

**Programa Familias en Acción en Cundinamarca, un análisis desde el asistencialismo estatal
(2018-2022)**

Diana Marcela Hernández Pérez

Asesor

Fabián Alejandro Acuña Villarraga

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas ECJP

Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial

2024

Fabián Alejandro Acuña Villarraga

Director

Jenny Marlody Arias Duran

Jurado

Blademir Quiguanas Chila

Jurado

Dedicatoria

Hoy culmino una etapa en mi vida y de mi formación profesional la cual fue posible gracias a la perseverancia, sabiduría, inteligencia y sagacidad de Nicolás Simbaqueba Moreno, quien me enseñó a ver el mundo a través de sus ojos; quien con su apoyo incondicional me motivó a embarcarme en este sueño que hoy culmino sin él, sin embargo, a través de su legado me inspiró e impulsó a seguir.

Nico, con mi corazón triste por tu prematura partida, agradezco profundamente la fuerza que me diste para seguir haciendo realidad los proyectos que un día soñamos juntos, tu huella y enseñanza de vida las llevaré por siempre en mi memoria y mi corazón, este título de Magíster en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial es por los dos...

Gracias por pintarme la vida con hermosos colores...

Agradecimientos

A mi madre Rosa Aurora Pérez Gómez, quien desde niña me inculcó el estudio como la herramienta más poderosa para transformar mi mundo, a mi padre Libardo Hernández Cervera, quien desde el cielo me ilumina y me sonrío, a mi tía Edelmira Pérez, mi ángel que me cuida y anima a cumplir mis sueños desde más allá de las estrellas, mis seres queridos que ya partieron hacia la luz, gracias por ser mi soporte y mi fuerza para vivir y esforzarme por cada día subir un escalón hacia el éxito.

A mis hijas Katherine, Maria Alejandra y mi familia que hoy en día me acompaña, gracias por soportar mis continuos momentos académicos en los que se vieron inmersos, su apoyo incondicional y fuerza en el silencio también me permitió dar alcance a este proyecto de vida académico.

A mi hermana de vida Carolina Sandoval, gracias por darme tanto cariño, apoyo, fuerza, luz, por brindarme sabiduría desde la fraternidad, por ser familia y evolucionar a mi lado; nuestra convicción de vida y lucha constante ha sido fundamental para poder continuar y culminar este objetivo que impacta a nivel personal y profesional mi camino.

A mi director de trabajo de grado Doctor Fabián Acuña Villarraga, quien con su tenacidad y apoyo constante me motivó y acompañó en el proceso de construcción de una idea que se construyó y potencializó hacia el conocimiento e innovación de la gestión de políticas públicas.

Resumen

El desarrollo de la presente investigación pretende realizar un acercamiento al Programa Familias en Acción a partir del análisis como política pública en el marco de las transferencias monetarias condicionadas, las cuales son entregadas a cierta población focalizada por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, entidad encargada del diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas sociales en Colombia; la metodología implementada fue de tipo mixto cualitativo y cuantitativo delimitando el estudio en el Departamento de Cundinamarca, iniciando con el análisis de las bases de datos de la población beneficiaria desde el año 2018 y hasta el año 2022, con el fin de establecer una caracterización socio demográfica a partir de determinadas variables; de igual forma, se realizó un acercamiento a la percepción de los beneficiarios actuales del programa mediante un muestreo a conveniencia y, finalmente se aplicaron entrevistas a tres profesionales expertos de la entidad.

Este proceso de triangulación de la información a partir de tres fuentes diferentes permite generar un estudio detallado en relación con el cumplimiento de los objetivos frente a los incentivos de salud y educación, que este programa ha tenido y su incidencia en la superación de las condiciones de vulnerabilidad y pobreza extrema en las familias a partir de una muestra representativa del total poblacional. Con base en ello, de acuerdo con los análisis y resultados obtenidos a través de un panorama diversificado, establecer si este programa se fundamenta en el asistencialismo como política social.

Palabras clave: política social, transferencias monetarias condicionadas, asistencialismo, subsidios, familias en acción, superación de la pobreza.

Abstract

The development of this research aims to make an approach to the Families in Action Program from the analysis as public policy in the framework of conditional cash transfers, which are delivered to certain targeted population by the Administrative Department for Social Prosperity, entity responsible for the design, implementation and evaluation of social public policies in Colombia; the methodology implemented was of a mixed qualitative and quantitative type, delimiting the study in the Department of Cundinamarca, starting with the analysis of the databases of the beneficiary population from 2018 to 2022, in order to establish a socio-demographic characterization based on certain variables; likewise, an approach was made to the perception of the current beneficiaries of the program through a convenience sampling and, finally, interviews were applied to three professional experts of the entity.

This process of triangulation of information from three different sources makes it possible to generate a detailed study in relation to the fulfillment of the objectives with respect to the health and education incentives that this program has had and its impact on overcoming the conditions of vulnerability and extreme poverty in families, based on a representative sample of the total population. Based on this, according to the analysis and results obtained through a diversified panorama, establish whether this program is based on welfare as a social policy.

Keywords: social policy, conditional cash transfers, welfarism, subsidies, families in action, overcoming poverty

Tabla de contenido

Introducción	16
Planteamiento del problema.....	18
Delimitación del problema	19
Pregunta de investigación.....	20
Objetivos	21
Objetivo General	21
Objetivos específicos.....	21
Justificación	22
Revisión de antecedentes	26
Asistencialismo	26
Asistencialismo en Latinoamérica	26
Asistencialismo en Colombia.....	28
Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina.....	30
Transferencias Monetarias Condicionadas en Colombia	34
Familias en acción.....	35
Marco teórico o analítico	38
Orígenes del asistencialismo y su correlación con la lucha por la erradicación de la pobreza en la población	39
Posturas sobre el asistencialismo	42
La política asistencial como base fundamental para la superación de la pobreza en la población	44

La política asistencial o asistencialismo como un paliativo temporal y no permanente o definitivo, para la superación de la pobreza en la población.....	46
Las políticas asistenciales en las transferencias monetarias.....	50
Transferencias monetarias en Colombia	52
Contextualización Programa Familias en Acción.....	56
Generalidades del Programa Familias en Acción	56
Componentes del Programa Familias en Acción	57
Objetivos del Programa Familias en Acción.....	58
Estructura del modelo de gestión del Programa Familias en Acción.....	59
Requisito para inscripción de una familia del Programa Familias en Acción	61
Componentes para la entrega de Programa Familias en Acción.....	62
Evaluaciones realizadas al Programa Familias en Acción	63
Evaluación económica del componente educativo del Programa Familias en Acción del plan Colombia – 2004	64
Evaluación del impacto del programa Familias en Acción – subsidios condicionados de la red de apoyo social – 2006	65
Evaluación del Programa Familias en Acción en grandes centros urbanos – 2011	67
Evaluación de impacto Familias en Acción – 2019	68
Metodología	72
Enfoque y tipo de investigación	72
Método de investigación	74
Técnicas y herramientas	75
Información necesaria	76

Análisis de la información.....	77
Límites metodológicos	78
Hipótesis cuantitativas.....	79
Hipótesis cualitativas.....	79
Recolección de datos.....	80
Método cuantitativo.....	80
Método cualitativo.....	80
Resultados	81
Contexto a nivel Departamental Programa Familias en Acción	81
Análisis estadístico descriptivo de los beneficiarios del Departamento de Cundinamarca años 2018 – 2022.....	88
Provincias de Cundinamarca y agrupación por municipios para caracterización poblacional y valores liquidados 2018-2022.....	89
Valores liquidados a las familias beneficiarias por provincias del Departamento de Cundinamarca 2018-2022.....	91
Cantidad de niños y niñas beneficiarios por provincias del Departamento de Cundinamarca Incentivo Salud 2018-2022.....	92
Valores liquidados niños y niñas beneficiarios por provincias del Departamento de Cundinamarca Incentivo Salud 2018-2022.	92
Cantidad de niños, niñas y adolescentes beneficiarios por provincias del Departamento de Cundinamarca Incentivo Educación 2018-2022.....	93
Valores liquidados niños, niñas y adolescentes beneficiarios por provincias del Departamento de Cundinamarca Incentivo Educación 2018-2022.....	93

