARROLLO.....	27
<b>ROL DEL GERENTE SOCIAL</b> .....	31
<b>LOS RETOS DE LA GERENCIA SOCIAL EN LA DESIGUALDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA</b> .....	33
CAPÍTULO III.....	38
CORRELACIONES Y RETOS .....	38
<b>AGENDA 2030 Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE</b> .....	38
<b>ODS EN COLOMBIA</b> .....	42
<b>RETOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ODS EN COLOMBIA</b> .....	45
CAPÍTULO IV:.....	49
POLÍTICAS PÚBLICAS .....	49
<b>ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS SOCIALES</b> .....	49
<b>PANORAMA NACIONAL: LA APUESTA POR LA DISMINUCIÓN DE LA DESIGUALDAD SOCIAL</b> .....	52
<b>REFLEXIONES FINALES:</b> .....	65
REFERENCIAS .....	73

## RESUMEN

El presente trabajo propone realizar un rastreo de los retos que la gerencia social tiene en la desigualdad social de la ciudad de Medellín, partiendo de lo establecido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y el papel del gerente social como agente de cambio en el diseño e implementación de políticas públicas para el desarrollo sostenible y la construcción de tejido social. Se resaltan aquellas políticas y programas que han presentado buenos resultados para la mitigación de la pobreza extrema, y para la disminución de la desigualdad social a nivel de país, departamento y ciudad.

*Palabras clave: Desarrollo sostenible, desigualdad social, gerencia social, políticas públicas, valor compartido, transformación social.*

## ABSTRACT

The purpose of this paper is to do a revision of the challenges that a social manager faces about social inequality in Medellin, from what was formulated in the 2030 Agenda for Sustainable Development, and its role as an agent of change in the design and implementation of public policies for sustainable development and social networks foundation. The programs and policies emphasized are those that have proven to be successful for overcoming extreme poverty and for reducing social inequality in a national, state and local level.

*Keywords: Sustainable Development, social inequality, social management, public policy, shared value, social transformation.*

## INTRODUCCIÓN

Abordar el tema de la desigualdad social contiene en sí mismo, un grado alto de complejidad y un desafío enorme dado que los conceptos y tesis sobre este tema son poco estudiados, las miradas sobre este particular suscitan aún, calurosos debates entre críticos y defensores. Esta complejidad, aunada al desconocimiento que existe sobre este tema en la ciudad de Medellín, es a su vez, parte de la motivación para realizar este trabajo.

La pretensión inicial de este trabajo al tratar el tema de la desigualdad social, es descubrir cuál puede ser el rol de la gerencia social frente al proceso de superación de la desigualdad social. A su vez, estudiar los diferentes mecanismos y las iniciativas que se han realizado tendientes a mitigar y erradicar este flagelo, y que durante este recorrido, dichos mecanismos puedan convertirse en herramientas útiles para el trabajo del gerente social.

Para iniciar, este trabajo se realiza una descripción sobre lo que se entiende por desigualdad social y cómo esta, ha sido pensada por autores y distintos organismos a nivel nacional e internacional, a la luz del rol que debe desempeñar un gerente social en un contexto determinado, en este caso, la ciudad de Medellín. Durante muchos años el enfoque de desarrollo estuvo ligado a una mirada economicista que lo supeditaba a la esfera del crecimiento económico como indicador del desarrollo mismo. Esto implicó que tanto en América Latina como en otras latitudes, las políticas e iniciativas sociales estuvieran orientadas al mejoramiento del nivel de ingreso como elemento determinante en el proceso de superación de la desigualdad social.

Esta orientación de las políticas sociales no arrojó el resultado esperado en términos económicos y a su vez demostró que el mejoramiento de vida de las comunidades más vulnerables no iba a responder como se pensaba. La evolución de términos y fenómenos como: *Desarrollo, progreso, pobreza, desigualdad*; entre otros, nos llevan a cuestionarnos sobre los retos que debe enfrentar la gerencia social, sobre el papel que tenemos en la identificación de variables de crecimiento sostenible que vaya de la mano con la construcción de una sociedad pacífica e inclusiva, donde las comunidades tengan el peso gravitatorio que les permita ser artífices de su propio destino.

Entendiendo mejor la manera como se define y como se mide la desigualdad, las implicaciones que esto puede tener en el diseño de programas y políticas sociales, puede ser una herramienta poderosa y efectiva para los gerentes sociales a la hora de detectar expectativas y oportunidades para acometer la combinación de problemas complejos que se derivan de la desigualdad. La inequidad no se da solo por la ausencia de oportunidades, siempre se necesitará más para atender a los que menos tienen, pero si bien esto está enraizado en un problema estructural del modelo económico, hay otros factores externos que agravan la situación. Es en estos factores que el gerente social puede encontrar posibilidades que permitan tanto mejorar las oportunidades de acceso y ayudas a las comunidades, como su empoderamiento.

Si bien la bibliografía puede parecer extensa al hablar de la desigualdad, por lo general se asocia más con factores económicos o poblacionales, y debido a los cambios en las interpretaciones y análisis del concepto de desigualdad, a la información generada y recopilada en las últimas décadas, y a la transición demográfica que se observa en la ciudad, es relevante realizar una nueva reflexión, de manera que pueda aportar luces respecto al papel que juega el gerente social

en este nuevo ámbito. La ciudad ha venido acumulando una experiencia valiosa en materia de innovación y de estrategias de políticas sociales útiles a la hora de orientar la respuesta ante los diferentes desafíos que se presentan en esta materia, y es por esto que se pretende realizar una revisión temática al respecto que converja a un contexto determinado y que pueda ser de utilidad para los nuevos actores.

Por lo tanto, hemos definido como objetivo general de este trabajo, realizar un rastreo de los retos que la gerencia social tiene en la desigualdad social en Medellín, de manera que se pueda intentar definir el concepto de desigualdad social y sus implicaciones a nivel de región, país y ciudad, que se pueda definir el concepto de gerencia social a nivel región y ciudad, y que se puedan identificar los roles de la gerencia social en los procesos de superación de la desigualdad social que se dan en Medellín.

## **CAPÍTULO I:**

### **DESIGUALDAD SOCIAL: DEFINICIÓN GENERAL**

La desigualdad social es un concepto que surge en el nuevo milenio para brindar una mayor comprensión del fenómeno de la pobreza y todo lo que esto suscita en los procesos de desarrollo de los países. Este concepto ha sido, desde su surgimiento, estudiado y debatido tanto en el ámbito político como en el académico, dada su limitación para dar cuenta totalmente del flagelo de la pobreza y su superación, no sólo desde su connotación económica, sino en un aspecto mucho más amplio como lo es el social.

Para realizar un análisis de este fenómeno a nivel latinoamericano, colombiano y de ciudad, nos hemos basado en estudios académicos e informes de organizaciones nacionales e internacionales, lo cual nos brindará una comprensión amplia de las causas, implicaciones y tareas inmediatas en el tema de la desigualdad social, destacando que gran parte de la bibliografía surge de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe –CEPAL-, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y algunos autores académicos que se han dedicado a identificar este fenómeno en diversos territorios.

Si bien esta revisión bibliográfica no logra abarcar el 100% de la existente, si se orienta desde la diversidad de lo publicado, cuidando que las divulgaciones sean avaladas política y/o académicamente.

En este primer capítulo intentaremos hallar una definición de lo qué es la desigualdad social, lo cual no es una tarea sencilla por sus múltiples variables, y enunciaremos algunos tipos de desigualdad - sin detenernos en ellas – sus causas, efectos y las soluciones brindadas por organismos internacionales, en el panorama general para América Latina y después centrarnos en el contexto de la ciudad de Medellín.

Con el fin de tener un hilo conductor en este proceso, iniciaremos exponiendo algunas de las ideas centrales de lo que se denomina como igualdad, para luego pasar a la tesis central de lo que es la desigualdad, sus consecuencias y efectos para finalmente dar cuenta de la misma en un contexto nacional y de ciudad.

Para comprender a que se refieren cuando nos hablan de desigualdad, es preciso reconocer que hace referencia a un estado igualitario, al cual se supone, debemos pertenecer todos por el simple hecho de nacer. Para la Real Academia Española (RAE) el concepto de igualdad es definido como “*Principio que reconoce la equiparación de todos los ciudadanos en derechos y obligaciones*”, donde la igualdad de derechos y de capacidades (entendidas estas como el conjunto de habilidades, conocimientos y destrezas que los individuos adquieren y les permite emprender proyectos de vida que consideran valiosos), permiten el reconocimiento recíproco con el otro. En el concepto de igualdad es común que se incluyan los criterios de igualdad de género, etnia y raza (Bárcena y Prado, 2016). La igualdad de derechos es, para la CEPAL, el eje primordial de la igualdad y se refiere a la plena titularidad de los derechos económicos, sociales y culturales como horizonte normativo y práctico para todas las personas (sin distinción de sexo,

raza, etnia, edad, religión, origen, situación socioeconómica u otra condición) y a la inclusión de todos los ciudadanos y ciudadanas en la dinámica del desarrollo, lo que implica una efectiva pertenencia a la sociedad. (“ciudadanía social”) (CEPAL, 2016).

Para la CEPAL “(...) *la igualdad transforma a la dignidad y el bienestar de las personas en un valor irreductible, articula la vida democrática con la justicia social, vincula el acceso y las oportunidades con una ciudadanía efectiva y de este modo fortalece el sentido de pertenencia.*

*Además, provee el punto de partida ético-político para universalizar prestaciones (no sólo en materia de acceso), sino también para reducir brechas en la calidad y las trayectorias. La igualdad constituye el marco normativo para el pacto fiscal y el pacto social del que surge el carácter vinculante de los derechos ratificados y sus implicancias en cuanto a progresividad y redistribución, demanda más y mejor Estado en materia de regulación, transparencia, fiscalización y redistribución de recursos, y exige un profundo respeto por la seguridad planetaria para garantizar la sostenibilidad ambiental”* (CEPAL, 2010).

Una vez definido lo que se entiende a grandes rasgos sobre igualdad, procederemos a dar cuenta del rastreo realizado en torno al concepto que nos atañe en este trabajo, el cual es la desigualdad, encontrando que este es utilizado para describir una condición desde la mirada de la *calidad de vida* y el acceso a las oportunidades.

Este concepto entra en los ámbitos académicos y de políticas públicas para reemplazar el concepto de pobreza, el cual tenía en cuenta mayormente los asuntos económicos y no

necesariamente a los asuntos sociales que se derivaban del mismo – o viceversa, pero nunca se presentaban juntos -. El concepto de desigualdad comienza a introducirse como una forma de categorizar la pobreza no como asuntos aislados, sino como una visión holística de aspectos políticos, sociales, económicos e incluso heredados que se expresa en bajas calidades de vida (D'Amico, 2013).

La desigualdad social como concepto, tiene una gran cantidad de variables retomadas por diversos autores tanto institucionales como académicos, sin embargo, se da una tendencia a clasificar la desigualdad en términos absolutos, generando con ello, que la visión desde la cual se estudia este fenómeno, sea meramente valorativa (CEPAL, 2015).

Para esta revisión nos centraremos inicialmente en el concepto delimitado por la CEPAL, en donde la desigualdad se entiende como:

*(...) las asimetrías en la capacidad de apropiación de los recursos y activos productivos (ingresos, bienes y servicios, entre otros) que constituyen o generan bienestar, entre distintos grupos sociales. A su vez, hace referencia a la exclusión y la inequitativa distribución del poder político y económico, que dejan para unos pocos el espacio de las decisiones que afectan a una mayoría, posibilitando o limitando el ejercicio de derechos y el desarrollo de capacidades de todos. La desigualdad tiene un carácter fundamentalmente relacional y es un fenómeno indisoluble de las relaciones de poder a nivel individual y colectivo (...) y se manifiesta en la imposibilidad de que todos los individuos puedan ejercer plenamente sus derechos económicos, sociales y culturales y, por tanto, en la vulneración del principio de universalidad (CEPAL, 2016).*

La autora Victoria D'Amico en su artículo: “La desigualdad como definición de la cuestión social en las agendas transnacionales sobre políticas sociales para América Latina. Una lectura desde las ciencias sociales”, habla de cómo la desigualdad social como concepto, ha tenido diferentes enfoques a través de los años, escindiendo lo social de lo político – como una condición propia del neoliberalismo- entorpeciendo el ejercicio propio de la ciudadanía. La desigualdad ha estado presente en procesos de larga data, en donde los países subdesarrollados son los que hasta ahora presentan una de las mayores deudas con sus ciudadanos al no poder garantizar un acceso mínimo e igualitario a una oferta de productos y servicios equitativos (D'Amico, 2013).

El concepto de desigualdad como herencia, flagelo y deuda con los ciudadanos de América Latina y el Caribe, lo retoma El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo –PNUD- en su informe “Humanidad dividida: Cómo hacer frente a la desigualdad en los países en desarrollo” en donde definen la desigualdad como una problemática que existe desde hace mucho tiempo, la cual hoy, a pesar de presentarse grandes aumentos en el ingreso de los países desarrollados, el panorama es que “el 1% de la población tiene el 40% de los activos globales, mientras que la mitad más pobre no tiene ni el 1% de estos” (PNUD, 2013). En este panorama, se toma en consideración, además, las implicaciones económicas de la desigualdad, y de cómo estas han generado un freno en temas cruciales como la educación y la salud de gran parte de los habitantes del mundo, y que por ello todos los esfuerzos deben aunarse para la erradicación de la misma, ya que su perdurabilidad además de la generación de brechas, apunta a que el tejido social se desestructure y con este la justicia social, a la cual todos los seres humanos tenemos

derecho. Se enuncia que la desigualdad no sólo afecta la parte económica, sino la potenciación de las capacidades en los seres humanos, el mundo de relaciones de los mismos y las formas en las que se configura la sociedad (PNUD, 2013).