Caracterización sociodemográfica titulares familias beneficiarias Departamento de Cundinamarca 2018-2022	94
Caracterización sociodemográfica niños, niñas y adolescentes beneficiarios Departamento de Cundinamarca 2018 – 2022.....	96
Caracterización sociodemográfica niños y niñas beneficiarios Departamento de Cundinamarca Incentivo en Salud.....	97
Caracterización sociodemográfica niños, niñas y adolescentes beneficiarios Departamento de Cundinamarca Incentivo en Educación.....	98
Análisis cualitativo a partir de las respuestas de los beneficiarios del Departamento de Cundinamarca encuestados	102
Caracterización sociodemográfica población encuestada	103
Percepción acerca del programa población encuestada frente a los incentivos salud y/o educación.....	111
Vinculación con el programa población encuestada	115
Percepción efectos a nivel municipal incentivos Familias en Acción población encuestada	117
Análisis cualitativo a partir de las entrevistas a funcionarias actuales y una ex funcionaria del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	118
Perfil Doctora Alejandra Paola Tacuma, Coordinadora Grupo Acciones Constitucionales Oficina Asesora Jurídica.....	118
Perfil Doctor Luis Fernando Morales Suárez, Coordinador Seguimiento y Monitoreo Dirección de Transferencias Monetarias	119
Perfil Doctora Claudia León, exfuncionaria Prosperidad Social.....	119

Aspectos representativos de los encuestados frente a las preguntas aplicadas.....	120
Conclusiones.....	125
Familias en Acción como Política Pública y su relación con el asistencialismo	125
Análisis desde la metodología mixta cuantitativa y cualitativa	129
Recomendaciones	132
Recomendaciones para aplicación de construcción colectiva desde la interdisciplinariedad.	132
Referencias Bibliográficas	134
Apéndices.....	142

Lista de Tablas

Tabla 1 <i>Programas de protección social - transferencias monetarias condicionadas en América Latina</i>	32
Tabla 2 <i>Denominación de políticas de lucha contra la pobreza y concepciones implícitas</i>	41
Tabla 3 <i>Fases de implementación del Programa Familias en Acción</i>	56
Tabla 4 <i>Entidades y actores modelo de gestión</i>	60
Tabla 5 <i>Categoría medida por el PIB en los municipios del Departamento de Cundinamarca</i>	84
Tabla 6 <i>Categorización municipio de Soacha, población total, indicadores financieros</i>	86
Tabla 7 <i>Categorización municipio de Tibirita, población total, indicadores financieros.....</i>	86
Tabla 8 <i>Provincias de Cundinamarca agrupación por municipios en el Departamento</i>	89
Tabla 9 <i>Caracterización sociodemográfica titulares familias beneficiarias Departamento de Cundinamarca Programa Familias en Acción</i>	95

Lista de Figuras

Figura 1 <i>Mapa de coropletas representa cantidad de beneficiarios en los 116 municipios del municipio de Cundinamarca.....</i>	82
Figura 2 <i>Categorización municipios de Cundinamarca porcentajes de mayor y menor incidencia</i>	84
Figura 3 <i>Relación de familias inscritas en el Departamento de Cundinamarca durante los años 2018 a 2022 Programa Familias en Acción</i>	99
Figura 4 <i>Relación de beneficiarios inscritos en el Departamento de Cundinamarca durante los años 2018 a 2022 Programa Familias en Acción</i>	100
Figura 5 <i>Relación estado beneficiarios y familias en el Departamento de Cundinamarca durante los años 2012 a 2022 Programa Familias en Acción.....</i>	101
Figura 6 <i>Población encuestada distribuida por género</i>	103
Figura 7 <i>Población encuestada distribuida por rangos de edad.....</i>	104
Figura 8 <i>Nivel de escolaridad población encuestada.....</i>	105
Figura 9 <i>Estado civil población encuestada</i>	106
Figura 10 <i>Rol que desempeña en la familia.....</i>	107
Figura 11 <i>Cantidad de personas que conforman la familia</i>	108
Figura 12 <i>Cantidad de personas a cargo por cada beneficiario encuestado</i>	109
Figura 13 <i>Cantidad de personas que trabajan en el hogar</i>	110
Figura 14 <i>Tipos de labores que realizan las personas que trabajan en el hogar*.....</i>	110
Figura 15 <i>Percepción incentivo salud/nutrición como medio para contribuir a la asistencia a controles médicos, plan de vacunación y tratamientos específicos de los beneficiarios por familia</i>	112

Figura 16 <i>Percepción garantía de asistencia por parte de beneficiarios sin el incentivo en salud proporcionado a través del programa</i>	112
Figura 17 <i>Percepción incentivo educación como medio para contribuir a la permanencia en escuela/colegio por parte de beneficiarios por familia</i>	113
Figura 18 <i>Percepción garantía de permanencia en el colegio/escuela por parte de beneficiarios sin el incentivo en educación proporcionado a través del programa</i>	114
Figura 19 <i>Duración en el tiempo como beneficiario población encuestada</i>	115
Figura 20 <i>Frecuencia recepción incentivos población encuestada</i>	116
Figura 21 <i>Percepción efectos a nivel municipal del programa por parte de la población encuestada</i>	117

Lista de Apéndices

Apéndice A <i>Tabla 1 Beneficiarios Departamento Cundinamarca – Programa Familias en Acción</i>	142
Apéndice B <i>Tabla 2 Clasificación coropletas en rangos de cantidad de beneficiarios, representados en colores correspondientes a los municipios del Departamento de Cundinamarca</i>	145
Apéndice C <i>Tabla 3 Cantidad de titulares familias en las Provincias de Cundinamarca 2018-2022</i>	147
Apéndice D <i>Tabla 4 Valores liquidados a las familias beneficiarias por provincias del Departamento de Cundinamarca 2018-2022</i>	148
Apéndice E <i>Tabla 5 Cantidades totales de niños y niñas beneficiarios por provincias de Cundinamarca incentivo salud 2018-2022</i>	149
Apéndice F <i>Tabla 6 Valores liquidados de niños y niñas beneficiarios por provincias de Cundinamarca incentivo salud 2018-2022</i>	150
Apéndice G <i>Tabla 7 Cantidades totales de niños y niñas beneficiarios por provincias de Cundinamarca incentivo educación 2018-2022</i>	151
Apéndice H <i>Tabla 8 Valores liquidados de niños, niñas y adolescentes beneficiarios por provincias de Cundinamarca incentivo educación 2018-2022</i>	152
Apéndice I <i>Tabla 9 Niños y Niñas (NN) beneficiarios Departamento de Cundinamarca Incentivo Salud 2018-2022</i>	153
Apéndice J <i>Tabla 10 Niños niñas y adolescentes (NNA) beneficiarios Departamento de Cundinamarca Incentivo Educación 2018-2022</i>	154
Apéndice K <i>Respuestas entrevista realizada a profesionales expertos</i>	155

Introducción

La incursión del Programa Familias en Acción desde el año 2002 en el Departamento de Cundinamarca y en los municipios que lo conforman, hace parte de las diferentes estrategias implementadas por las entidades públicas encargadas a partir de los lineamientos del gobierno nacional, con el fin de llevar a los municipios del país ayudas a partir de las políticas asistencialistas bajo la premisa de la formación de capital humano orientado en la formación en competencias ciudadanas a los beneficiarios a partir del bienestar comunitario y los incentivos monetarios por los condicionamientos de salud y/o educación según el caso, en la búsqueda de la satisfacción de sus necesidades básicas y mejoramiento de condiciones de calidad de vida.

El presente estudio está planteado desde la metodología mixta a partir de tres enfoques, por una parte el análisis estadístico descriptivo de los beneficiarios partiendo del ingreso de estos del año 2018 al año 2022 en términos de caracterización de la población, condiciones iniciales de focalización, entre otros aspectos, con el fin de reconocer los efectos de la permanencia y cambios cuantitativos que se han originado en las familias inicialmente identificadas, así mismo establecer la percepción de algunos participantes en relación con la caracterización sociodemográfica, así como las diferentes condiciones que han permitido dar cumplimiento a los objetivos del programa, frente a los incentivos de salud y educación de los que son beneficiarios actualmente, pertenecientes a algunos de los 116 municipios del Departamento de Cundinamarca. Así mismo, realizar un acercamiento a través de entrevistas personales a tres profesionales expertos con conocimiento del programa a partir de su intervención directa donde dan a conocer sus percepciones por medio de cuatro preguntas que dan respuesta a su opinión frente al asistencialismo como política social.