En este sentido, el estudio de las implicaciones, causas, efectos y delimitación de lo que se establece en el panorama internacional como desigualdad, pone a consideración la importancia de la igualdad como ciudadanos, que va más allá de pertenecer a un país, para adentrarse en la importancia que tiene el ejercicio efectivo de ser ciudadano, junto con la necesidad imperante de dos aspectos: el crecimiento económico y la democratización, dando un papel protagónico a la sociedad civil, y quedando la igualdad en el “corazón de la democracia” (D'Amico, 2013).

Esta puesta en escena de la democratización de procesos, surge en la misma década del entendimiento de que el crecimiento económico no es garante de la calidad de vida de los ciudadanos (D'Amico, 2013). Uno de los factores predominantes en los procesos de desigualdad en América Latina, es el hecho de que las personas no puedan tener trabajos dignos, que les generen ingresos, que les permitan acceder a servicios de salud y educación, hace que cada vez las brechas sean más grandes entre los pobladores de un mismo territorio.

Varios estudios muestran un vínculo entre el aumento de los niveles de desigualdad y la disminución de los niveles de movilidad social. En América Latina y el Caribe se observan relaciones estrechas entre el nivel socioeconómico de los padres y el que alcanzan sus hijos e hijas, lo que perpetúa las brechas mediante la transmisión intergeneracional de las oportunidades (CEPAL, 1998, 2004a, 2008, 2011b; Franco, 2001). Ello ocurre porque la estructura social

tiende a reproducirse a través de una estructura (diferencial) de oportunidades y una enorme disparidad de resultados (Atkinson, 2015). Tal como se evidencia en las causas de la desigualdad, se puede entender que esta no sólo presenta afectaciones para quienes la padecen, sino que esta representa afectación para la sociedad en general.

Para una erradicación total de la desigualdad hacen parte tres factores importantes: el componente social, económico y medio ambiental, los cuales deben crecer a ritmos similares para lograr mejoras en la calidad de vida de los pobladores de la región (CEPAL, 2016). Se evidencia pues que las consecuencias de la desigualdad son para toda la sociedad, y que así como sus consecuencias son plurales, sus causas no se quedan atrás, siendo estas desde desigualdades en los ingresos –que son las más estudiadas- hasta desigualdades en participación ciudadana, atravesando la desigualdad de agencia y de autonomía individual (CEPAL, 2016). Es por ello que hoy, no sólo debemos centrar la mirada en los procesos económicos que juegan papeles importantes en lo que es la desigualdad, sino que también se debe tener en cuenta todo lo que está implícito en lo social y que ha generado grandes brechas de desigualdad, como lo es la protección de la primera infancia y la inclusión de las mujeres en el mercado laboral de una forma equitativa.

La CEPAL expone que estas medidas ayudan a incrementar las capacidades humanas y generan cohesión social brindando una sólida base para que se dé un mundo más igual, al menos en oportunidades. Se destaca que la igualdad es el horizonte, el cambio estructural el camino y la política el instrumento, ya que abordan ampliamente la importancia de la democracia en estos procesos, y defienden que los cambios que se han tenido en las últimas décadas, obedece a la

importancia que la ciudadanía le está brindando a cambios estructurales de la política tradicional, la cual debe centrarse en los procesos sostenibles en lo que respecta al medio ambiente y a la generación de oportunidades laborales, siempre amparado en la convergencia de las políticas sociales y fiscales, sin desconocer que las medidas implementadas no pueden ser miradas a corto plazo, sino que dentro del margen de la sostenibilidad, estas deben ser medidas pensadas a largo plazo y que involucren no sólo la estabilidad económica de los países, sino que a su vez generen igualdad en capacidades, en libertad de agencia de todos los actores y en consonancia, el ejercicio pleno de la ciudadanía. (CEPAL, 2015).

## CONTEXTO AMÉRICA LATINA

América Latina es una de las regiones que presenta los índices más altos de desigualdad a nivel mundial. Esto no significa que esta sea la región más pobre, sino la más desigual, en la cual, tal como lo expone Lustig “los pobres reciben una proporción del ingreso nacional total menor que los pobres de otras regiones” ubicando así la desigualdad en la región en un 30% superior al rango mundial, basándose en el índice de Gini (Lustig, La mayor desigualdad del mundo , 2015).

Los gobiernos de la región han comenzado a implementar estrategias y políticas para la mitigación de la desigualdad social desde el año 2000 , los cuales han generado una significativa disminución de las brechas económicas y sociales, se estima que un aproximado de setenta millones de personas lograron salir de la pobreza extrema, pero que aun así, tal como lo exponen en el texto “Los olvidados: Pobreza crónica en América Latina y El Caribe “existen alrededor de

130 millones de latinoamericanos que continúan en la pobreza crónica (Vakis, Rigolini, & Lucchetti, 2015).

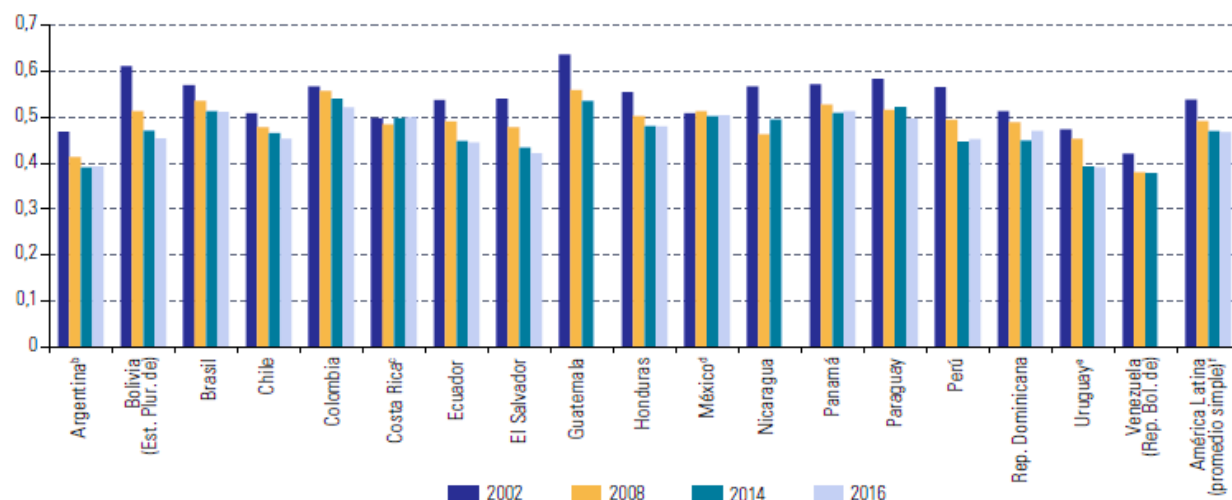
Para comprender un poco las mediciones y cifras de las cuales se hablará a continuación, brindaremos un pequeño contexto de lo que es el índice de Gini el cual aún sigue teniendo amplia validez tanto en el campo político como académico, y a pesar de tener fuertes críticas- ya que no logra diferenciar algunos atributos intangibles de la desigualdad, y que su creación fue en el siglo pasado –entre 1912 y 1914-- sigue siendo uno de los principales puntos de partida para los análisis de este fenómeno, por ser un instrumento de fácil interpretación y por ser aquel que presenta un lenguaje común para el análisis de la desigualdad (CEPAL, s.f.). La medida de este índice se da en valores entre 0 (para representar la ausencia de desigualdad) y 1 (para representar la desigualdad máxima) (CEPAL, 2017).

En el texto: Documento Informativo Panorama social para América Latina 2017 realizado por la CEPAL se exponen las leves disminuciones en lo que respecta a la desigualdad, que ha tenido la región”, *entre los años 2002 y 2008, (...) se dio una reducción a un ritmo del 1,5% anual y, entre 2008 y 2014, la reducción fue del 0,7% anual. Entre 2014 y 2016, la desigualdad promedio se redujo apenas un 0,4% al año. Al observar las variaciones de la desigualdad en cada uno de los países se obtiene evidencia similar. Entre 2002 y 2008, 14 de ellos presentaron una disminución del índice de Gini del 1% anual o superior. Las mayores reducciones de la desigualdad se registraron en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), El Salvador, Guatemala, Nicaragua, el Paraguay, el Perú y Venezuela (República Bolivariana de) (...) En el subperíodo más reciente (2014 a 2016), el número de países con una reducción del índice de Gini de al*

menos un 1% anual disminuyó a cinco (Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Chile, El Salvador y Paraguay). Por su parte, los indicadores de desigualdad de la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela presentaron un aumento” tal como se evidencia en el **Gráfico 1**.

### GRÁFICO1: Índice de Gini para América Latina (2002-2016)

América Latina (18 países): índice de desigualdad de Gini, 2002-2016<sup>a</sup>



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

<sup>a</sup> El índice de Gini se calculó considerando los ingresos iguales a 0.

<sup>b</sup> Total urbano.

<sup>c</sup> Cifras no comparables con las de años anteriores.

<sup>d</sup> Cifras de 2016 estimadas sobre la base del "Modelo Estadístico 2016 para la continuidad del MCS-ENIGH".

<sup>e</sup> Cifras de 2002 corresponden al área urbana.

<sup>f</sup> Promedio construido sobre la base de información del año más cercano disponible para cada uno de los 18 países.

Estos leves cambios en materia de desigualdad, se explican dado que la región ha venido realizando diversos programas y planes para contrarrestar la desigualdad, entre los que se encuentran ampliaciones en número de afiliaciones a sistemas de salud y pensión, disminución del desempleo y aumento en el número de proporción de trabajadores asalariados (CEPAL, 2017), lo cual ha contribuido en gran parte a que estas cifras presenten panoramas un poco más positivos en lo que respecta a la superación de desigualdad.

Tal como lo exponen en el informe “Políticas Sociales para la Reducción de la Desigualdad y la pobreza en América Latina y el Caribe” publicada por el Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), la desigualdad ha sido lentamente superada por iniciativas como los programas de transferencia condicionada (PTC), los cuales han presentado grandes avances en la última década tanto en la superación de la pobreza extrema como la desigualdad, principalmente por dos factores: (Cruces & Gasparini, 2013)

- La mayor parte de las economías de la región presentaron altos niveles de crecimiento económico (acompañado esto de aumento de oferta laboral y de remuneración)
- La mayoría de los países de la región aumentaron el gasto social y pusieron en marcha sistemas de protección social –entre los cuales destacan principalmente los programas de transferencias condicionadas (PTC)

El crecimiento económico es el principal motor de una reducción de la pobreza sostenible a largo plazo. Si las economías de América Latina continúan creciendo, es esperable que el nivel de privaciones materiales se reduzca, incluso en caso de que no se produzca ningún cambio en la desigualdad ni ninguna modificación en el sistema de protección social. Sin embargo, al menos a mediano plazo la reducción en la pobreza puede resultar insuficiente si el crecimiento económico no es acompañado por mejoras distributivas (Cruces & Gasparini, 2013).

## CONTEXTO NACIONAL

Para explicar el contexto nacional, nos basaremos tanto en aspectos económicos como sociales recurriendo a información obtenida frente a los indicadores del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para pobreza monetaria y al Índice de Desarrollo Humano (IDH) publicado por el PNUD.

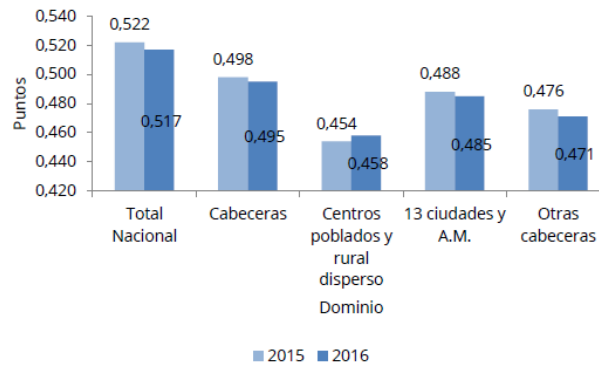
En lo que respecta al factor social, que intenta medirse a través del Índice de Desarrollo Humano (IDH), publicación que se realiza desde el año 1990 por el Programa de las Naciones Unidas (PNUD) y que está “basado en el enfoque de capacidades y titularidades de Amartya Sen (...) presenta una visión global sobre la situación del ‘desarrollo humano’, el cual es definido como un proceso para ‘incrementar las posibilidades de elección de las personas para desarrollar su potencial y llevar una vida creativa y productiva, de acuerdo a sus necesidades e intereses’” (Manceros).

Tal como lo expone directamente el PNUD en su panorama general: Informe sobre Desarrollo Humano 2016 “el desarrollo humano tiene por objeto las libertades humanas: la libertad de desarrollar todo el potencial de cada vida humana —no sólo el de unas pocas ni tampoco el de la mayoría, sino el de todas las vidas de cada rincón del planeta— ahora y en el futuro. Lo que hace el informe es determinar “*quién ha quedado atrás en los progresos del desarrollo humano y cómo y por qué ha sucedido esto. El Informe sostiene enérgicamente que para atender a las personas que han quedado atrás se precisa una estrategia política articulada en torno a cuatro*

*ejes de actuación a escala nacional: atender a los que han quedado atrás mediante la formulación de políticas universales (por ejemplo, dirigidas al crecimiento inclusivo, no a un simple crecimiento), poner en marcha medidas dirigidas a los grupos con necesidades especiales (por ejemplo, las personas con discapacidad), construir un desarrollo humano resiliente y empoderar a los excluidos” (PNUD, 2016).*

En la medición de IDH, Colombia se encuentra en el puesto 95 dentro de la categoría *desarrollo humano alto* (PNUD, 2016) donde hablan en gran medida de los avances que se han realizado a nivel de país para el logro de una paz sostenible. A la par del desarrollo de este informe del PNUD, el DANE plantea que para el año 2016 “(...) *el porcentaje de personas clasificadas como pobres con respecto al total de la población nacional fue de 28,0% (...) aumentando la pobreza en las cabeceras del 24,1% en 2015 al 24,9% en 2016, un cambio equivalente a 0,8 puntos porcentuales, mientras que la pobreza en los centros poblados y rural disperso disminuyó 1,7 puntos porcentuales, ubicándose en 38,6% en 2016 (...) Para 2016, el coeficiente Gini de desigualdad de ingresos registró un valor de 0,517 a nivel nacional. En las cabeceras, el coeficiente de Gini fue 0,495, frente a 0,498 de 2015. Por su parte, en las trece áreas el Gini fue 0,485; en 2015 fue de 0,488.*” (DANE, 2017) Tal como se expone en el **gráfico 2**.

## GRÁFICO 2: Coeficiente Gini (2015-2016)



Fuente: DANE, cálculos con base GEIH.

Este panorama pone en evidencia que los esfuerzos que se han venido realizando a nivel de país para superar el flagelo de la desigualdad social han surtido efectos positivos en lo referente al índice de desarrollo humano, la percepción extranjera del país y la superación de la pobreza extrema. Esto no implica que debamos detenernos en la búsqueda de un país igualitario en el acceso a las oportunidades y derechos sociales, sino que por el contrario, debe ser un proceso que nos aliente a continuar trabajando por aquellos que han sido históricamente desprotegidos y que con una mirada humana podamos promover, incentivar y no dejar de trabajar por la transformación social de un país que, a todas luces, posee el potencial para continuar mejorando con relación a estos procesos.

## CONTEXTO DE CIUDAD

Una vez identificados los panoramas a nivel de región y de país, nos centraremos en la desigualdad social en la ciudad de Medellín, para esto basaremos nuestro análisis en el Informe

De Calidad De Vida (2016), el cual centra sus reflexiones y analiza “la evolución de la calidad de vida en la ciudad” (Medellín cómo vamos, 2016).

Para el 2016 Colombia tiene un panorama macroeconómico menos favorable que en años anteriores, lo cual afectó directamente a la ciudad de Medellín y se reflejó en situaciones como:

- Aumento en la “tasa de desempleo que se ubicó en 10,7%, y en la tasa de informalidad la cual se ubicó en 42,3%”
- Menor inversión en temas como equipamientos, justicia, seguridad y atención a población vulnerable y salud.

Situaciones como ambientes macroeconómicos a la baja y recortes en la inversión social generan que “persistan condiciones de vulnerabilidad (...) que terminan evidenciando cambios lentos o nulos (...) para grupos significativos de ciudadanos que no pueden acceder de una manera igualitaria a las oportunidades que se dan a nivel de ciudad” (Medellín cómo vamos, 2016).

Estos procesos económicos tienen repercusiones directas en los procesos sociales, los cuales se reflejan en bajas calidades de vida, menor acceso a oportunidades y por consiguiente mayores dificultades para superar las brechas de desigualdad. Estos factores se ven reflejados en la ciudadanía, por ejemplo, en el aumento del “desempleo y menores condiciones de formalidad que perjudican más a los jóvenes entre los 14 y 28 años, y entre ellos con mayor fuerza a las mujeres”; si a esto le sumamos los bajos niveles educativos, debidos en parte, a la dificultad en el acceso a la educación media, la deserción escolar y la vinculación temprana al aparato productivo, generando así que muchos jóvenes en este rango de edad no terminen su formación

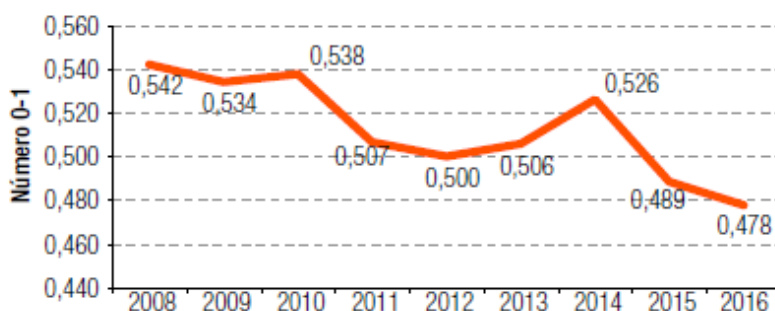
secundaria y perpetúen el ciclo de la pobreza, menos escolaridad, menos oportunidades laborales, salarios precarios y una baja calidad de vida.

Tal como se exponen en el informe “9.000 jóvenes entre 15 y 16 años (...) no están accediendo a la educación, (...) las jóvenes entre los 15 y 19 años en las comunas de Popular, Manrique y Villa Hermosa, enfrentan una alta probabilidad de quedar embarazadas, muy por encima de lo que ocurre en la ciudad en su conjunto” (Medellín cómo vamos, 2016).

Los datos que enuncian en este informe no se alejan de la realidad latinoamericana, en donde se precisa que los factores que apuntan a las mayores causas de desigualdad son los bajos niveles educativos, la falta de acceso al mercado laboral formal, el hecho de ser mujer y el precario acceso a la salud, los cuales se evidencian en mayor porcentaje en aquellas comunas identificadas con baja calidad de vida en la ciudad, como lo son Popular, Santa Cruz (comuna 2), Manrique (comuna 3), Villa Hermosa (comuna 8), Doce de Octubre (comuna 6), Aranjuez (comuna 4) y San Javier (comuna 13) (Medellín cómo vamos, 2016). Es allí donde las apuestas políticas de transformación social deben comenzar a focalizar su atención para que se equiparen con otras comunas que presentan una mejor calidad de vida, reflejada en acceso a servicios e igualdad de oportunidades para sus pobladores.

A pesar de este panorama, en el que se exponen las situaciones que han afectado la calidad de vida de algunos ciudadanos de Medellín, se indica que la desigualdad se redujo un 2.25%, pasando de estar ubicada en la escalada de Gini del 0.489 en el 2015 a un 0.478 para el 2016, como se evidencia en el gráfico 3 presentado por el DANE

**GRÁFICO 3. Medellín: Índice de Gini, 2008-2016**



Fuente: DANE, con base en Gran Encuesta Integrada de Hogares.

El informe indica que esta reducción se da principalmente por tres dimensiones que presentaron disminuciones frente a otros años, logrando cerrar algunas brechas entre comunas. En estas dimensiones se encuentran: la dimensión de ingresos, la dimensión del capital físico en el hogar (dimensión fuertemente correlacionada con los ingresos, dado que entre sus variables están la tenencia de vehículo y la tenencia de electrodomésticos y celulares), y la escolaridad con una reducción del 15,9% además de una disminución en los índices de pobreza y pobreza extrema en la ciudad, con una reducción del 1.6% para el año 2016, siendo esta “la mayor reducción presentada entre las principales ciudades y áreas metropolitanas del país” (Medellín cómo vamos, 2016) .

A pesar de que la inversión en población vulnerable para el año 2016 se “disminuyó un 0.3% puntos porcentuales y 53.700 millones, afectando la atención en primera infancia y a la pobreza extrema” (Medellín cómo vamos, 2016), Medellín se destaca por ser una de las ciudades que mayor inversión presenta para la población vulnerable (9.5% de los recursos totales de inversión),

y una mayor atención al adulto mayor sin seguridad social y sin red de apoyo familiar. (Medellín cómo vamos, 2016)

Como se evidencia, Medellín a pesar de ser una ciudad con varios factores que desencadenan en la desigualdad, encuentra en la inversión social un camino para disminuir las brechas entre sus pobladores, logrando con ello brindar una mejor calidad de vida a gran parte de sus habitantes. Sin embargo, es preciso atender con mayor interés aquellos territorios que presentan bajos índices de calidad de vida, y los esfuerzos deben dirigirse a aquellas comunas identificadas con mayor porcentaje de población vulnerable, sin perder de vista a las que han logrado superar brechas y mantenerse con adecuadas prestaciones y oportunidades para sus pobladores.

Conocer la ciudad y su territorio es una de las dimensiones necesarias para ejecutar políticas públicas apunten a la transformación social de Medellín.

## **CAPÍTULO II: GERENCIA SOCIAL**

### **DEFINICIÓN DE LA GERENCIA SOCIAL: GÉNESIS Y DESARROLLO**

La gerencia social es una disciplina que ha encontrado su apogeo desde finales del siglo pasado, inicialmente para dar respuesta a los cambios que se presentaban y se continúan presentando en lo que respecta a las formas de comprender, analizar y realizar acciones en las sociedades. El cambio de un paradigma de gerencia en el que se trabaja desde el escritorio, a otro donde se mantienen interrelaciones directas con las comunidades y el capital humano con el que se cuenta, necesitó invariablemente, un enfoque diferenciado. Este enfoque se instaló en organizaciones sociales, de carácter privado y público, permeando además, las políticas públicas y las iniciativas sociales estatales.

Tal como lo indica Kliksberg hace más de una década, la aplicación de la gerencia social es de corte heurístico, en esta no se tiene, ni se tendrá una fórmula mágica para su implementación, ya que como en todo proceso social “la impredecibilidad (...) aumenta los niveles de complejidad que pueden esperarse en la gestión de programas sociales de amplio alcance (...)”, ya que el trabajo directo con la comunidad siempre implicará “explorar la realidad, prestar máxima atención a sus particularidades, tener muy en cuenta las experiencias comparadas, construir conocimiento a través del ensayo y el error y reajustar continuamente los marcos de referencia en función de los hechos (...)” (Kliksberg, 1999), en donde el trabajo realizado, no sólo favorezca a unos pocos, sino que pueda ser sostenido en las bases del desarrollo humano, de capacidades y de la importancia de la generación de redes y de confianza en las comunidades.

Esto último como parte primordial de lo que diferencia a la gerencia social de la gerencia tradicional, ya que el punto central de la gerencia que nos compete en este capítulo, surge del saber de las comunidades, debido a que son ellas las que están inmersas constantemente en su territorio, lo cual es un criterio que el gerente social no debe desconocer, y del cual debe partir para propiciar el desarrollo de la misma, logrando un equilibrio entre los aportes que este puede generar desde su saber académico, sin desconocer las capacidades de las comunidades. El gerente social debe basar su intervención en los pilares de la GS los cuales se deben basar en las capacidades resilientes de las comunidades y la justicia social.

Independientemente de dónde la gerencia social sea implementada, se dan unas características generales de lo que esta implica en su quehacer, teniendo presente que una de las premisas fundamentales de la GS es el conocimiento pleno del contexto en el cual se va a desarrollar. Esto implica en sí mismo, la inmersión constante en campo, para lograr con ello tener un panorama de los “objetivos y dimensiones del Desarrollo Sostenible: ecológico, económico y social (...) unificándolos en su misión, visión, principios y valores organizacionales”. En la gerencia social – como en todas las gerencias – se apunta al logro del objetivo, con la diferencia de que con esta el objetivo va íntimamente ligado al bien común, sin perjuicio para el entorno, por el contrario, buscando el desarrollo de las comunidades a través de propuestas que se llevan al territorio, pensando en la sostenibilidad del proyecto, y por ende en la garantía de las generaciones futuras.

Esta gerencia apunta a la humanización de los procesos, en donde los actores involucrados, tanto de la organización como de la comunidad, son los protagonistas de su propio progreso. Con esta apuesta se contribuye a que las personas involucradas en el proceso adquieran sentido de

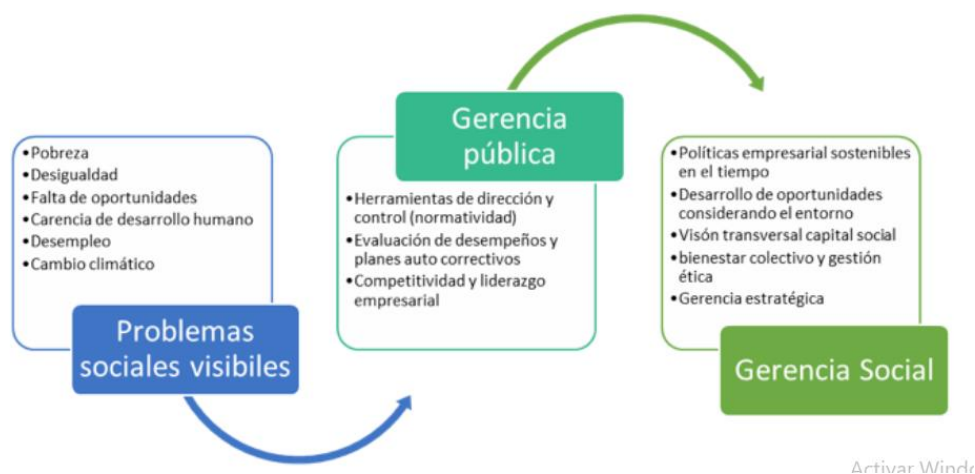
pertenencia con la comunidad y el contexto en el que se está llevando a cabo la ejecución del proyecto, creando un entorno que se “estructure con base en principios éticos de equidad, inclusión y justicia social” (Ospina, 2011). Estas concepciones se sintonizan con lo expuesto por Cáceres & Pérez en su texto: La gerencia social y los procesos de innovación en la búsqueda de la sostenibilidad, en donde exponen que la gerencia social es:

*“(…) una variante del management o la gestión empresarial que apunta principalmente a desarrollos humanos y colectivos amplios, es la construcción de un esquema organizacional en el cual la sociedad sea el pilar y sus diferentes actores e instituciones sociales trabajen mancomunadamente para dar respuestas estructuradas a los retos de las sociedades modernas (...) en donde la inestabilidad social que ha enfrentado el país a lo largo de su modernización económica, la acumulación de niveles de pobreza alarmantes, las distribuciones desiguales de los ingresos, la creciente preocupación por los efectos del cambio climático, así como la carencia de oportunidades de desarrollo humano, educativo y profesional, plantea la necesidad de crear nuevos instrumentos y estrategias que lleguen a configurar un nuevo paradigma en el entorno social mediante el cual la gerencia constituya un elemento diferenciador.” (CACERES & PÉREZ, 2017).*

En este mismo texto se afirma que “la gerencia social (...) va de la mano con la gerencia pública, puesto que las dos van en constante beneficio de la comunidad a partir de políticas estatales que se cumplen desde lo público o lo privado, la cual busca un desarrollo más allá de un proceso de modernización, es decir, busca un cambio de mentalidad en los gerentes en los cuales la racionalidad institucional contemple la solidaridad, la cooperación, el diálogo, la creación de valor compartido y todo el aparato institucional que busque la sostenibilidad” (Hernández, 1997),

para lo cual “el gerente social deberá vigilar y realizar un análisis minucioso de las categorías, productos, normas y generación de recursos tangibles e intangibles (...) para la ejecución de programas y proyectos que generen valor para las comunidades,” tal como lo expone el siguiente gráfico (Lorenzelli, 2004) (CACERES & PÉREZ, 2017)

**Gráfico: Evolución de la gerencia social (CACERES & PÉREZ, 2017)**



Fuente: (CACERES & PÉREZ, 2017)

Hoy por hoy “las reflexiones sobre la gerencia social coinciden en caracterizarla como una práctica altamente estratégica, enfocada específicamente en el logro de transformaciones sociales, (...) en un campo de acción (o práctica) y de conocimientos estratégicamente enfocados en la promoción del desarrollo social. Su tarea consiste en garantizar la creación de valor público por medio de la gestión, contribuyendo a la reducción de la pobreza y la desigualdad, así como al fortalecimiento de los estados democráticos y de la ciudadanía, (...) apoyada en aportes conceptuales y prácticos que le ofrecen simultáneamente los campos de desarrollo social, política pública y gerencia pública.