A partir de la aplicación de estas herramientas metodológicas, se busca establecer la incidencia de las transferencias monetarias condicionadas de los incentivos tanto de salud como de educación del Programa Familias en Acción en los beneficiarios, así como la contribución al mejoramiento de las condiciones de vulnerabilidad, lo cual permite generar un análisis desde el asistencialismo estatal basado en los resultados y hallazgos obtenidos.

Planteamiento del problema

Las Transferencias Monetarias Condicionadas surgen con la necesidad de coadyuvar al mejoramiento de las condiciones de calidad de vida de los habitantes en el país, a partir del diseño como política pública, la cual desde su génesis pretendía identificar la población objeto y así focalizar a quiénes estaban destinados los recursos que se otorgarían en el transcurso de la implementación, para ello fue inicialmente designada en ese entonces la entidad del Estado denominada Acción Social que dependía de la Presidencia de la República, hoy en día el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El Programa Familias en Acción tiene como objetivo que los beneficiarios mejoren las condiciones que les permitan crecer a nivel socio económico y superar las situaciones de pobreza y pobreza extrema, a partir de la entrega de dos incentivos que se encuentran condicionados por una parte en el caso del incentivo en salud, a la atención de niños y niñas entre los 0 a los 6 años en centros de salud y controles nutricionales y, por otra parte, se encuentra el incentivo en educación el cual está condicionado a la asistencia escolar con el fin de garantizar la permanencia de los niños, niñas y adolescentes a partir de los 6 años y hasta que culminen su formación en bachillerato básico, con límite hasta los 20 años. Se tiene en cuenta que son máximo 3 beneficiarios por titular y el valor del incentivo entregado es acumulable, es decir se entrega el recurso económico por familia basado en las condiciones de los beneficiarios.

Tomando como punto de referencia este programa, a partir de la gestión de las políticas públicas, se pretende establecer cuál es la incidencia que ha producido en los beneficiarios del Departamento de Cundinamarca, en los 116 municipios que lo conforman frente a los incentivos, desde la metodología mixta, inicialmente partiendo de la segmentación demográfica que está delimitada por variables de orden cuantitativo y categórico con el fin de reconocer la población y

sus características específicas; de igual forma, establecer si efectivamente a partir de la permanencia en el programa, con la entrega del subsidio por cumplimiento de condiciones en los incentivos de salud y educación, existen unas condiciones independientes o comunes en las familias y beneficiarios entre el 2018 al 2022, así mismo desde lo cualitativo en cuanto a conocer la percepción de algunos de los beneficiarios actuales, sus expectativas frente al programa y la entrega de estos recursos cómo ha beneficiado su entorno familiar y comunitario, de igual forma, la aplicación de entrevistas personales a tres profesionales expertos los cuales presentan una opinión puntual a partir de su intervención como líderes constructores del programa.

Delimitación del problema

Con el fin de realizar una medición en un territorio determinado, se seleccionó el Departamento de Cundinamarca, por la cercanía con la capital del país, así como por las condiciones que presenta de carácter socio económico y poblacional, al estar conformado por 116 municipios, los cuales cuentan con características influenciadas por su ubicación geográfica y recursos entregados por parte de la Gobernación.

En este sentido, también se toma como punto de referencia el último período presidencial comprendido entre el año 2018 a 2022, el cual es el año que finalizó anterior al desarrollo de la presente investigación, con el fin de realizar la caracterización sociodemográfica de forma cuantitativa.

De igual forma, la aplicación de una encuesta a una muestra por conveniencia de población beneficiaria con el fin de determinar la percepción de estos frente a los incentivos recibidos y el cumplimiento de los objetivos del programa Familias en Acción.

Por último, entrevista a líderes constructores del programa a partir de sus conocimientos y percepción desde el punto de vista institucional.

Pregunta de investigación

¿El asistencialismo como política social, ha contribuido al mejoramiento de las condiciones de vulnerabilidad en los beneficiarios de los incentivos de salud y educación del Programa Familias en Acción? Caracterización y percepción de un grupo focalizado de participantes en el Departamento de Cundinamarca.

Objetivos

Objetivo General

Analizar la incidencia que han tenido los incentivos de salud y educación del programa Familias en Acción en los beneficiarios del Departamento de Cundinamarca entre los años 2018 a 2022, en función de las variables de permanencia, condiciones específicas poblacionales y sociodemográficas, así como la percepción de algunos de los beneficiarios actuales de este programa.

Objetivos específicos

Realizar un análisis estadístico descriptivo a la población beneficiaria desde el año 2018 al 2022, a partir de la caracterización sociodemográfica y condiciones desde el ingreso hasta el año 2022 en cuanto a focalización y cambios representativos de tipo cuantitativo en términos de permanencia, retiro o incremento de ayudas.

Efectuar análisis de tipo cualitativo a partir de la aplicación de una encuesta a una muestra a conveniencia de algunos participantes de los 116 municipios del Departamento, con el fin de medir la percepción de estos con relación al programa frente a su entorno personal, familiar, comunitario y municipal, así como la entrevista a tres profesionales expertos con el propósito de conocer su opinión desde la institucionalidad.

Establecer a partir de los resultados y hallazgos obtenidos en el proceso de triangulación de la información, los cambios producidos en términos estadísticos y de percepción frente a la ejecución del Programa Familias en Acción en el Departamento de Cundinamarca, con el fin de identificar la oportunidad de esta política pública asistencialista.

Justificación

Las políticas asistencialistas pretenden dar un alivio de forma temporal a las personas que se encuentran en condiciones de pobreza extrema o que están en vía de estarlo, a partir de una focalización establecida por diferentes sistemas del Estado Colombiano, que integran la capacidad institucional hacia el reconocimiento de la población que requiere la entrega de un incentivo económico para coadyuvar a la superación de las condiciones inicialmente señaladas, sin embargo es importante determinar qué tanto ha incidido en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que reciben este incentivo antes de ser beneficiarios y después de hacer parte de la población focalizada y determinada en su núcleo familiar en la satisfacción de sus necesidades básicas inherentes como seres humanos, reconocidos a partir de la Constitución Política de Colombia como lo son vivienda, educación, alimentación, salud, entre otros.

Algunos autores han generado discusiones hacia el análisis de las políticas públicas y el efecto que tienen en las poblaciones objeto de intervención, al respecto indican que “todos los procesos de transformación social perturban de manera particular la manera en que los sujetos perciben las políticas públicas y los criterios en base a los cuales evalúan la institucionalidad pública” (Codoceo & Muñoz, 2017), por ello el seguimiento a la implementación de un programa como Familias en Acción representa un punto de referencia hacia cómo se gestiona este tipo de política pública y cómo la percibe el ciudadano desde las características sociodemográficas que representa.

Dentro de la literatura, artículos científicos y otros recursos académicos, se han encontrado posturas ampliamente detalladas acerca del asistencialismo, tales como:

- Postura a favor, dado que es una obligación y deber del Estado combatir la pobreza:

Giraldo (2013) indica que la deuda de vida se expresa en los derechos sociales, que se materializan en protección social, educación, acceso a vivienda, entre otros. La protección social significa una protección frente a los riesgos de la vida. Se trata de una deuda del Estado, que a su vez permite la cohesión de todos a un orden social, y además son la base de su soberanía y legitimidad.

- Postura a favor de su continuidad, pero con una intervención profunda y transformadora:
Por su parte Andrenacci (2009) expresa que una política asistencial que realmente apuntase a combatir la pobreza debería identificar e intervenir sobre el riesgo, no sobre la persona. O, digamos mejor, debería combinar una intervención reparatoria de los atributos negativos con una intervención tendiente a imposibilitar el desencadenamiento de trayectorias negativas
- Postura en contra, dado que genera relaciones de dependencia y no soluciona el problema de fondo:
Defender la idea de la asistencia como derecho exige también diferenciar esta concepción de aquellas alternativas que, con lamentable frecuencia, transforman la asistencia en un recurso para la construcción de relaciones clientelistas, generando dependencia y sumisión. Por su parte Alayón (2017) precisa que toda persona o grupo que recibe algo (por la vía del no derecho) siempre queda en deuda con el que se lo da.

Tomando como punto de referencia la Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial y las líneas de investigación actualmente aprobadas por el Consejo Superior en las que se encuentra en una de las sublíneas la gestión de las políticas públicas, se seleccionó al programa Familias en Acción, política pública implementada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, entidad líder del sector de la inclusión social en

Colombia; se consideró pertinente diseñar y aplicar como investigación en la maestría ya que se pretende generar un análisis detallado en cuanto a la incidencia de esta política pública en los beneficiarios entre los años 2018 a 2022, la percepción de una muestra a conveniencia en el Departamento de Cundinamarca, así como la opinión de profesionales expertos.