Se privilegian así los enfoques y las acciones que provienen de esos ámbitos. En ellos se destacan los que fortalecen las capacidades y oportunidades de actores tradicionalmente excluidos, los procesos de formación de políticas públicas incluyentes y sostenibles y la generación de resultados e impactos de políticas y programas sociales que surgen del seno de las organizaciones, (...) creando con ello las condiciones para el desarrollo sostenible ya que (la gerencia social) no se administra a partir de la filantropía o el financiamiento, sino que se cuentan con las herramientas para promover el cambio social y crear valor bajo una triple línea: social, ambiental y económica” (Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), 2006).

## **ROL DEL GERENTE SOCIAL**

El gerente social es considerado como un líder y más específicamente como un líder social, lo cual genera que deba “tener un amplio conocimiento del territorio a impactar: las personas, los juegos políticos, las situaciones burocráticas, los contribuyentes del proyecto y demás, (Kliksberg, 1999), siendo su rol “(...) multidimensional e integrador, puesto que no sólo debe impulsar los objetivos estratégicos de la organización, sino al mismo tiempo ser un promotor de los procesos con la comunidad” (Ospina, 2011).

El gerente social es quien recibe las demandas y expectativas de todos los actores involucrados en los proyectos con las comunidades, estando al tanto, dando cuenta de los recursos invertidos y del porqué de las inversiones, brindando reporte de lo ejecutado durante el proceso, siendo veedor del correcto funcionamiento, de los perfiles adecuados de quienes hacen parte de este,

favoreciendo y promoviendo la participación activa de la ciudadanía, permitiendo movilizaciones sociales y encontrando capital humano en el territorio que pueda servir de enlace entre el proyecto y la comunidad.

El reconocimiento de la comunidad no se da en un sentido instrumental, donde se dice que se cuenta con el apoyo de la misma para luego no escucharla. La gerencia social incluye 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). Es así, que bajo esta perspectiva, los que ejercen gerencia social tienen mucha más responsabilidad que el simple cumplimiento de sus mandatos, ellos tienen la responsabilidad de crear valor público para la sociedad, no solamente a través del impacto que políticas pertinentes han de tener en la población, sino también, por llevar adelante procesos que amplíen las libertades de las personas, les generan mejoras concretas en el bienestar, les permita participar y convertirse en verdaderos ciudadanos. (Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES), 2006).

Si bien, tal como se ha indicado anteriormente, no se pueden establecer unos lineamientos precisos en lo que refiere a la gerencia social, si se tiene un consenso entre diversos autores de lo que es el perfil ideal de un gerente social. En este sentido Janis López Ospina en su texto: *Un enfoque del quehacer gerencial para diseñar una Estrategia que contribuya al desarrollo humano local*, resalta las siguientes capacidades y características:

- Decide pensando en el otro, la comunidad y el entorno. Su perspectiva es holística y considera el interés colectivo.
- Mide el impacto y las consecuencias de sus decisiones en los demás a corto, mediano y largo plazo.
- Le importa el fin y los medios. Un proceso que no corresponda con la ética establecida desvirtúa el logro del objetivo.
- Es eficiente en la gestión de relaciones.
- Actúa como líder, convoca, convence, reúne. Motiva en los demás conductas acordes con la ética que promulga.
- Inspira a otros a ser multiplicadores de los valores que promulga la Organización.

## **LOS RETOS DE LA GERENCIA SOCIAL EN LA DESIGUALDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA**

Probablemente uno de los mayores desafíos abiertos ante América Latina a fin de este milenio es movilizar para el enfrentamiento de la desigualdad social, generando una inversión social sostenida manejada con modelos de gerencia social de avanzada. (Kliksberg, 1999). La gerencia por sí sola no solucionará los problemas sociales de la región, encararlos implica trabajar en múltiples planos, dentro de los más relevantes se encuentra desenvolver una amplia concertación social para lograr las profundas transformaciones necesarias. Pero los más imaginativos diseños de política tendrán escasa concreción si no se cuenta con una sólida gerencia social que garantice su aplicación.

La concepción de que la inversión social es imprescindible para un desarrollo sostenido tiene fuertes cimientos en la realidad histórica de nuestros días. Su práctica ha sido central en los éxitos de algunos de los países de mayor desarrollo reciente. América Latina atraviesa agudos problemas sociales. Como lo resalta el Banco Mundial (BM) en su informe de 1996, ellos son el “Talón de Aquiles” del desarrollo de la región. Insuficiencias severas en educación, salud, nutrición y otras áreas críticas cruzan el continente, que como marca dicha organización internacional “es notable como una región en que la pobreza, particularmente la pobreza absoluta, parece no registrar mejora alguna (...) en regiones caracterizadas por falencias sociales. La gerencia social surge como una herramienta que pretende optimizar los recursos e intervención del Estado y los actores sociales para el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades y el fortalecimiento del capital humano y social de las mismas”. (Ospina, 2011)

En este mismo texto, Ospina propone los retos y avances, tal como se pueden observar en la siguiente tabla:

Avances	Retos
Es un enfoque que sirve a la implementación de políticas públicas	Considerar la implementación de la gerencia social no solo en la gestión de proyectos sociales, entidades gubernamentales, públicas y ONG, sino también en el sector privado.
El Estado Social de Derecho como modelo de estado que impulsa la generación de políticas públicas y la participación social	Llevar a la práctica real el enfoque de la gerencia social, pasar de la visión prescriptiva de la gerencia, donde se pretende tener modelos de intervención a cada situación a una visión interpretativa del entorno y las personas que implica explorar la realidad, construir conocimiento a partir del análisis de experiencias y singularidades del contexto.
El reconocimiento del estado, el sector privado y el tercer sector, como actores sociales que deben propender por el desarrollo de la sociedad civil	Los programas, planes, proyectos y acciones en el marco de la responsabilidad social empresarial y la inversión social, deben ser pensados desde la sostenibilidad y no desde la mitigación de impacto negativo en un aspecto puntual
Considerar la dimensión ética como elemento indispensable para el desarrollo	Diseñar y la implementar eficazmente políticas sociales
Propone un enfoque multidisciplinario para el diseño y ejecución de las políticas y programas sociales	Desarrollar la capacidad gerencial para implementar las políticas y solucionar los problemas derivados en la ejecución de proyectos-procesos
	Diseñar nuevos instrumentos gerenciales acordes al enfoque ya que los tradicionales resultan insuficientes

Fuente: (Ospina, 2011)

Ahora, la gerencia social como herramienta para el desarrollo sostenible no sólo abarca temas medio ambientales sino que incluye también las demás dimensiones del desarrollo, la pobreza por ejemplo, patrones de consumo, o patrones de producción. De hecho la triada se empezó a integrar, al componente económico, se le unieron las dimensiones social y ambiental, como parte indisoluble del desarrollo sustentable. En las últimas décadas, el mundo ha estado sumergido en una ola de cambios científicos y tecnológicos, en la que crecen a diario nuevas áreas de conocimiento, cuyos beneficios solo están llegando a un sector del género humano, grupos masivos están excluidos y luchando por asegurar las necesidades más básicas de sus familias (CACERES & PÉREZ, 2017).

Debería entonces existir una política que impulse el desarrollo económico a través de la inversión de la educación, la salud e incluso la gente, en donde el hombre sea el centro de las actividades. Según Kliksberg ha surgido la necesidad de nuevos sistemas gerenciales, en donde esta práctica ya no es tanto de un solo país sino que se produce desde diversas realidades. (CACERES & PÉREZ, 2017). “El ser humano constituirá el centro de las preocupaciones. La gerencia social es un modelo de gestión corporativo que considera el entorno donde cada organización opera desde una visión transversal que genera capital y acción social, bienestar colectivo, gestión ética y responsable, participación e inclusión de la sociedad y la toma de decisiones con visión moral y su impacto en la comunidad. Es la gerencia social la que desarrolla las dimensiones humanas, políticas y económicas del estado (CACERES & PÉREZ, 2017)

## **DESAFÍOS DE LA GERENCIA SOCIAL**

Uno de los desafíos más relevantes de la GS es la necesidad de velar por la creación de valor público. Esto implica la determinación de valor y asignación de recursos por procesos políticos, gestionando redes inter-organizacionales y las operaciones dentro de la organización, de manera que se propenda por la interacción con las comunidades en sus diversos roles: clientes, beneficiarios, obligados, ciudadanos. Adicionalmente, se debe reforzar la gestión por procesos, resultados e impactos, de manera que se responda efectivamente a los diversos mandantes. La naturaleza de la gerencia social es *estratégica*, enfocándose en el logro de los resultados valiosos y gestionando iniciativas para garantizar la creación de valor público.

La gerencia social busca incrementar la efectividad en el desarrollo de las iniciativas que promueven el desarrollo social. Bajo esta perspectiva, la tarea de la gerencia social consiste en garantizar la creación de valor público, guiada por un conjunto de principios que, a su vez, especifican los fines prioritarios que se buscan:

- Reducción de la desigualdad
- Reducción de la pobreza
- Fortalecimiento de estados democráticos
- Fortalecimiento de ciudadanía plena, incluyente y responsable

Lo que se puede concluir de este capítulo, es que la gerencia social, a pesar de ser una disciplina que viene en apogeo hace más de dos décadas, aún tiene grandes retos por asumir, entre los cuales se encuentran mayor publicación de aquellas experiencias exitosas, mayor divulgación académica y una mayor apropiación por parte de quienes se desempeñan en esta área, para que esta no pase desapercibida en la gerencia pública tradicional.

Se deben aunar esfuerzos para que la gerencia social con todas sus connotaciones pueda tener un reconocimiento importante como una herramienta eficaz al momento de proponer, modificar y aplicar políticas públicas, además de constituirse como una fuerza necesaria para la creación y perduración del valor público, poniendo en el centro del proceso a los únicos actores que pueden dar cumplimiento de este proceso: a la ciudadanía en general.

## CAPÍTULO III

### CORRELACIONES Y RETOS

#### AGENDA 2030 Y LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Desde hace varias décadas tanto el sector académico como el público, vienen pensándose en torno a las implicaciones sociales, económicas, políticas e incluso ambientales de lo que la desigualdad social trae consigo, especialmente en aquellos países denominados en “vía de desarrollo”; en el marco de estos cuestionamientos que ha traído esta problemática que parece haberse instaurado en América Latina, la Asamblea General de las Naciones Unidas, acuerda por consenso en la sesión oficiosa del plenario el 2 de agosto de 2015, la *Agenda 2030* para el Desarrollo Sostenible.

Esta agenda retoma el avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), hace una evaluación de los logros no cumplidos, y con base en ello (integrando las 3 dimensiones del desarrollo sostenible: económica, social y ambiental) formula los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible - *ODS*, y sus 169 metas, que establecen como principio rector la erradicación de la pobreza extrema, debe ser el primer paso para que los países puedan generar avances en lo que respecta al desarrollo sostenible, ya que tal como lo expresa la ONU, se reconoce que “(...) la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, incluida la pobreza extrema, es el mayor desafío a que se enfrenta el mundo y constituye un requisito indispensable para el desarrollo sostenible.” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015).

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se convierte en el eje central de la política de desarrollo a nivel mundial, pretende tanto ser un derrotero que trace un punto de enfoque común, como brindar un carácter universal a la lucha de los países por conseguir el cumplimiento de estos objetivos en cada uno de los rincones de sus naciones, ya que tal como lo expone la Asamblea General de las Naciones Unidas “(...) los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal, tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales. Si bien las metas expresan las aspiraciones a nivel mundial, cada gobierno fijará sus propias metas nacionales, guiándose por la ambiciosa aspiración general pero tomando en consideración las circunstancias del país. Cada gobierno decidirá también la forma de incorporar esas aspiraciones y metas mundiales en los procesos de planificación, las políticas y las estrategias nacionales. Es importante reconocer el vínculo que existe entre el desarrollo sostenible y otros procesos pertinentes que se están llevando a cabo en las esferas económica, social y ambiental.” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015).

Es por ello que los ODS toman relevancia en su implementación, ya que estos permiten y promueven el reconocimiento de las diferencias entre los países, sus realidades y las diversas capacidades de sus pobladores, yendo más allá de una simple formulación de objetivos que deben ser acogidos por todos los países, para encontrar en estos un hilo conductor que genera una relación intrínseca de trabajo sistémico y coordinado entre los mismos objetivos, logrando con ello cambios significativos, ya que no solo se apunta al cumplimiento de un objetivo en específico, sino que el logro de uno de ellos, abre la puerta a que los demás objetivos planteados puedan tener un camino recorrido que facilite su ejecución e implementación en cada uno de los

territorios, ya que en un mundo tan interconectado como el actual, no es viable hablar de territorios aislados, mucho menos de problemas aislados, por lo tanto, los esfuerzos en pos de ellos tampoco pueden serlo.

Esto se refleja en lo expuesto en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, donde “(...) los desafíos y compromisos mencionados en esas grandes conferencias y cumbres están relacionados entre sí y requieren soluciones integradas. Para abordarlos con eficacia, es preciso adoptar un nuevo enfoque. El desarrollo sostenible parte de la base de que la erradicación de la pobreza en todas sus formas y dimensiones, la lucha contra la desigualdad dentro de los países y entre ellos, la preservación del planeta, la creación de un crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible y el fomento de la inclusión social están vinculados entre sí y son interdependientes.” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015).

Independientemente de la interconexión existente entre estos objetivos, para la razón de este capítulo es importante fijar la atención en aquellos que nos abren la puerta a la disminución de la desigualdad social y la erradicación de la pobreza extrema, como principio rector de esta revisión de tema, para ello fijaremos nuestra atención especialmente en dos ODS: el número 1 y el número 10, los cuales respectivamente están orientados a:

**ODS 1:** “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo” y de acuerdo con la ONU (2016) entre las metas a 2030 incluidas en este objetivo están: “erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 dólares de los Estados Unidos al día, y reducir al menos a la mitad la proporción de hombres,

mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales”. (Medellín cómo vamos, 2016).

**ODS 10:** “Reducir la desigualdad en y entre los países” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015), que a su vez descansa en unos pilares básicos que delimitan la desigualdad a un problema con raíces en la creciente diferencia en el nivel de ingresos de la población, en la diferencia en el acceso a oportunidades, en los altos niveles de corrupción de las instituciones tanto públicas como privadas, en los problemas derivados de flujos migratorios no regulados y en la necesidad de mejorar la representación y la voz tanto de la población como de los países en diferentes espacios.

De acuerdo con la ONU (2016) dentro del objetivo se han planteado metas a 2030 como lograr progresivamente y mantener el crecimiento de los ingresos del 40% más pobre de la población a una tasa superior a la media nacional; potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición, garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de los resultados, en particular mediante la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas a ese respecto.

Tal como lo expresan en el Informe Medellín cómo vamos “(...) la desigualdad está entre los asuntos que mayor preocupación reviste en las ciudades, especialmente cuando está aparejada con situaciones de pobreza y pobreza extrema. Al constituirse en objetivo de política pública

tener sociedades menos desiguales, es un imperativo contar con mediciones objetivas que permitan diagnosticar, intervenir y monitorear permanentemente los logros acorde con las metas planteadas en cada caso.”

## ODS EN COLOMBIA

Hablar de los pilares de la desigualdad en América Latina implica, necesariamente, poner en consideración los avances en política tributaria, ya que una mejor distribución y un mejor diseño en la forma como se gravan los impuestos entre los sectores de la población, mejora el impacto distributivo de la política fiscal y permite financiar bienes y servicios públicos y sociales de una manera equitativa. Para poder analizar el impacto distributivo de los sistemas tributarios es importante contar con un sistema de información tributaria y estadística sobre la desigualdad, las rentas y la gestión en general de los diferentes actores involucrados. Si bien las instituciones gubernamentales deben tomar la iniciativa en este tema, los gobiernos locales y los actores privados deben articular sus esfuerzos en torno a esto, para contar con mejores herramientas de trabajo en el diseño de políticas, planes, programas e indicadores.

El fortalecimiento de la institucionalidad juega un papel fundamental a la hora de una mejora en el impacto distributivo de los ingresos, entendiendo que parte de dicho fortalecimiento incluye no sólo una mejora de las estructuras y del accionar del Estado, en disminuir los niveles de corrupción y la promoción de una participación ciudadana consciente, educada y responsable, en donde se reconoce “(...) el papel fundamental que desempeñan los parlamentos nacionales promulgando legislación y aprobando presupuestos y su función de garantizar la rendición de

cuentas para el cumplimiento efectivo de nuestros compromisos. Los gobiernos y las instituciones públicas también colaborarán estrechamente en la implementación con las autoridades regionales y locales, las instituciones subregionales, las instituciones internacionales, la comunidad académica, las organizaciones filantrópicas, los grupos de voluntarios y otras instancias.” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2015).

En Colombia, el camino hacia una institucionalidad fortalecida y una participación ciudadana activa y responsable se viene trazando desde la Constitución de 1991, donde los tres pilares básicos en los que se enmarcó dicha Constitución fueron: el respeto por los derechos humanos, la consagración de diversos mecanismos de participación ciudadana y la existencia de organismos encargados de ejercer control, tanto sobre las actuaciones oficiales como sobre los funcionarios mismos. Si bien el establecimiento de estos pilares es anterior a la formulación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, su desarrollo es cada vez más vigente y oportuno, ya que gran parte de los avances de los diferentes organismos internacionales y regionales, coinciden con lo estipulado en 1991.

En el marco del respeto por los Derechos Humanos se establece la necesidad de emprender una pedagogía dirigida a construir la cultura de la tolerancia, del respeto por el hombre y de las interconexiones entre el lugar de éste y el de toda la humanidad, como pilar fundamental de la Constitución Colombiana, en donde la ciudadanía debe pasar de ser un concepto a ser un acción, que sea practicada en la cotidianidad para hacerla efectiva en todos los comportamientos y actitudes de los ciudadanos. Para ello se requiere enmarcarla dentro de planes de gobierno que

apunten a su estudio y divulgación en todos los niveles y escenarios, ya que dentro de la Agenda 2030 “(...) el desarrollo sostenible marca un cambio paradigmático hacia un modelo de desarrollo más equilibrado que tiene como objetivo asegurar una vida libre de violencia y discriminación para todos y todas. Fuertemente basada en los estándares internacionales de derechos humanos, la Agenda va más allá de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), abarcando no solamente temas relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales, sino también los civiles y políticos y el derecho al desarrollo. Los principios de no discriminación e igualdad son el eje transversal de la Agenda. El mensaje central de “no dejar a nadie atrás” ofrece importantes oportunidades para cerrar las brechas para las personas más marginalizadas y aquellas que sufren discriminación.” (CEPAL, 2017).

Para el logro de ello se requiere garantizar la participación ciudadana brindando a los pobladores estructuras y mecanismos que permitan que los ciudadanos intervengan activamente en la elaboración, ejecución y control de los proyectos, planes y programas que se adopten, y que incidirán en el desarrollo de los territorios, por medio de mecanismos en donde se reconozca al ciudadano como un actor indispensable en el diseño de políticas y de mecanismos de control estatal, como lo propone la misma gerencia social.

El universo normativo colombiano, enmarcado por lo establecido en la Constitución de 1991, se va encausando cada vez de manera más sincronizada con los ODS, ya que estos últimos, al igual que la Constitución, apuntan al fortalecimiento de una diversidad regional estimulante, pero no disgregante, teniendo como propósito asegurar a los ciudadanos el derecho a la vida, a la

convivencia pacífica y al respeto por las diferencias, al trabajo, a la justicia pronta y oportuna en todas sus formas, a la igualdad como seres humanos, al conocimiento, la libertad y la paz, lográndose esto por medio de mecanismos como la democracia y la participación popular que garanticen un orden político, económico y social justo, sin privilegios ni discriminaciones de ninguna clase.

## **RETOS PARA EL CUMPLIMIENTO DE LOS ODS EN COLOMBIA**

Tal como se expone en apartados anteriores, para dar cumplimiento a los ODS se toma como punto principal la erradicación de la pobreza extrema, y por ende la disminución de la desigualdad social a nivel de país. Sin embargo es allí donde comienza uno de los principales retos de la gerencia social y de los organismos de medición nacional y municipal, ya que aún no se cuenta en el país con instrumentos confiables en lo que respecta a la medición de ambas categorías, cuya información surge de encuestas a los hogares, constituyéndose esta como la principal fuente de información para la estimación del ingreso de los hogares y la desigualdad.

Es por ello que uno de los grandes retos que se tienen a nivel de país, es continuar fortaleciendo los sistemas de información –especialmente aquella de tinte económica y tributaria- como parte de la pedagogía para la construcción de una ciudadanía responsable y activa en los procesos de control y diseño de políticas, lo que a su vez propicie el fortalecimiento de instituciones eficaces, especialmente aquellas de organismos de control para crear conciencia en los ciudadanos de la importancia que sus acciones -tanto individuales como colectivas- tienen en la adecuada ejecución de los recursos, y de la importancia de dar aviso oportuno en caso de considerar que

una actuación de la administración vulnera los derechos individuales o transgrede la integridad del orden jurídico, para ir rompiendo con aquellos ciclos constantes de corrupción en temas de interés social.

Esta pedagogía de los ciudadanos, aunado con el fortalecimiento de los sistemas de recolección de información económica y tributaria de los pobladores, se constituye en una herramienta de gran valor en el camino al cumplimiento efectivo de los ODS, generando una sinergia de gran valor en el diseño de una normativa que vaya en pro de la Agenda 2030 sin desconocer las particularidades de cada uno de los territorios del país, evidenciando como la descentralización rinde frutos en la autonomía de las entidades territoriales y poniendo en evidencia la gran diversidad regional del país para encarar su propio desarrollo, así como para participar más directamente de las ventajas comparativas que posean.

En lo que respecta a los sistemas adecuados de medición, Jimenez expone que “(...) la adecuada medición de la desigualdad y su evolución en las sociedades es fundamental, no solo como indicador de bienestar de la población, sino también por su potencial utilidad a la hora de formular políticas públicas e incluso de evaluar sus efectos. Si bien es cierto que la región ha realizado avances sustantivos en estos aspectos, que le permiten medir y supervisar la desigualdad del ingreso, además de compararse con otros países, la información de base para las mediciones de desigualdad proviene casi exclusivamente de encuestas de hogares. Esto implica algunas limitaciones en el análisis, (...), que pueden resultar relevantes cuando se las utiliza para el diseño de políticas o para el estudio de sus respectivos efectos.” (Jiménez, 2015).

Conceptos que se han venido gestando en el universo normativo colombiano desde la Constitución de 1991, o incluso desde antes, traen nuevos retos y herramientas para la construcción de políticas públicas orientadas hacia la participación integrada de diversos actores, encaminadas a solucionar o prevenir una situación problemática. El concepto de Estado Social dotó al Estado de instrumentos para orientar la economía hacia el logro de fines sociales, y con ello garantizar el bienestar general y la justicia social. Dentro de la naturaleza social del Estado, los derechos sociales, económicos y culturales son expresión y consecuencia concreta de ésta, al igual que el principio de igualdad; el cual comprende no sólo las relaciones políticas sino todas las existentes entre los miembros de la comunidad.

La descentralización como herramienta para garantizar la autonomía de las entidades territoriales, ha generado grandes retos a nivel regional y local, un mayor impacto en los territorios y una participación más directa en las ventajas competitivas que estos posean. Implica la necesidad de un mejoramiento a nivel general de las estructuras de participación y el fortalecimiento de las capacidades a nivel local, de la integración articulada de los diferentes actores y propender para que en la agenda pública se mantenga el bienestar de las poblaciones.

Colombia se acogió a los compromisos tanto en la Agenda 2015 como luego a los compromisos establecidos en la Agenda 2030, y es a través de los CONPES (Consejo de Política Económica y Social), que estos compromisos se convierten en Política Pública Nacional, reafirmando que en términos legislativos se pueda garantizar a cada ciudadano colombiano el acceso a bienes y servicios básicos, y la oportunidad de acceder a derechos económicos, sociales, culturales y

políticos, definidos a partir de desigualdades en términos sociales y económicos o contextos de conflicto armado interno. “A la fecha, en Colombia se sigue trabajando de manera intensiva en la implementación de estrategias (...), identificando cuellos de botella e implementando soluciones de corto y mediano plazo para garantizar el cumplimiento de las metas más rezagadas, apoyando la construcción de políticas públicas que permitan la superación de la pobreza extrema y el hambre, con esfuerzos realizados desde instituciones del Gobierno Nacional como las lideradas por la Agencia para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE). En este mismo propósito vienen trabajando los distintos Fondos, Programas y Agencias del Sistema de las Naciones Unidas en el país, implementando soluciones en temas de hábitat, educación, salud, género, gobernabilidad, desarrollo económico incluyente y generación de una cultura de paz.” (PNUD Colombia, 2015)

“En este orden de ideas y desde el compromiso político del país, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 ‘Todos por un nuevo país’ contempla objetivos y metas estratégicas orientadas a la generación y fortalecimiento de las condiciones necesarias para construir una sociedad en paz, equitativa y educada” (PNUD Colombia, 2015), posibilitando el fortalecimiento de la capacidad local, mejorando las redes establecidas en los territorios y el tejido social, que a través de actividades con enfoque poblacional y diferencial, avance en la erradicación de la pobreza extrema y el hambre.

## **CAPÍTULO IV:**

### **POLÍTICAS PÚBLICAS**

Durante el desarrollo de este trabajo ha surgido en varias ocasiones el término de política pública para brindar comprensión en torno a un tema o para indicar como éstas no han tenido buena acogida en algunos de los países en donde han sido implementadas. Pues bien, uno de los campos de acción donde el gerente social debería desarrollar su praxis, es precisamente en este, ya que tal como se expresa en el Capítulo II, su inmersión en campo, el conocimiento del territorio y el valor público que este debe generar desde su quehacer, lo posiciona como la persona idónea para asumir el reto de crear políticas públicas en pro de la ciudadanía. Por ello este capítulo hará una breve revisión de lo que esto significa y se ampliará el concepto en torno a la política social, para adentrarnos en el contexto de la ciudad de Medellín con aquellos procesos exitosos, dando cuenta del porqué de su éxito y de los retos que desde la gerencia social se tienen en la misma.