El objetivo principal se enfocó en determinar a partir de la caracterización de la población objeto, cuáles han sido las variables principales por el período de tiempo seleccionado de las familias identificadas como beneficiarias del programa y la entrega de este incentivo. Este análisis permite conocer la realidad y podrá tomarse como punto de referencia en el diseño e implementación a partir de los resultados obtenidos hacia la administración pública, inicialmente en el Departamento de Cundinamarca y posteriormente en Prosperidad Social, quienes son los encargados de las diferentes etapas y acompañamiento a la población.

A partir del diseño metodológico mixto, cuantitativo y cualitativo, se pretendió que se generara complementariedad, ya que se realizó una aproximación y diagnóstico delimitado en el Departamento de Cundinamarca, frente al cumplimiento de los objetivos principales del programa frente a los incentivos de salud y educación, relacionados con la superación de las condiciones de pobreza y vulnerabilidad, así como todos los ámbitos que los constituyen.

En el presente estudio se consideró el saber colectivo inicialmente desde la mirada de la literatura de diversos autores, posteriormente en la caracterización de la población en un periodo de tiempo determinado en el departamento de forma cuantitativa y, luego por una parte desde lo cualitativo reconociendo la percepción de una muestra a conveniencia de participantes actuales a nivel personal, particular, comunitario y municipal y por otra frente a la percepción desde la institucionalidad a partir de la aplicación de entrevistas a los líderes y gestores.

El aporte de una investigación como la desarrollada, está dirigida no solo a profesionales en la materia, académicos y estudiantes de diferentes disciplinas del conocimiento, sino a la ciudadanía en general, ya que, en un país como Colombia, que presenta amplias brechas de desigualdad y condiciones de vulnerabilidad, el análisis de la incidencia de la ejecución en territorio de un programa como lo es Familias en Acción, permite comprender y reconocer cuál es la oportunidad de esta política pública.

Revisión de antecedentes

Asistencialismo

Partiendo de la definición de la Real Academia Española (2023), el asistencialismo está definido como la “acción de prestar socorro, favor o ayuda”, en términos generales cuando se presta auxilio a una o más personas se traduce en un conjunto de actividades que permiten dar al otro a partir de la “benevolencia” un apoyo que requiere de acuerdo con sus necesidades más particulares y que beneficiarán o modificarán la situación actual en la que se encuentra.

Según Fuentes (2008) “es la acción o conjunto de acciones que llevan a cabo las instituciones estatales con la finalidad de prestar socorro, favor o ayuda a individuos o grupos de individuos en condiciones de desprotección o de vulnerabilidad, de manera temporal o permanente” (p. 658), lo define como el opuesto al “empoderamiento”, dado que no permite que haya una transformación de forma directa y eficaz por parte de la persona, sino que hay un abastecimiento que no modifica la “realidad existente”.

Cruz Bolaños (2012), conceptualiza desde la óptica de la “intervención social contemporánea”, ya que hay una denominada “construcción sociohistórica”, realizando un análisis de forma directa entre los derechos interpuestos por la modernidad y, por otro lado, la naciente democracia que se fue perfilando con el paso de los siglos, teniendo como base fundamental la necesidad de erradicación de la pobreza, que promueva el cierre de brechas entre ricos y pobres.

Asistencialismo en Latinoamérica

En los orígenes del asistencialismo se encuentran los conceptos de “caridad” y/o “beneficencia”, identificados como valores o principios bajo los “preceptos de una sociedad que propende por ser más justa y equitativa”, dado que este concepto se asocia hoy en día frente al

papel que debe emplear el Estado hacia los ciudadanos para cubrir de forma temporal las necesidades de la población y por ende, entregar recursos en especie o monetarios que permitan una superación o mejoramiento en la calidad de vida que ostentan.

Se presenta el término de “asistencialismo”, denominado por algunos autores como “asistencialismo público”, “asistencialismo estatal”, entre otros, los cuales lo reconocen como una “obligación por parte del Estado para asistir a sus ciudadanos”, lo cual genera diferentes posturas tanto a favor como en contra, dado que se presenta una posible colisión entre derechos, por un lado la garantía que debe dar el Estado hacia el cumplimiento de los derechos fundamentales como un individuo autónomo y libre, y, por otro lado, la dignidad humana, ya que este mismo individuo, termina dependiendo del Estado para subsistir.

De acuerdo con Pérez y Gardey (2017) el asistencialismo “consiste en entregar recursos a los ciudadanos para satisfacer algunas de sus necesidades, pero sin favorecer su emancipación de la dependencia estatal”, dado que tiene connotaciones de corte político y de conveniencias particulares; por un lado para los políticos requieren garantizar los votos a partir de las entregas temporales de ayudas que harán que se obtengan las ganancias en los comicios electorales, por otro, cuando son elegidos y se presenta continuidad en el tiempo, esto permite que se mantengan como “aliados” o “militantes”, todo configurado en la conveniencia para generar dependencia directa hacia el mismo Estado.

Para Alayón (1980) se presentan dos posturas importantes para analizar, por un lado, la que se establece a partir de la obligación del Estado, por ser un “derecho inalienable del pueblo explotado” y, por el otro, “la solución de los problemas sociales”, sin embargo, se concuerda en un punto de equilibrio “no erradica las causas profundas que originan la inequidad”(p. 6), no es una “fórmula” que erradique los problemas o necesidades de fondo, sino se toma como un efecto

de tipo paliativo, que temporalmente puede solucionar y garantizar un cambio pero este no será de forma permanente alejándose de las necesidades que si requieren ser reivindicadas por parte de los gobiernos, lo cual impulsará el crecimiento socio-económico no solo de la población, sino que generará el desarrollo e impacto en la región.

Andrenacci (2009) asocia la política asistencial como un mecanismo que permite identificar las necesidades de un grupo poblacional, caracterizado por la vulnerabilidad, en este caso propone tres temas fundamentales que hacen parte de las políticas sociales como lo son fuerza de trabajo, ya que el Estado interviene directamente en las políticas laborales e impone condiciones; de igual forma, los sistemas de seguridad social, que incluyen las necesidades básicas más representativas como lo son la garantía a contar con un sistema de salud, en segundo lugar están los servicios públicos, donde se garantiza además de la cobertura el acceso, pero este en condiciones dignas y responsables, por último se encuentra la política asistencial, que se genera por la falta de acceso a condiciones dignas de trabajo, así como el acceso a servicios públicos entre otros.

Asistencialismo en Colombia

La visibilización de la pobreza en Colombia aparece a partir del siglo XIX, cuando se comienzan a identificar de forma estructurada poblaciones y necesidades que no se encontraban satisfechas por parte del Estado y estaba generando situaciones de vulnerabilidad en territorios y habitantes, el desarrollo hacia mitad del siglo XIX era bastante alejado de los países europeos e incluso de la región latinoamericana, en el siglo XX aparece el concepto a partir de las “parejas caridad - beneficencia y acción social - asistencia pública” según Castro (2011), dando así una referencia de forma directa por parte del país hacia “la problemática del tratamiento de la pobreza” (p. 3).

Las políticas asistencialistas que se han establecido en el país han estado determinadas a partir de los Planes de Desarrollo de los gobernantes que son elegidos por períodos de cuatro (4) años de forma consecutiva y que como puede ocurrir se eliminen, se fortalezcan o se modifiquen de acuerdo con la corriente política del gobernante o de las ideas con las que fue impulsado en las campañas para la elección por voto popular, por ello de acuerdo con Barreto (2013) “las condiciones para el crecimiento económico social sostenible se ven lesionadas por la intervención del estado en asuntos que no le corresponde y que generan grandes fisuras entre la población que trabaja, que se esfuerza y que impulsa el progreso y la estabilidad de los pueblos” (p. 28).

A partir de la Constitución Política de Colombia de 1991, con el reconocimiento de los derechos fundamentales y normas consiguientes, se estableció en la agenda del gobierno la obligación de reconocer, garantizar y salvaguardar las intervenciones de carácter social emprendidas por parte de la formulación de proyectos a través del diseño de políticas públicas específicas hacia poblaciones con necesidades básicas insatisfechas, de ahí que nace la Red de Solidaridad Social, reconocida mediante la Ley 368 de 1997 y sus decretos reglamentarios posteriores.