### **ENTRE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS SOCIALES**

Actualmente es común escuchar que se deben crear más políticas públicas para que se dé cumplimiento a diversas situaciones que se consideran como no atendidas por el estado, o se escucha que cierta política pública no está siendo cumplida. En lo que refiere a este capítulo brindaremos primero una definición de política pública, programa y proyecto para adentrarnos en la socialización de cuáles de estas han sido exitosas a nivel de país, departamento y ciudad, y

generar con base en ello un análisis desde los retos que estas implican para el adecuado funcionamiento de la gerencia social y como estos procesos pueden o no articularse a los agendas internacionales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Las políticas públicas son el “reflejo de los ideales y anhelos de la sociedad, expresan los objetivos de bienestar colectivo y permiten entender hacia dónde se quiere orientar el desarrollo y cómo hacerlo, evidenciando lo que se pretende conseguir con la intervención pública y cómo se distribuyen las responsabilidades y recursos entre los actores sociales. Por lo tanto, las políticas públicas no son solo documentos con listados de actividades y asignaciones presupuestales, su papel va más allá; son la materialización de la acción del Estado, el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía (Torres Melo & Santander , 2013), cuyo resultado no es un proceso lineal, coherente y deliberado, sino que la misma va surgiendo como un proceso social y político que se lleva a cabo para solucionar problemas en un momento determinado. (Fernández Arroyo, 2012)

La política pública la podemos entender como el marco y la generalidad de unos objetivos, decisiones y acciones que se ejecutan por medio de programas y proyectos – con asignación de recursos - para que lo escrito pueda salir al campo de lo real y al beneficio de las comunidades, mientras que un “programa remite a una construcción técnica (que no niega el componente político), con mayor o menor capacidad de expresar la complejidad del problema. Los programas se conforman de un conjunto de proyectos que persiguen los mismos objetivos (Cohen y Franco,

2005), son los responsables de establecer las prioridades de la intervención, ya que permiten identificar y organizar los proyectos, definir el marco institucional y asignar los recursos.

Los proyectos pueden ser definidos como la unidad mínima de asignación de recursos para el logro de uno o más objetivos específicos. De forma agregada, constituyen el punto de partida más adecuado para formular apreciaciones sobre los programas. Los proyectos deben tener una población objetivo definida en función de la necesidad que se pretende satisfacer, una localización espacial y tiempos de inicio y finalización predefinidos (Cohen y Franco, 2005).

Apuntar a la aplicación efectiva y sectorizada de beneficios para aquellas poblaciones que han ido quedando relegadas por el desarrollo, es una de las apuestas más reiterativas de la CEPAL, la cual en el 2016 pronuncia que “la desigualdad es una característica histórica y estructural de las sociedades latinoamericanas y caribeñas, que se ha mantenido y reproducido incluso en períodos de crecimiento y prosperidad económica. En el período reciente, la desigualdad se ha reducido (CEPAL, 2016a; 2016c), en un contexto político en el cual los gobiernos de los países de la región dieron una alta prioridad a los objetivos de desarrollo social y promovieron políticas activas de carácter redistributivo e incluyente. A pesar de estos avances, persisten altos niveles de desigualdad, que conspiran contra el desarrollo y son una poderosa barrera para la erradicación de la pobreza, la ampliación de la ciudadanía y el ejercicio de los derechos, así como para la gobernabilidad democrática. Avanzar para reducirlos significativamente es un compromiso plasmado en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y asumido por todos los países de América Latina y el Caribe.” (CEPAL, 2016)

El CEDLAS retoma esta posición indicando que “(...) para lograr la eliminación casi total de la pobreza, países como República Dominicana y Colombia, deberán realizar un esfuerzo fiscal de 2 puntos del PBI, en el caso de lograr una focalización perfecta de la pobreza de ingresos, y requerirían un esfuerzo fiscal mucho mayor en cualquier otro escenario que no implicase dicha focalización perfecta. Sin ninguna ampliación adicional de los Programas de Transferencia Condicionada – PTC -, el escenario de crecimiento sostenido al 2% anual permitiría reducir su incidencia al 6% en 2025. Una expansión de los PTC como el planteado en el segundo programa enunciado anteriormente, que focaliza los beneficios en los hogares pobres, aceleraría en gran medida el ritmo de reducción en la pobreza extrema. Un aumento de 0,25 puntos del PBI en el monto destinado a un programa de este tipo, permitiría reducir la pobreza extrema al 6% en 2020, y con un aumento de 0,5 puntos del PBI el mismo nivel de pobreza se alcanzaría en 2015, cinco años antes. Estos resultados ilustran varios puntos importantes: el crecimiento es un factor fundamental para la reducción de la pobreza, y a largo plazo el aumento en la productividad y la mejora de la estructura educativa de la población, son elementos clave para el logro de una reducción sostenible del nivel de las privaciones materiales. Sin embargo, en el corto y mediano plazo, dados los niveles de pobreza de las economías de la región, el rol de las políticas de protección social será crucial.” (Cruces & Gasparini, 2013).

## **PANORAMA NACIONAL: LA APUESTA POR LA DISMINUCIÓN DE LA DESIGUALDAD SOCIAL**

Las reflexiones expuestas por diversos organismos internacionales, como las enunciadas anteriormente, se pueden resumir en que los países, especialmente los de América Latina deben

apuntar al logro del desarrollo de sus comunidades, no solo esperanzadas en el crecimiento interno de los países, sino en el aumento del gasto social y de la redistribución equitativa de los ingresos, y que las formas que hasta ahora han ido tomando fuerza son los PTC y la inversión constante en salud – por medio de programas pensionales amplios - y en educación.

En Colombia, el CONPES nació para estudiar y proponer la política económica del Estado y coordinar sus diferentes aspectos, así como las actividades de los organismos encargados de adelantar esa política. Si bien fue creado en 1958, su papel en el análisis y estudio sobre la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, y sobre las políticas, estrategias, programas y proyectos del Gobierno Nacional, se ha vuelto cada vez de mayor peso en el proceso de armonización entre las políticas de carácter universal y aquellas orientadas a combatir las desigualdades territoriales. A pesar del trabajo constante del Gobierno Nacional por mejorar en la difusión, coordinación y promoción de las políticas, y en la transparencia de la gestión, no es un secreto que el escenario político y la confianza ciudadana se ven golpeados cada vez más por los diferentes escándalos de corrupción, clientelismo, judicialización de la política, entre otros, lo cual deja una sensación de que a pesar de las mejoras y la evolución en la economía, en el índice de desarrollo humano y en otros ámbitos de la sociedad civil, la vida política no evoluciona. A la luz de este contexto, es importante devolverle la legitimidad política a aquellos buenos gobiernos, tanto del orden regional como local, que han conseguido, a través de una buena gestión, acercarse al ciudadano, fortalecer la democracia y concertar entre los compromisos estipulados en la Agenda 2030 y los documentos CONPES. Una política pública más que un documento, es una invitación a construir ciudad desde la práctica, la participación ciudadana y la toma de decisiones colectivas sobre cómo resolver desafíos sociales.

El 14 de Junio de 2005 se emite el documento CONPES Social 91 “Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - 2015”, y en éste se vienen trazando los lineamientos desde el orden nacional para que los Planes de Desarrollo y las políticas públicas diseñadas en los territorios, estén alineadas conforme a lo planteado en la Declaración del Milenio y sean herramientas efectivas para el empoderamiento y autonomía de los territorios. A partir de este año, este documento se ha venido revisando y complementando, ajustando a la realidad del país, de sus regiones y actualizando tanto los avances en el cumplimiento de los Objetivos, como la actualización de la línea de base establecida.

El CONPES 91 se convierte entonces en la herramienta, desde el ámbito nacional, para medir el desarrollo en Colombia en términos de IDH (PIB, expectativa de vida y educación), pero a partir de la formulación de la Agenda del Milenio en el 2000, la equidad se convierte en el principal reto para el desarrollo humano colombiano. La alta inequidad que se evidencia, tanto entre las diferentes regiones como entre el área rural y el área urbana, y entre los diferentes grupos de ingreso. El objetivo es poner en marcha programas de trabajo capaces de movilizar gobiernos y comunidades a través de procesos participativos, convertidos así en los nuevos instrumentos para construir la gobernabilidad. Procesos a través de los cuales los mandatarios no son “quienes ejercen un poder”, sino quienes reciben un mandato, y acerca del cual tendrán que rendir cuentas, implicando una sociedad civil organizada y participativa, constructora y proactiva.

En gran medida, el éxito de los buenos gobiernos y los líderes del país consiste en hacer inversiones pertinentes, en contar con políticas públicas sostenibles, en buscar el bienestar

colectivo, en transversalizar lo social en el plan de desarrollo, en procurar por garantizar el goce efectivo de los derechos constitucionales y que la dignidad, el respeto y la igualdad se conviertan en hilos conductores de los diferentes procesos políticos, económicos y sociales. Procurar que las regiones sean sus propios agentes de cambio a través de la implementación de planes de desarrollo coordinados ha sido una de las principales metas en la construcción del CONPES 91, especialmente en cinco grupos temáticos (pobreza y hambre, educación, género, salud y medio ambiente), alineando los ODM a las agendas territoriales o en planes y programas exitosos previamente establecidos. “El componente principal para la reducción de la pobreza es el reconocimiento de que la forma más eficiente de prevenir, enfrentar y superar los choques que afectan las condiciones de vida de los ciudadanos es el Manejo Social del Riesgo. En Colombia se concreta en la definición y operación del Sistema de la Protección Social que dirigen, por una parte, el Ministerio de la Protección Social, en las áreas de seguridad social (salud, pensiones, riesgos profesionales), formación laboral y empleabilidad, y asistencia social a la familia; y por otra parte, la Presidencia de la República en el manejo de los programas de Asistencia Social a través de la Red de Apoyo Social (RAS). No obstante, el componente de Educación, a cargo del Ministerio de Educación Nacional, es de igual forma un elemento clave dentro del Manejo Social del Riesgo.” (Departamento Nacional de Planeación - Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2005)

Para verificar el progreso alcanzado en las metas establecidas en el CONPES 91, se han realizado informes de seguimiento, algunos no publicados utilizados como instrumentos para la rendición de informes anuales en la Cumbre de Naciones Unidas por parte del presidente de la República. En el 2010, se publicó el II Informe de Seguimiento a 2008, el cual destacó las

principales políticas, planes y programas que han contribuido al cumplimiento de las mismas. Este seguimiento ratificó las limitaciones en la disposición de manera oportuna y con calidad de la información requerida para la medición y seguimiento a la evolución de todos y cada uno de los indicadores. Producto de lo anterior el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) realizó un reprocesamiento de los indicadores que provienen de las encuestas de hogares, basados en los resultados del Censo General de Población 2005, así como la construcción de las proyecciones de población a nivel nacional, departamental y municipal y de las series de indicadores 1990-2000 y 2001-2008. Igualmente, se realizó una revisión y análisis por parte de las entidades del Estado responsables de cada Objetivo, el DANE, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y las entidades del Sistema de Naciones Unidas, de la respectiva información técnica relativa a cada indicador, las líneas de base, y la situación actual a partir de la nueva información disponible, así como el ajuste requerido a las metas conforme a los compromisos previstos en la Declaración del Milenio.

Lo anterior, sumado a la inclusión de nuevos indicadores por parte de Naciones Unidas, por ejemplo, los relacionados con empleo productivo y trabajo decente, representan una nueva oportunidad, tanto para el Gobierno Nacional y las entidades territoriales, de diseñar y fortalecer las políticas en los aspectos económicos, sociales y ambientales, así como coordinar la cooperación internacional correspondiente, que permita un desarrollo social más acelerado, internacionalmente competitivo, nacionalmente equilibrado, incluyente y en paz. Estas modificaciones se recogen en el CONPES 140, el cual fue aprobado en Marzo de 2011, y es una modificación al CONPES 91 en lo concerniente a la inclusión de nuevos indicadores y al ajuste

en las líneas de base, y metas de algunos de los indicadores inicialmente adoptados y cambios en fuentes de información.

*“Acorde con la Declaración del Milenio y los acuerdos adicionales de los países en la Cumbre del Milenio y de la manera en que se efectuó en el Conpes Social 91, el país adopta los indicadores y metas pertinentes de la manera más adecuada a sus condiciones particulares, manteniendo los retos en materia de reducción a los cuales se comprometió. Lo anterior por cuanto para varios de los indicadores y metas universales inicialmente suscritas, el país había superado los retos previstos y por tanto, se adaptan a las condiciones particulares y los énfasis de las políticas públicas en curso o por desarrollar.”* (Departamento Nacional de Planeación - Consejo Nacional de Política Económica y Social, 2011).

Es importante también el papel especial que se le otorga a las medidas tomadas con el objeto de orientar las intervenciones de las entidades del Gobierno Nacional y el compromiso de las respectivas entidades territoriales, la sociedad civil y la cooperación internacional, en el propósito de reducir las brechas poblacionales y regionales y en sintonía con la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014 ‘Prosperidad para Todos’.

Para el año 2013, el Gobierno Nacional ha realizado 7 informes de seguimiento, publicando información en los años 2008, 2011, 2012 y 2013, donde se puede observar el avance de las metas para el año 2015 para cada uno de los indicadores establecidos por los ODM, tanto a nivel nacional como a nivel regional, especialmente para el año 2013. Para este año, el Gobierno publica el avance para cada uno de los 50 indicadores establecidos y renueva su intención de

continuar luchando por el bienestar de los colombianos, de continuar participando en los diferentes escenarios internacionales y continuar su compromiso en favor del desarrollo sostenible y de la promoción de un futuro sostenible desde el punto de vista económico, social y ambiental para nuestro planeta y para las generaciones presentes y futuras. Sin embargo, a pesar que la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030 haya sido aprobada desde 2015, desde el Gobierno Nacional, a través del DNP y el CONPES, no se han encontrado publicaciones más recientes que evidencien la alineación de las políticas nacionales para el desarrollo, con lo estipulado en la Agenda 2030.

La ausencia de una revisión de los compromisos y la sincronización de la Agenda Nacional con lo aprobado en el contexto internacional, no significa que no se haya realizado una migración a nivel regional de los diferentes planes y programas, y que no se hayan realizado intervenciones exitosas a la luz de los nuevos compromisos establecidos en la Agenda 2030, ya sea desde la esfera pública o privada. En Medellín por ejemplo, desde la administración pública se puede observar la continuidad en las políticas hacia el desarrollo y el bienestar de los ciudadanos, con la construcción de planes de gobierno enfocados principalmente a la reducción de la violencia y de las desigualdades sociales, como puntos de partida indispensables para una verdadera transformación social.

Esta migración desde lo local hacia la transformación social, se puede evidenciar en los resultados positivos que se encuentran reseñados en un artículo publicado por el periódico EL TIEMPO frente al cuestionamiento ¿Qué hay detrás de la rápida disminución de la pobreza en

Colombia? el 28 de marzo de 2015, y en donde se expresa que “(...) el Gobierno ha implementado políticas públicas que son un paso en la buena dirección, en donde se resaltan los programas de transferencias condicionadas, como ‘Familias en Acción’, que constituye una de las herramientas redistributivas más poderosas que tiene el Estado. No solo porque las transferencias están focalizadas hacia los hogares más necesitados, sino porque al mismo tiempo mejoran la salud y la educación de dichos hogares, lo que también reduce la desigualdad (...) existiendo consenso sobre el papel clave de estos subsidios en los avances contra la pobreza, combinados con el crecimiento económico, que permite más empleo y, en consecuencia, mejorar los ingresos.” (EL TIEMPO)

En este artículo además se expresa que los “avances en pobreza están sustentados en que el ingreso promedio ha estado creciendo de manera relativamente continua y porque las políticas sociales han estado, en general, bien focalizadas. Manuel Muñoz, director del Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID) de la Universidad Nacional, coincide en el papel de los programas redistributivos del Gobierno en la disminución de la pobreza, y subraya la importancia de la reducción del desempleo, que está detrás de los mejores ingresos. (EL TIEMPO)

Estas opiniones pueden ser positivamente evidenciadas a nivel nacional con Programas como *Más Familias en Acción* el cual es un ejemplo de PTC a nivel nacional “que ofrece un incentivo económico a los hogares con niños, niñas y adolescentes menores de 18 años que requieren un apoyo que complemente sus ingresos a cambio del cumplimiento de controles en salud y

*educación de los niños pertenecientes a estas familias. (...) Por medio de este programa, se han beneficiado alrededor 851.000 hogares a nivel de país y se han logrado avances en materia de seguridad alimentaria, vacunación, crecimiento, desarrollo cognitivo y asistencia escolar, entre otros, de los niños y niñas más vulnerables del país; (...) este apoya a las familias a través de incentivos económicos para salud y educación.” (Prosperidad Social, 2017)*

- El incentivo de salud es uno por cada familia con uno o más niños y niñas menores de 6 años de edad. Este incentivo se entrega cada dos meses (6 veces al año) hasta el día antes que el niño o niña cumpla los 6 años, siempre y cuando asista oportunamente a todos los controles de crecimiento y desarrollo de acuerdo con su edad.
- El incentivo de educación es individual, a diferencia del de salud, y se entrega a familias con niños, niñas o adolescentes entre 4 y 18 años de edad que estén en el sistema escolar. El incentivo se entrega cada dos meses, menos en el período de vacaciones de fin de año escolar, es decir, cinco veces al año (10 meses). La familia adquiere dos compromisos: los niños y niñas deben asistir a mínimo 80% de las clases y no pueden perder más de dos años escolares. En el caso que uno de los participantes tenga 18 ó 19 años de edad debe estar cursando mínimo 10° grado, y si tiene 20 años grado 11°.
  - Más Familias en Acción entrega tres incentivos en educación diferenciados e independientes por edad, grado o condición del participante:
- Entre los grados 1° y 11° lo reciben a máximo tres participantes por familia. En Bogotá, se incentivan los grados de 6° a 11° únicamente.
- A los niños, niñas y adolescentes con discapacidad que estudian y están identificados por el Ministerio de Salud y Protección Social y por el Sistema de Matrícula Escolar. En Bogotá no se entrega este incentivo entre grado cero y 5°.

- En transición o grado cero para los niños o niñas cursando este grado con 4 ó 6 años de edad. Este incentivo es independiente del que se da a los niños cursando entre grado 1° y 11°.

A nivel departamental podemos encontrar el programa *Buen Comienzo*, el cual inició a nivel de ciudad y pasó a ser una política pública para el fortalecimiento de la primera infancia, buscando “garantizar la educación inicial y el tránsito exitoso a la educación regular hasta los ocho años de edad, (...) escenarios de reflexión, seguimiento y evaluación, dispuestos en el Acuerdo 84 de 2006.

El programa Buen Comienzo como Política Pública de Primera Infancia de Medellín, define el trabajo articulado, interinstitucional e intersectorial, que mediante una atención integral, promueve acciones intencionadas y efectivas encaminadas a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de los niños y las niñas de primera infancia, de acuerdo con su edad, contexto y condición, existan las condiciones humanas, sociales, afectivas y materiales para garantizar que crezcan en entornos de amor, así como la protección, promoción y potenciación de su desarrollo, donde intervienen entre otros actores estratégicos, la familia y los agentes educativos.” (Alcaldía de Medellín - Secretaría de Educación, 2015)

Buen Comienzo como programa y como política pública, es uno de los casos que puede ser nombrado a nivel de ciudad y de departamento como un caso exitoso, para la vinculación de familias menos favorecidas y como aporte a la disminución de las brechas de desigualdad, ya que

con este desde el año 2004 se “atiende a la población más vulnerable de la ciudad. (...), beneficiando a más de 80 mil niños y niñas en sus diferentes modalidades: entorno familia, entorno comunitario, entorno institucional y articulación con la escuela. Las familias que se benefician con este programa, perteneciente a la Secretaría de Educación, tienen garantizada parte de la alimentación diaria de los niños y las niñas, educación inicial, cuidado, protección y amor, gracias a un grupo de agentes educativos profesionales en educación, nutrición, pedagogía y psicología, todos cualificados en el tema de atención a la primera infancia, (...) brindando atención durante todo el año, y contando a nivel nacional, con el respaldo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y el Ministerio de Educación Nacional (MEN).” (Alcaldía de Medellín - Secretaría de Educación, 2015)

A nivel municipal encontramos el Programa Medellín Solidaria, el cual a partir del 2016 se identifica como *Unidad Familia Medellín*, direccionada por la Política Pública para la Familia aprobada por el acuerdo 054 de 2011 del Concejo de Medellín la cual hace parte de “la Secretaría de Inclusión Social, Familia y Derechos Humanos de la Alcaldía de Medellín (...) por medio de la cual se busca mejorar la calidad de vida de las familias de Medellín y fortalecerlas como grupo fundamental de formación de seres humanos, (...) impulsando la corresponsabilidad y la participación activa de la familia en la gestión de su propio desarrollo. (Alcaldía de Medellín - Unidad Familia Medellin, 2018)

Dentro de las cifras reportadas por Medellín como Vamos, “a 31 de diciembre de 2016 el programa atendió 46.374 hogares en situación de pobreza extrema, esto significó 14.980 hogares

menos en relación con el consolidado de atención a 31 de diciembre de 2015, y una cifra más cercana a los 45.000 hogares atendidos al finalizar el año 2011. Esta reducción en la atención fue planteada como meta en el Plan de Desarrollo Medellín Cuenta con Vos, 2016-2019, y está en sintonía con una recomendación del programa Medellín Cómo Vamos en relación con la necesidad de revisar la estrategia de inclusión creciente de hogares beneficiarios del programa, bajo un contexto de reducción creciente de la pobreza y la pobreza extrema en la ciudad” (Medellín cómo vamos, 2016) lo cual da cuenta de que en la ciudad se está apostando por la inversión social y se tiene esta como una prioridad dentro de los planes de gobierno, pero a su vez “pone de relieve la alta vulnerabilidad de los hogares participantes, y plantea retos mayores a la atención brindada mediante el programa, para garantizar mayores niveles de sostenibilidad, de la permanencia por fuera de la pobreza extrema de quienes egresan del programa” y pone a su vez de manifiesto la importancia que tiene la inversión social, pero que esta a su vez no es la única condición efectiva para generar corresponsabilidad, libertad de agencia y capacidad instalada, para que las personas superen las brechas de la pobreza extrema a las cuales están en ocasiones, sometidas.

Estos programas que han surgido y traspasado el umbral para convertirse en política pública, son un claro ejemplo de que si podemos garantizar unos derechos mínimos e igualitarios para todos, como ciudadanía y como estado. Al igual que estos, hay otros ejemplos de cómo si se puede destinar parte de impuestos a temas sociales que tienen buenos resultados para todos, y que es por ello que desde los diferentes gobiernos no puede constituirse como una práctica continua el hecho de disminuir presupuesto a la inversión social, cada vez que haya una reducción de la

recaudación tributaria tan drástica, y no proporcional a otros rubros que no generan el mismo impacto en los territorios.

En los actuales escenarios de ampliación y consolidación de los sistemas democráticos, los ciudadanos ya no toleran que los excluyan de la toma de decisiones y exigen ser parte de esta, así como de la ejecución e implementación de las políticas y proyectos públicos. Por lo tanto, es una imperiosa necesidad sustraer el análisis de políticas públicas del cerrado espacio de las oficinas gubernamentales y de la academia, para ponerlo en el escenario de interacción gobierno – sociedad donde toman forma las políticas públicas. (Torres Melo & Santander , 2013).

El trabajo integrado de los diferentes actores genera grandes avances y un mayor empoderamiento de los territorios, lo cual puede observarse, por ejemplo, en los avances presentados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos – OACNUDH en Colombia: “En Colombia, nuestra Oficina ha brindado asesoría técnica a Prosperidad Social, la entidad del Gobierno Nacional que tiene como objetivo formular, dirigir y ejecutar las políticas, para la superación de la pobreza y la inclusión social. Por ejemplo, durante el 2016, la Oficina concentró sus labores en el departamento de La Guajira, aportando un análisis sobre el derecho al agua potable del pueblo indígena Wayúu y el derecho a la alimentación adecuada, en particular, de sus niños, niñas y adolescentes. Prosperidad Social se comprometió a conformar, con la asistencia de la Oficina, un mecanismo de monitoreo de las políticas y programas implementados en favor del Pueblo Wayúu, que se fundamenten en la definición y seguimiento de indicadores de derechos humanos.” (CEPAL, 2017)

## **REFLEXIONES FINALES:**

La desigualdad social y la pobreza, tal como se evidencia en la teoría revisada para este texto son conceptos tan amplios como lo es la sociedad misma, y es allí donde centramos nuestra mirada desde el rol del gerente social en estos procesos que no pueden ser atribuidos únicamente a la economía mundial, sino que son flagelos que deben ser evaluados, estudiados y analizados desde disciplinas como la gerencia social, para identificar en aquellas brechas que hacen autoperpetuantes realidades que van en contravía del libre desarrollo y el pleno potencial de las personas, y por ende brindar soluciones posibles tanto desde el quehacer diario en las comunidades, como desde el compromiso político que se deben asumir desde las altas esferas del poder.

Es por medio de estas revisiones académicas que deben partir una serie de cuestionamientos frente al lugar que se ha de asumir con la adquisición de nuevos conocimientos, los cuales no deben ser más que herramientas de utilidad para las comunidades de las que hacemos parte y en las cuales trabajamos día a día para establecer tejidos sociales que permitan el desarrollo de aquellos pobladores que han estado históricamente en la base, quiénes no han podido acceder a condiciones de vida que les permitan superar las brechas de pobreza.

Se hace indispensable que el gerente social pueda ser parte y arte de las formas en que se llevan a cabo las grandes tomas de decisiones sociales e incluso económicas, y debe comenzar a ser reconocido en estos espacios como un actor clave en el fortalecimiento del tejido social desde dentro, pero mientras su lugar no se encuentre allí, este debe ser un actor primordial de los procesos comunitarios, fortaleciendo la creación de valor compartido y teniendo un amplio

conocimiento de las formas en las que las personas y organizaciones generan relaciones entre si, ya que en lo que refiere a la desigualdad, esta puede ser evidenciada desde lo micro a lo macro, iniciando en las formas de relaciones y de participación que las personas pueden tener en dichas organizaciones.

Dentro de lo investigado para este trabajo, es importante resaltar algunas cuestiones:

- Si bien los PTC son programas que pueden evidenciarse desde las cifras como exitosos, la cuestión de la desigualdad social va mucho más allá de los mismos. Los países, los departamentos y en casos puntuales las ciudades, deben ampliar sus coberturas en lo que respecta a educación y salud como derechos básicos de los ciudadanos, ejerciendo su lugar como un estado de derecho en el que los beneficios de unos pocos, no pueden atropellar los derechos de las mayorías. Frente a este tema se debe hacer una revisión minuciosa de las tributaciones, de los recaudos de los impuestos, y de las rendiciones de cuentas públicas que evidencien dónde son invertidos estos recursos.
- La gerencia social tiene como prioridad el fortalecimiento del tejido social y la creación de valor compartido en las comunidades, lo cual es una tarea que puede realizarse desde muchos lugares, pero para una incidencia mayor, esta debe ser pensada desde aquellas instancias donde realmente se puede tener incidencia de los procesos públicos y políticos, por medio de personas que logren pensarse efectivamente en las repercusiones sociales que tienen sus decisiones en aquellas comunidades que hacen parte de las altas estadísticas de pobreza. Es por ello que es importante que el gerente social logre trascender su lugar en el campo, y comience a tener incidencia y toma de decisión en

aquellas esferas donde se gestan las políticas y los programas que se ofertan a la comunidad.

- La gerencia social debe ser reconocida como un área del conocimiento que puede poner a disposición sus herramientas para comprender la realidad de las comunidades, y es llamada a contribuir a procesos tanto académicos como prácticos de las formas en que se deben crear y poner en ejecución las políticas públicas que apuntan al desarrollo del territorio.
- Desde la misma consolidación del tejido social se debe apuntar a que las comunidades participen de forma activa en las situaciones que identifican en su territorio, ya que estos procesos son la primera medida a tomar para que la inclusión social sea el paso inicial a la mitigación de las desigualdades sociales.