Guarín y Rojas (2018) precisan:

“En el trasfondo de estas políticas se encuentra la solidaridad que supone el vivir con el otro como parte de una empresa común, y se asocia con un concepto de humanidad, según el cual todos los seres humanos, por su condición como tales, tienen el mismo valor; en consecuencia, no ofrecer ayuda a otro cuando su necesidad lo demanda y cuando es posible hacerlo constituye una especie de negación de lo humano”

De acuerdo con Ospina y Palacios (2011), no solo en Colombia sino en América Latina, se crean programas que están encaminados a la superación de las condiciones de pobreza en sus habitantes, caso de Colombia está reconocido a partir de la Sentencia de la Corte Constitucional T-025 de 2004, donde se insta a la creación de “programas encaminados a la Generación de Ingresos, fomentando cualidades de emprendimiento y liderazgo económico” (p. 16), donde se propone además de revisar los antecedentes del asistencialismo en Colombia, también de establecer los desafíos de la política social donde se “*mire más allá de lo aparente*” además de reconocer cuáles son las etapas de un proyecto de inversión social, qué resultados se esperan obtener y el diseño de las soluciones.

Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina

En los países con índices de pobreza marcados en territorios y comunidades con ausencia de condiciones básicas para satisfacer sus necesidades, a partir de la identificación de situaciones fueron creados los programas asistencialistas, o denominados como “transferencias monetarias condicionadas”, precisamente intentando reducir la desigualdad social los cuales deben cumplir unos requisitos o condiciones para ser beneficiarios de estos, con base en los estudios previamente realizados dirigidos a una población focalizada.

De acuerdo con Uribe y Vásquez (2019) “las transferencias monetarias condicionadas (PTMC) transformaron las políticas sociales y generaron nuevas lógicas de gestión y financiamiento de los recursos, a la vez que modificaron las relaciones entre agentes estatales, internacionales y la sociedad civil” (p. 214), en los años 90 se inicia con este tipo de políticas de gestión pública en Latinoamérica pretendiendo abarcar a un buen número de población en la búsqueda de mejores condiciones de vida, sin embargo, diferentes teóricos han presentado posturas a favor y en contra dado que unos insisten en la necesidad de estos programas para

reducir la pobreza y otros sugieren la eliminación por no haber conseguido su objetivo preliminar: disminuir la pobreza, si esta se disminuye, no debería incrementar recursos, no debería permanecer en el tiempo, porque su intención inicial habría sido satisfecha.

Denominado por otros autores como “programas de protección social”, quienes están a favor de continuar con estos esquemas de reducción de niveles de pobreza y vulnerabilidad en la población, indican que la potencialización de estos es fundamental, la revisión, análisis y modificación si es el caso, a los ya implementados permitirán que cumplan el objetivo para el que fueron creados; Francke y Cruzado (2009), indican con relación a los programas de transferencias monetarias condicionadas en la región, que:

Una mayor eficacia para lograr el objetivo de alivio de la pobreza supone concentrarse en los más pobres entre los pobres; en cambio, el objetivo de capital humano se orienta hacia las familias pobres con mayor probabilidad de mantener y sostener sus inversiones en capital humano (p. 2).

A partir de estas precisiones de concentración entre la población con mayor nivel de pobreza y el objetivo de capital humano, también es importante analizar los mecanismos o estrategias que han implementado los gobiernos para dar acompañamientos situados en cada una de las regiones donde se entregan los beneficios, para que en parte se reduzca el riesgo y se creen redes de apoyo y coordinación entre el gobierno central y los territorios.

Para Villatoro (2005), el análisis de casos específicos en la región puede dar una inferencia preliminar que permitirá a los Estados identificar las fallas y corregirlas, así como potencializar las experiencias en otros países donde se encuentran establecidos modelos de similar diseño e intervención que buscan el mismo objetivo tal como lo es la reducción de la

pobreza en su territorio, tomando como punto de referencia los programas tal como se verán descritos en la tabla 1, a continuación:

Tabla 1

Programas de protección social - transferencias monetarias condicionadas en América Latina

País	Programa
Brasil	Programa Nacional de Bolsa Escola
Brasil	Programa para la Erradicación del Trabajo Infantil (PETI)
Colombia	Programa Familias en Acción
Nicaragua	Red de Protección Social (RPS)
México	Programa de Oportunidades (Ex Progresa)

Fuente: Elaboración propia, basada en Villatoro (2005)

De acuerdo con el análisis presentado por Villatoro (2005) “en el largo plazo, la superación de la pobreza dependerá del incremento de la capacidad de generar ingresos de las familias” (p. 99), lo cual pretenden los gobiernos, pero se están viendo cortos en la definición exacta de estas políticas y las mediciones que se realizan anualmente que permiten identificar estadísticamente si hubo reducción de brechas, además de los niveles de igualdad que impulsan la economía y mejores oportunidades en las comunidades intervenidas.

También es importante revisar cuál es la corresponsabilidad por parte de la población que recibe los incentivos o recursos por parte de los Estados, ya que requiere que tenga dos vías, por una parte el diseño de las políticas públicas por parte de los gobiernos y, por otra, el destino o el buen uso que dan los beneficiarios de estos subsidios, si realmente existe una conciencia de cómo se deben invertir o para qué van dirigidos, para Fonseca (2006), “las políticas sociales y los sistemas de protección social expresan el doble compromiso contenido en el concepto de solidaridad: conciliar la independencia individual con la responsabilidad colectiva” (p. 2).

Hacia el año 2011, Cecchini y Madariaga (2011), en el documento publicado por CEPAL, denominado “Programas de Transferencias Condicionadas, balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe”, el cual es producto de un análisis de los últimos 15 años para el momento de la publicación, parte de la necesidad de identificar la oportunidad de detallar este tipo de programas y cuál es el impacto que se genera realmente en la población, por ello concluyen que es posible que muchas veces se plantee como una solución que puede disminuir temporalmente las situaciones de desigualdad y pobreza, pero que a largo plazo con base en las experiencias de la región, se puedan tener como punto de referencia para mejorar, potencializar o estructurar de ceros, precisamente para generar un impulso hacia unas condiciones de justicia, equidad e igualdad.

Las transformaciones sociales, familiares, territoriales, ambientales, entre otras, también influyen en la estructuración de los programas que se establezcan, dado que de acuerdo con Cerruti y Binstock (2009), la denominada “trayectoria de vida individual” (p. 11), ha cambiado por cuanto se establecen varios factores importantes:

- Entrada a la adultez retrasada
- Jóvenes se mantienen mayor tiempo en el ámbito educativo
- Libertad en las personas para generar uniones y separaciones en temas de pareja
- Número de hijos
- Manifestación de diversidad sexual
- Carreras laborales influenciadas por las tecnologías y otros
- Movilidad social dependiente del origen social de los individuos

Estos cambios se presentan hoy en día con más fuerza y dividen patrones previamente establecidos, la revisión continua de los programas, las condiciones, la población que incluye entorno familiar y cultural hace que, así como se pueden acentuar las situaciones de pobreza, la brecha de desigualdad se marca influenciada por temas que hoy en día aún son tabú como lo es la diversidad sexual y de género.

Como lo manifiesta Aguirre (2015), “la importancia de los PTCI (Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos) en el contexto de consolidación de gobiernos de izquierda nos permite entender en parte por qué muchos políticos e intelectuales de izquierda, otrora críticos del asistencialismo propiciado por los organismos internacionales, se han convertido hoy en sus principales defensores” (p. 1); por lo que vale la pena darle una mirada al cómo desde el capitalismo en corrientes de derecha fueron creados e impulsados estos tipos de programas desde la óptica del neoliberalismo y ahora cómo el socialismo a través de las corrientes de tinte izquierdista también optan por este tipo de programas en el diseño de las políticas públicas que orientan a partir de los Planes de Desarrollo, implementados en sus mandatos populares.

Transferencias Monetarias Condicionadas en Colombia

Colombia presenta índices de pobreza persistentes desde la época de su independización de la Corona española, siendo complejo determinar a partir de cuándo y cómo se originó este fenómeno, teniendo como precedente el hecho de que, aun siendo parte del reino de España, ya existía la segregación clasista, ya se presentaban clases sociales impulsadas precisamente por la presencia de la colonización que arrebató no sólo territorios, sino población. En dicha época se presentaba la esclavitud, la reivindicación de estos derechos fue posterior a la independencia e

incluso los mestizos que ya tenían más propiedades y mejor posición social y económica discriminaban por diferentes condiciones de raza, género y capacidad monetaria entre otras.