### **NUESTROS RETOS COMO MAGISTER EN GERENCIA DE EMPRESAS SOCIALES:**

Con este trabajo se pretende abrir una puerta para que la gerencia social comience a centrar su interés en aquellos procesos que pueden ayudar a contribuir en la combinación entre academia y trabajo en campo para que su quehacer salga a luz pública como una herramienta que favorezca los procesos de todos aquellos ciudadanos que sueñan con ser parte de un mundo incluyente, en donde los beneficios del desarrollo puedan permear cada una de las regiones de nuestro país, y que por medio de este podamos tener ciudadanos que sean sujetos políticos que se ocupen de las situaciones de sus propias comunidades, ya que en cuestión de desigualdad social, de pobreza extrema y de brechas sociales, no se da un asunto instrumental de sostenimiento en el tiempo de las personas que se encuentran en la base, sino que este debe estar enmarcado en políticas que garanticen el pleno goce de los derechos de todos los ciudadanos, donde los impuestos

recaudados efectivamente lleguen a los lugares donde estos son necesitados, y que todo el avance en materia económica de un país, en efecto se vea reflejado en aquellos que “han sido olvidados por el desarrollo”, porque no es que hayan llegado tarde a algún lugar, es que como estado no hemos brindado la garantía de que estos puedan contar con posibilidades similares a aquellos que no cargan a cuesta con el subdesarrollo.

Este es un trabajo que pretende trascender el campo de las letras, para dar una mirada holística a todos quienes nos pensamos en asuntos de corte social, y para aquellos que creemos que este es el camino a recorrer para que muchas de las limitaciones con las que se nace no sean necesariamente una línea decisoria final de aquello que será nuestro destino como seres humanos. Este abre un campo a realizar profundas reflexiones en el papel que jugamos hoy en día los magister en gerencia de empresas sociales de la Universidad EAFIT, a los cuales no solo nos atañe la rentabilidad de las empresas sociales, sino que podemos trascender este discurso del sistema para generar miradas y reflexiones en torno a este problema - que podría denominarse como perverso desde la administración- en un mundo globalizado. Nuestro trabajo ha sido fruto de aquello que nos movilizaron todas y cada una de las materias que cursamos para optar a este título, y del cual solo sentimos que tenemos una deuda con nuestra sociedad, y que si bien no saldamos en este proceso inicial de pensarnos en torno a las desigualdades, pretendemos abrir un camino que pueda seguir siendo recorrido desde la academia y desde las mismas comunidades, para trascenderlas utopías que nos expone Max Neef y poder dejar para las generaciones futuras un mundo más equitativo, sostenible, justo y humano. Para ello necesitamos encender nuevamente en nosotros mismos y en los que nos preceden la luz de lo humano, de lo subjetivo y de los ideales de un mundo más equitativo para todos, ya que este tema si bien es abordado constantemente desde la esfera de lo público por medio de los ODS, desde la academia ha

comenzado a ser olvidado, y esto se puede dar cuenta desde rastreos de hace más de una década que han quedado allí, archivados en diversas bibliotecas sin que vuelvan a ser retomados para los análisis políticos que deben generarse a su alrededor.

Esta pues es una invitación abierta a continuar pensándonos en que las cosas no siempre son como deberían, que aquel que nace pobre no tiene por qué quedarse en estos círculos autoperpetuantes, y que nosotros, que en parte hemos sido privilegiados por los lugares que tenemos en el mundo, podemos ayudar por medio de la academia a no permitir que estos procesos dejen de ser investigados, no para tener certezas, ya que las mediciones en lo social no lo son, pero sí para poder tener la satisfacción de que nuestras producciones académicas contribuyeron a hacer de este mundo un mejor lugar.

Ahora bien, como magister en gerencia de empresas sociales para la innovación social y el desarrollo local, tenemos grandes retos frente al tema en cuestión tanto desde lo humano como desde lo político traspasando el campo de la academia. Y estos retos pueden denominarse como desafíos, ya que van en el mismo sentido de muchas acciones que ya han sido puestas sobre la mesa una y otra vez y han fallado en sus intentos, pero de las cuales debemos partir para acercarnos cada vez más a este fenómeno que no solo afecta a América Latina, sino que ha trascendido fronteras,

Como bien se enuncia en el capítulo I de este trabajo, la desigualdad social se mide hoy en día con un instrumento creado desde el siglo pasado, y el cual si bien ha dado frutos al poner en evidencia como puede entenderse este tema, es un instrumento que va perdiendo cada vez más validez y el cual consideramos es el primer desafío que tenemos desde la academia: la creación de un nuevo instrumento de medición para la desigualdad social que pueda dar cuenta efectivamente de las variables que deben ser tenidas en cuenta para la comprensión de este

fenómeno. Y esto debe ir más allá de la categorización de la desigualdad social y de la pobreza extrema, ya que estos niveles y sub niveles generan la visión sesgada del fenómeno.

Otro de los retos, que puede ser parte de este primero, es buscar formas más eficientes y confiables de generar las mediciones de la pobreza, ya que las encuestas de los hogares, como bien planteamos en el capítulo I y IV de este trabajo, no logran dar una cifra confiable de cómo efectivamente se está mitigando o aumentando este fenómeno en las ciudades.

El desafío número dos, puede ser nombrado como la importancia de tener claridad de aquellas desigualdades que se tejen en nuestro contexto, y que somos nosotros como gerentes sociales los llamados a dar cuenta de estas singularidades de nuestras comunidades, acercándonos al principio básico de la gerencia social, el cual es precisamente generar valor social y el desarrollo de las comunidades, asegurándonos de conocer plenamente sus metas, desafíos y particularidades.

En lo que respecta al desafío número tres, consideramos importante dar a conocer en los planos políticos la importancia que tiene para la superación de las desigualdades el tema educativo, y este no sólo refiriéndose a la gratuidad de este derecho, sino yendo más allá, resaltando la importancia de la calidad en los mismos desde la primera infancia hasta la educación superior. Esto solo puede ser logrado por medio de la cualificación efectiva de los docentes que se encuentran en cada uno de los territorios, por lo cual para los gerentes sociales implica tener posturas críticas y políticas desde aquellos lugares laborales en los cuales tenemos cabida, la generación de productos académicos que se conviertan en el bastión de los políticos, desde su quehacer, desde la elaboración de las leyes y la veeduría del cumplimiento de esto en un real en la práctica.

De la mano de estos procesos políticos enunciamos el desafío número cuatro que podemos identificar con esta revisión de tema, y que no puede ser desconocido desde lo académico y mucho menos desde lo político, el cual se refiere a la tributación de los ciudadanos, la cual debe ir en manos de las organizaciones creadas para ello, pero a su vez se debe hacer un proceso pedagógico en donde todos nosotros comprendamos la importancia y lo que podemos generar en el desarrollo del país con el pago oportuno y real de los impuestos. Este es un camino que va más allá de lo pedagógico y que debe ser transitado de antemano con una rigurosidad exhaustiva de la recaudación, pero también de la recuperación de confianza de las comunidades en que estos impuestos efectivamente son invertidos en su naturaleza jurídica, y no caen en manos de la corrupción, la cual es un tema reiterativo en la revisión de la desigualdad social. Nuestro rol en este proceso va entonces encaminado en la generación de esa confianza y de posturas que nos permitan generar capacidad instalada en los territorios para que todos, como ciudadanos, comprendamos la importancia de ser veedores de nuestros procesos, de nuestras inversiones, y con ello poder ser garantes de los derechos de aquellos menos favorecidos por el desarrollo, comprendiendo que la inversión social es eso, una inversión y no un gasto que puede ser modificado cada vez que el país tenga recesiones económicas.

Estos son algunos de los retos que podemos plantearnos gracias a la revisión de tema realizada, siendo conscientes de que allí no termina la reflexión, y que son muchos otros los caminos que quedan abiertos para todos los que pensamos en lo social como una de las formas de poder dar fin a las réplicas de desigualdad y de pobreza extrema con las que contamos a nivel de ciudad, país y región. Este solo pretende ser la puerta de entrada a una comprensión de lo que es la desigualdad social, de sus implicaciones y desde el papel que podemos desarrollar para mitigar esta deuda que tenemos con aquellos denominados, como los olvidados, ya que tal como lo

expone Amartya Sen en su libro “la idea de la justicia” «En el pequeño mundo en el cual los niños viven su existencia», dice Pip en Grandes esperanzas, de Charles Dickens, «no hay nada que se perciba y se sienta con tanta agudeza como la injusticia» (Sen, 2010).

## REFERENCIAS

- Alcaldía de Medellín - Secretaría de Educación. (15 de Diciembre de 2015). Obtenido de <http://medellin.edu.co/noticias/80-comunicacion/noticias/776-se-fortalece-la-politica-publica-de-primera-infancia-y-el-programa-buen-comienzo>
- Alcaldía de Medellín - Unidad Familia Medellin. (2018). *Unidad Familia Medellin*. Obtenido de [http://www.familiamedellin.com.co/unidadfamiliamedellin/index.php/c\\_quienessomos/fc\\_quienessomos](http://www.familiamedellin.com.co/unidadfamiliamedellin/index.php/c_quienessomos/fc_quienessomos)
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015). *Proyecto de documento final de la cumbre de las Naciones Unidas para la aprobación de la agenda para el desarrollo después de 2015*.
- CACERES, N. D., & PÉREZ, C. S. (2017). La gerencia social y los procesos de innovación en la búsqueda de la sostenibilidad. *Espacios*.
- Caetano, G. (2015). Pobreza y desigualdad en América Latina (1980-2014). *EL PAIS*.
- CEPAL. (2010). *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*. Brasilia: CEPAL.
- CEPAL. (2015). *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*. CEPAL.
- CEPAL. (2015). *Pactos para la igualdad: Hacia un futuro sostenible*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2016). *La matriz de la desigualdad social en America Latina*. CEPAL.
- CEPAL. (2016). *Panorama Social de America Latina*. CEPAL.
- CEPAL. (2017). *Aportes del sistema de las Naciones Unidas al primer informe anual sobre el progreso y los desafíos regionales de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en América Latina y El Caribe*.
- CEPAL. (2017). *Panorama Social de America Latina 2017*. CEPAL.
- CEPAL. (s.f.). *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*. Obtenido de Repositorio CEPAL: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/4788-consideraciones-indice-gini-medir-la-concentracion-ingreso>
- Cruces, G., & Gasparini, L. (2013). *Políticas Sociales para la Reducción de la Desigualdad y la pobreza en América Latina y el Caribe*. CEDLAS.

- D'Amico, V. (2013). La desigualdad como definición de la cuestión social en las agendas transnacionales sobre políticas sociales para América Latina. *DesiguALdades.net*.
- DANE. (2015). *Pobreza Multidimensional y Monetaria*.
- DANE. (2017). *Boletín Técnico POBREZA MONETARIA Y MULTIDIMENSIONAL EN COLOMBIA 2016*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación - Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2005). *Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - 2015*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación - Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2011). *Modificación al CONPES SOCIAL 91 del 14 de Junio de 2005: "Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos del Milenio - 2015"*. Bogotá.
- EL TIEMPO. (s.f.).
- El tiempo. (5 de Junio de 2015). América Latina es la región 'más desigual' del mundo, según la OCDE. Colombia.
- Fernández Arroyo, N. y. (2012). *Planificación de políticas, programas y proyectos sociales*. . Buenos Aires: CIPPEC y UNICEF.
- Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). (2006). *Gerencia Social: Un Enfoque Integral para la gestión de políticas y programas*. Washington: BID.
- Jiménez, J. P. (2015). *Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Justo, M. (2014). ¿Por qué América Latina sigue siendo tan desigual? *BBC Mundo*.
- Kliksberg, B. (1999). Hacia una gerencia social eficiente: Algunas cuestiones clave. *Revista Unam*, 15-29.
- Lustig, N. (2015). *Finanzas & desarrollo*, 3.
- Lustig, N. (2015). La mayor desigualdad del mundo . *Finanzas & desarrollo*, 3.
- Manceros, J. C. (s.f.). *CEPAL*. Obtenido de <https://www.cepal.org/deype/mecovi/docs/TALLER5/26.pdf>
- Medellín cómo vamos. (2016). *Informe de calidad de vida de Medellín*. Medellín.
- Medellín cómo vamos. (2016). *Informe de calidad de vida de Medellín*. Medellín.
- OCDE. (2015). *Estudios económicos de la OCDE Colombia: Visión general –Enero de 2015*.

- ONU. (2015). *Objetivos de desarrollo sostenible*. Obtenido de ONU:  
<http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- 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.
- PNUD. (2010). *Informe de desarrollo humano*. PNUD.
- PNUD. (2013). *Humanidad dividida: Cómo hacer frente a la desigualdad*. PNUD.
- PNUD. (2013). *Humanidad dividida: Cómo hacer frente a la desigualdad en los países en desarrollo*. PNUD.
- PNUD. (2016). *Panorama General: Informe sobre desarrollo humano*. Nueva York: PNUD.
- PNUD Colombia. (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible, Colombia. Herramientas de aproximación al contexto local*.
- Prosperidad Social. (Mayo de 2017). Obtenido de  
<http://www.prosperidadsocial.gov.co/inf/not/Paginas/Inicia-el-segundo-pago-de-incentivos-a-beneficiarios-de-M%C3%A1s-Familias-en-Acc%C3%B3n.aspx>
- Real Academia Española. (s.f.). Obtenido de <http://dle.rae.es/?id=Kwjexzi>
- Torres Melo, J., & Santander, J. (2013). *Introducción a las Políticas Públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Bogotá: IEMP.
- Vakis, R., Rigolini, J., & Lucchetti, L. (2015). Los olvidados: Pobreza crónica en América Latina y El Caribe. En *Los olvidados: Pobreza crónica en América Latina y El Caribe*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.
- Verónica Amarante, M. G. (2016). *Desigualdad en América Latina: Una medición global*. Revista CEPAL.