A partir de la Constitución de 1991, el reconocimiento de los Derechos Fundamentales, estuvo impulsado por el reconocimiento y reivindicación de la dignidad humana, la satisfacción y garantía que por parte del gobierno debería existir y ser parte de la población sin la necesidad que tuviera que ser exigida a través de mecanismos adicionales que no estuvieran consagrados en la Constitución, sin embargo, como se ve hoy en día la normatividad y marco jurídico ha tenido que ir sufriendo transformaciones que permitan dar alcance al reconocimiento de derechos que han sido promulgados a nivel nacional e internacional a partir del Derecho Internacional y organismos vinculantes.

Familias en acción

A partir del año 2000 nacen los “Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas” en Colombia, bajo el nombre de “Más Familias en Acción”, el cual entrega recursos a quienes cumplen ciertas condiciones para obtener el beneficio de forma bimestral, regentado en su momento por Acción Social para la Presidencia de la República, hoy en día Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Según Ciro y Ospina (2013), “programas como Familias en Acción surgen como parte de la expresión de las crisis del libre mercado, de la apertura económica que no logró asegurar bajo las lógicas de la oferta y la demanda el acceso social generalizado a bienes primarios como son la salud y la educación” (p. 263), dado que al identificar la salud y educación, son derechos reconocidos mediante la Constitución, pero en países latinoamericanos, en especial Colombia, no se cuenta con la cobertura total que permita que haya un acceso digno a toda la población. Esto está configurado como una “falla del mercado” dado que al ser bienes primarios deben ser

considerados como de obligatoriedad y así generar tanto la oferta como la demanda, plenamente garantizada por el Estado.

Los componentes de Familias en Acción están dirigidos a tres aspectos, salud, educación y nutrición; la salud está impulsado por la vacunación y asistencia a los centros de salud, como controles médicos responsables y continuos al núcleo familiar, en el componente de nutrición está cubierto por la transferencia monetaria, para que se cumplan las necesidades nutricionales de los niños, dependiendo la escala de edad y territorio previamente definida por la entidad que lidera el programa, y, por último el componente educativo condiciona a la familia con el fin de que el niño o joven asista al centro educativo, al menos el 80% y se garantice a partir de una transferencia monetaria la permanencia.

En el aspecto educativo, según expresa Benson (2012), “entender las transferencias condicionadas como sustitutos (teórica y monetariamente) de políticas públicas para mejorar la calidad de la educación puede ser problemático, sobre todo si los aumentos en la demanda pueden estar deteriorando aún más las condiciones de oferta y calidad educativa” (p. 58), por ello realiza un análisis de tipo cualitativo y cuantitativo en donde se representa teóricamente que la asistencia no garantiza la calidad y aprendizaje en los estudiantes, no por el simple hecho de asistir el estudiante está cumpliendo los estándares mínimos de calidad educativa y la potencialización hacia la educación superior, una vez culmine sus estudios básicos secundarios.

Tomando como punto de referencia a los autores Aguilar y Siza (2010), en la División de Protección Social y Salud, del Banco Interamericano de Desarrollo, quienes realizan una evaluación al programa Familias en Acción en la ciudad de Medellín, a partir de los componentes que son parte del programa en sí y el impacto directo en la población posterior a la recepción de los incentivos frente a la reducción de los índices de pobreza y desigualdad en la

ciudad, la expansión a los centros urbanos es representativa ya que permite que haya mayor cobertura a los ciudadanos que son objeto de intervención por parte del gobierno, llegando a las conclusiones tales como:

En general, el Programa FA en Medellín muestra impactos positivos en educación para la población mayor de 11 años y para las mujeres. En salud se ven en mejoras en las prácticas de atención y en la prevalencia de enfermedades respiratorias en las madres y los niños de 0 a 6 años, respectivamente. Los impactos en nutrición se observan en la mayor variedad y en la cantidad de alimentos consumidos por los niños de entre 2 y 6 años. Por último, se registran aumentos en el consumo de alimentos, sobre todo verduras y otros con gran contenido proteico. También se presentan resultados en el gasto en ropa y calzado de niños y jóvenes (Aguilar & Siza, 2010).

Por otra parte, en el estudio de caso denominado “Psicología y Asistencialismo Concepción de un sujeto asistido en el programa Familias en Acción”, el cual se encuentra ubicado en el municipio de Chipaque – Cundinamarca, se realizan importantes aportes que permiten dilucidar desde la disciplina de la psicología cómo influencia la recepción del incentivo monetario y si se encuentran cambios o transformaciones representativas en la calidad de vida tanto del individuo analizado como de su entorno familiar, concluyendo que si bien es importante el impulso de los programas sociales, también el acompañamiento es fundamental para propender por la superación de la condición inicial que originó este beneficio, como la “Consideración de un beneficio económico como sustento suficiente para la lucha contra la pobreza parece insuficiente. Se debe trabajar en el capital humano, en la búsqueda de acciones directas que posicione a los beneficiarios como agentes sociales” (Contreras, 2014, p. 60)

Marco teórico o analítico

Siendo la desigualdad social uno de los grandes retos tanto en la región latinoamericana, realidad de la cual también hace parte Colombia dadas las condiciones en las que a través de los tiempos desde la invasión por parte de los conquistadores de origen europeo y posteriormente la inmersión de estos en la vida de los habitantes de los países que fueron parte de estos territorios, se generaron desigualdades marcadas por las clases sociales, donde la pobreza y discriminación hacia ciertos sectores de la población se fue marcando con el paso de las décadas y las diferentes situaciones a las que fueron expuestos; con las independencias y el avance de la democracia se pensó que esto podía sufrir un cambio significativo y que la equidad estaría presente en las nuevas repúblicas que aparecen finalizando el siglo XVIII, sin embargo tanto los ricos siguieron siendo más ricos como los pobres más pobres, impulsando a que se mantuvieran e incluso acrecentaran las brechas en temas sociales, económicos y culturales, entre otros.

La clase privilegiada que comenzó a regir los destinos del país evidencia que los grandes problemas sociales que se han presentado por las múltiples guerras mantenidas a lo largo del tiempo en el territorio a partir de la lucha libertadora, pasando por la pugna interna dadas las corrientes políticas que tenían como propósito imponer su modelo de Estado y gobierno y el actual conflicto armado que hoy en día se ha sumado al negocio del narcotráfico, finalmente solo ha dejado víctimas, déficit económico, pobreza y miseria que ha hecho que siempre se vea reflejado en la cantidad de personas sin sus necesidades básicas satisfechas.

Orígenes del asistencialismo y su correlación con la lucha por la erradicación de la pobreza en la población

Partiendo de los orígenes del asistencialismo en América Latina por las condiciones de sus habitantes, donde las brechas de igualdad y justicia social se fueron incrementando con el paso de los años, lo que hizo que los gobernantes y comunidad internacional en general, diera una mirada hacia ciertos patrones de convivencia social y entornos familiares en donde no era posible dar una respuesta de forma directa hacia las necesidades de la población y que por sus propios medios las personas no podían conseguir un sustento en dignidad y calidad de vida, surge a finales del siglo XIX e inicios del siglo XX el concepto de “asistencialismo”, antes denominado como “beneficencia” o “beneficencia pública”, donde la génesis de este es el otorgamiento al Estado su responsabilidad para con sus habitantes y población sobre el control y erradicación de la pobreza en las comunidades para el mejoramiento de sus condiciones de habitabilidad, accesibilidad y reconocimiento como individuos con oportunidades y potencialidades.

En la década de 1920 en Colombia, se comienzan a plantear una serie de cambios significativos frente a la población enmarcadas en la definición de la “beneficencia”, apoyada por las instituciones religiosas en gran medida que iban enfocadas en los apoyos por parte de los ricos o de clases sociales más favorecidas, en alimentos, vestido e incluso en terrenos que ya no eran de su agrado; según Castro (2011) referenciando a Vargas, (1920) “la ayuda institucional no debería concebirse más como acción de caridad o beneficencia sino que debería considerarse un asunto de asistencia pública” (p. 32 – 33)

De acuerdo con Alayón (1991) “la pobreza es una constatación histórica en cierto tipo de sociedades y, lamentablemente, también es una circunstancia presente hoy” (p. 6), lo cual

permite inferir que al afirmar que la pobreza tanto ha existido en el pasado como existe hoy en día en el mundo que conocemos y tampoco es posible determinar cuándo, cómo y dónde dejará de existir ya que hace parte de un constructo de carácter social y ha sido “producto y decisión de los hombres”, por ello el acostumbrarse a la coexistencia con la pobreza, también hace parte del legado histórico de las sociedades con las que a pesar del paso de los años y el avance de las tecnologías no alcanzan un nivel de desarrollo que le permita alcanzar la competitividad en temas socioeconómicos, de producción e impacto en las regiones, en especial la latinoamericana.

En el Consenso de Washington, el cual se llevó a cabo en el año de 1989, los Estados participantes reconocieron las diferentes situaciones de pobreza presentes en algunos países con mayor incidencia, por lo que emitieron ciertas recomendaciones a los delegados que estuvieron así como de forma pública y consensuada, relacionadas con el gasto público, políticas fiscales y de regulación de impuestos, así como de apertura comercial y de libre mercado y competitividad, sin embargo, tal como lo expresa Fuentes (2008) “no todas las medidas fueron aplicadas en los países ni tampoco con la pertinencia y oportunidad aconsejadas” (p. 646) ; por lo que a pesar de que se pretendió el establecimiento de medidas para el control de la pobreza y crecimiento económico y de libre competencia no han sido suficientes ni han llegado a la raíz de estos problemas.

De acuerdo con Perilla (2013, expresa que hay una marcada “pobreza de las políticas de lucha contra la pobreza” (p. 219), donde se establecen ciertas pautas para indicar cuáles son los métodos a partir de los cuales se puede llegar a disminuir esta situación o entregar a los ciudadanos herramientas que permitan dar respuesta a las necesidades de determinada población, a partir de ciertas concepciones implícitas frente al Estado en su papel de interventor y sujeto de obligaciones para con los habitantes, así como se muestra en la tabla 2:

Tabla 2*Denominación de políticas de lucha contra la pobreza y concepciones implícitas*

Denominación de la política	Objetivo / Meta	Concepción implícita
Erradicación	Eliminar la pobreza, que no existan pobres	No se puede tolerar que exista población pobre. Se debe a la estructura económica y social. Es responsabilidad del Estado y la Sociedad.
Reducción	Alivio a grupos vulnerables. Asistencia o apoyo que puede ser permanente o temporal.	La responsabilidad es solo atender a los grupos vulnerables. La pobreza se debe a los atributos de esos grupos.
Reducción de la pobreza extrema	Eliminar la pobreza extrema	Lo grave y prioritario es la pobreza extrema.
Reducción de la pobreza extrema a la mitad	Eliminar la pobreza extrema a la mitad de la tasa del 2000 al 2015.	Los países muy pobres tienen limitaciones para reducir completamente la pobreza extrema.
Superación	Aumentar oportunidades mediante mayor acceso a educación, salud e infraestructura.	Pobreza por falta de oportunidades de los individuos para que progresen.
No aumento	Mantener o aumentar el gasto público social en períodos de crisis.	Papel responsable e interventor del Estado con política fiscal contra – cíclica.

Fuente: (Perilla, 2013, p. 239-240)

Cualquiera que sea la elección del gobernante de turno o de los encargados o delegados por este, para el diseño de las políticas públicas que obedecen al patrón de satisfacción de necesidades básicas generando en las familias un estado de bienestar que propenda en primera medida hacia la garantía de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política y por otra, en las oportunidades hacia el progreso y libre albedrío, libertad de expresión y libre elección de acuerdo con las preferencias en términos educativos, la selección de una profesión u oficio deseado, así como por otra parte en materia de vivienda, donde puede elegir el tipo de unidad habitacional sea casa o apartamento, o como lo prefiera, y, el lugar en donde seleccione sector, localidad, etc. Es ahí donde el Estado permite que tanto las instituciones de educación formal, informal, como el acceso a vivienda, que adicional en materia de seguridad en los sectores y oportunidades de desarrollo socio económico local o sectorial sean garantizados.

Posturas sobre el asistencialismo

Diferentes autores, críticos, académicos y estudiantes de diferentes disciplinas del conocimiento, pasando por las ciencias sociales como lo son trabajo social, psicología, antropología, sociología, hasta las relacionadas con las ciencias políticas y administrativas han realizado estudios a partir del análisis de las tendencias sobre la política social en donde se han establecido diferentes posturas que parten desde el asistencialismo innecesario y la urgencia de eliminar este tipo de programas con subsidios que condicionan a la población a continuar subsistiendo a partir de la entrega de ayudas monetarias en algunos casos con valores paupérrimos para las necesidades que se pretenden cubrir y el poco acompañamiento por parte del Estado en la inversión a través de actividades de bienestar comunitarios y emprendimientos, lo cual no supera el índice de pobreza sino que por el contrario lo mantiene en el tiempo sin cambios definitivos sino temporales que no solucionan la problemática de fondo.

Por otro lado, están los que apoyan el “asistencialismo”, porque consideran que son un apoyo fundamental y necesario que sí permite superar las condiciones de pobreza, coincidiendo en el adecuado y oportuno acompañamiento por parte del Estado para que se genere no una continuidad sino una superación definitiva que permita extender las diferentes apuestas desde los gobiernos hacia sus ciudadanos para que se eliminen figuras como la estratificación y otras condiciones permanentes en que los pobres siguen siendo pobres y los ricos cada vez más ricos.

En las dos posturas confluyen términos asociados al *Estado de bienestar* del individuo a partir del desarrollo de las políticas sociales garantizadas y establecidas por los gobiernos en los diferentes países en donde se separan tres bloques específicos como lo son, de acuerdo con Ochando Claramunt (1999) precisa que son seguridad económica y social, reducción de la desigualdad y las políticas antipobreza, enmarcados en estos tres estados en un país del que hacen parte territorios específicos se pueden identificar ciertas actividades que pueden encaminar hacia la disminución de las brechas de desigualdad marcadas por la pobreza y pobreza extrema.

De igual forma las dos características que son puntos de acuerdo en las dos posturas están relacionadas además de la búsqueda final del estado de bienestar la especificidad relacionada con “necesitados” y “socialmente desfavorecidos” (Montagut, 2000, p. 60), caracterizando así a la población a permitiendo así una delimitación en las condiciones además influenciadas por la estratificación, la ubicación de forma territorial y comunitaria y las necesidades básicas con las que no cuentan y que históricamente se han mantenido. Para Montagut (2000), “los grupos más severamente afectados por riesgos mayores de los que eran capaces de afrontar sin ayuda han sido con frecuencia, pero no invariablemente, el proletariado o los pobres” (p. 122).

La política asistencial como base fundamental para la superación de la pobreza en la población

El Estado desde la génesis de su misma creación una vez se establecieron las democracias ha propendido por generar el *Estado de Bienestar* en sus ciudadanos, lo cual debe ir de la mano del crecimiento económico, la redistribución de la riqueza y el establecimiento de medidas dirigidas al mejoramiento de las condiciones de calidad de vida de los habitantes de determinado territorio; del diseño adecuado de las políticas públicas que se establezcan, se determinen a partir de la identificación de las necesidades y a su vez se contrasten con la población que se encuentra afectada y en condiciones de difícil accesibilidad, entonces además de realizar una integralidad entre las entidades que hacen parte de acuerdo con su institucionalidad, también hacia los diferentes actores que intervienen en los territorios de carácter público y privado.

Para Giraldo (2013), la reivindicación de los derechos económicos, sociales y culturales que son inherentes a los individuos, está en cabeza del Estado y son la base fundamental de los objetivos de las políticas sociales que diseñe e implemente, tal como lo expresa “una respuesta podría ser que ese derecho consiste en asignaciones básicas para la población más pobre y vulnerable, los cuales el Estado debe garantizar bien será con provisión pública y privada. Otra que los derechos son universales y el Estado los debe proveer” (p. 65).

Para Cruz (2017), el asistencialismo en las poblaciones busca la potencialización de los individuos, dado que “la comunidad no asume un papel pasivo ante la intervención y si el asistencialismo es una de las relaciones que se establecen desde el discurso hegemónico, es de esperarse que los actores emprendan también otras relaciones o reacciones” (p.12), por ello considera que luego de la intervención y las políticas asistenciales, los individuos no asumen un

papel pasivo, sino que por el contrario pueden potencializar a partir de ello habrá una toma de conciencia y la consiguiente transformación de los entornos cotidianos.

De igual forma, para Cruz (2012), los diferentes autores realizan una crítica hacia el asistencialismo, pero no hay propuestas de fondo que permitan dar una solución o alternativa a este modelo ya implementado en la gran mayoría de países de América Latina a partir de los condicionamientos de los mismos países y la obligación del Estado de dar ciertos apoyos para fomentar la capacidad en las esferas de sus ciudadanos, expresando así: las posturas “no logran trascender la visión posmoderna, buscando superar el asistencialismo a partir de intervenciones basadas en los mismos ideales de la modernidad: igualdad, justicia, desarrollo, autonomía, autosostenibilidad, eficacia, inclusión, independencia, progreso, etc.” (p. 3).

Para Andrenacci (2009), la política asistencial está directamente relacionada con las formas de pobreza presentes en la región latinoamericana, llevando así a que el “acceso a condiciones de vida materiales” (p. 7) sean limitados y el Estado deba encontrar la forma para garantizar tanto el acceso como los recursos para alcanzarlos, partiendo que el “universalismo no es un paradigma de política social asistencial, sino un objetivo de política social” ya que “es el objetivo de garantizar un piso básico de condiciones de vida debajo del cual ningún ciudadano pueda caer” (p. 17), por lo que propone el diseño de “políticas sociales universalistas” (p. 24), para que se propendan en las condiciones de bienestar hacia el ciudadano a partir del Estado y su obligación para los ciudadanos, así los programas que se diseñen trabajaran en pro y con el objeto de cumplir dicho objetivo.

Algunos teóricos plantean que si bien es cierto que los modelos asistencialistas o de política social dirigidos hacia la población más vulnerable, no están dando respuesta de forma directa a las necesidades más importantes y urgentes de la población son un mecanismo que

permite alcanzar un estado de bienestar así sea de forma temporal y evaluar las estrategias para que se puedan rediseñar las políticas, de acuerdo con Arrubla (2014) “el diseño de las instituciones es un punto nodal, dado que son las instituciones las que generan comportamientos en los individuos, que a su vez, generan resultados convenientes para la sociedad” (p. 44), por ello está en cabeza del Estado no solo generar y diseñar las políticas sino generar resultados de carácter conveniente para la sociedad, ya que se puede interpretar como la base para modelar el comportamiento final de los individuos.

Finalmente para Villatoro (2005) “si bien hay diferencias entre las distintas modalidades de los programas de asistencia social en Latinoamérica, estos programas son los mecanismos más eficientes para erradicar la pobreza de la región” (p. 96), por lo tanto no solo deben ser potencializados, sino intervenidos las veces que sean necesarias en cuanto a reingeniería, diseños, focalización de población, entre otros, pero no es posible su eliminación ya que son fundamentales para superar las condiciones que originan la pobreza en América Latina.

La política asistencial o asistencialismo como un paliativo temporal y no permanente o definitivo, para la superación de la pobreza en la población

Las políticas de carácter asistencialista, van directamente relacionadas con el fenómeno de lucha contra la pobreza bien sea de erradicación definitiva o hasta llegar a no permitir que haya un aumento en los indicadores y tasas de pobreza monetarias, medidas a partir del IPM (Índice de pobreza multidimensional), donde si bien se establecen ciertas medidas, planes, programas y proyectos, la continuidad y la falta de seguimiento y control tanto en la implementación como en la ejecución, terminan por dar un paliativo en algunos casos de forma temporal y no permanente o definitiva. Tal como lo expresa Ochando (1999) es importante y fundamental tener en cuenta que “igualdad, redistribución, equidad y justicia no son, ni mucho

menos, términos sinónimos” referenciando a Savater (1993) donde precisa que “es obvio que una cosa es igualdad en el sentido de lo mismo, lo idéntico, y otra la igualdad en el sentido de lo justo, no siempre lo idéntico es lo más justo” (p. 26).

Para Alayón (1980), la incidencia de los problemas de orden social son inherentes a la región latinoamericana a partir de las relaciones de poder donde el Estado o los gobernantes mantienen las condiciones de pobreza, con el fin de que se mantenga la hegemonía, donde se pensaría que los gobiernos de derecha por su corte neoliberal acentúan este tipo de situaciones, sin embargo en los populistas o de corriente de izquierda también incrementan las situaciones, por las promesas de cambios en temas sociales y que finalmente son simplemente la continuidad de las condiciones a partir de las necesidades, tal como lo menciona “la propia acción paliativa siempre fue hartamente insuficiente y ni siquiera equilibra la cantidad de problemas creados con la atención que se les brinda a los mismos. Mientras la construcción de viviendas, hospitales, escuelas, “sube” por escalera, la necesidad de esos servicios “sube” por ascensor” (Alayón, 1980, p. 2).

En consecuencia se encuentra que las estrategias para combatir la pobreza son de diferente índole asociadas a las políticas sociales orientadas a la focalización de los sectores y población que requiere atención especial por su condición de vulnerable, lo cual permite la caracterización y se compara con diferentes categorías de acuerdo con los hallazgos que requiere para su intervención, que a la postre terminan re victimizando su situación y, por ende hay un desdibujamiento en las luchas de trabajadores y población en general por la dinámica de las relaciones de producción y economía, que influye en la participación de estos en la sociedad (Ospina & Palacios, 2011).

Dicha focalización de los grupos de pobreza y vulnerabilidad, está dirigida a la superación de las condiciones que originan tanto la pobreza como la vulnerabilidad desde la perspectiva de la igualdad y mejoramiento de la calidad de vida de las personas frente a su diversidad sociocultural, en las dimensiones de “mejor distribución del ingreso, salud, educación, previsión, vivienda” (Franco, 1999, p. 187), la redistribución estructural permitirá dar respuesta a esas necesidades desde las políticas asistenciales y focalización directa. A partir de la creación de programas focalizados posterior al Consenso de Washington son también denominadas de origen “neosistencial”, dado que la incursión del neoliberalismo y la asistencia han ido de la mano en este tipo de políticas, teniendo en cuenta que el “pobre” se convierte en un “cliente consumidor” que a partir de las condiciones del mercado accede o no a ciertos servicios que garantizan sus derechos o incursión en la sociedad, si no cuenta con los medios para ello, se considera como “pobre sujeto de programas focalizados” (Giraldo, 2018, p. 17).

La percepción de los individuos, ciudadanos objeto de la implementación y recepción de las políticas asistenciales en donde hay entrega de recursos, relaciona este tipo de ayudas desde el ámbito del consumo, donde hay una transferencia monetaria y se debe debatir entre el consumismo, capitalismo y su propia economía en el hogar, convirtiéndose en sujetos que pierden su propia individualidad y la toma de decisiones autónoma a recibir el beneficio y utilizarlo de acuerdo con su propia conveniencia (Codoceo & Muñoz, 2017); tal como lo expresa Arzate Salgado (2020) las políticas de lucha contra la pobreza convierten a los individuos en “beneficiarios con la condición de sujetos no políticos” (p.8), dado que no requieren un mínimo de principios ciudadanos como lo son el fortalecimiento a las instituciones de la sociedad “la familia, la comunidad y la escuela” (p. 22).

Así como las relaciones son consideradas de corte hegemónico y las relaciones de poder se han mantenido, la objetividad desde el asistencialismo se ha considerado como una “solución facilista”, que adoptan los gobiernos para hacer frente a las problemáticas sociales, quedando los ciudadanos marginados en la toma de decisiones y por ende solo se limitan a la recepción de asistencias de carácter monetario o material y no buscan la participación ciudadana, tal como lo consideran los autores dado que se enmarca en “procura de los intereses colectivos y públicos” Garay et al. (2002).

Desde el mismo Estado y la sociedad en general se ha generado una aparente “romantización de la pobreza”, otros la ven como “la pobreza digna”, donde se mantiene una situación que no es superada a largo plazo, pero yendo directamente hacia el que está considerado y se autodenomina como pobre “no es tan fácil que pueda haber hoy un pobre satisfecho consigo mismo, sin urgencias de alcanzar un consumo más sofisticado, con arreglo a los nuevos prototipos materiales” (Alvarado, 2003, p. 10).

Esta “naturalización”, “romantización”, “dignificación” de la pobreza hacia las clases menos favorecidas y que presentan necesidades insatisfechas segmentan y discriminan a aquellos que no cuentan con los mismos recursos ni materiales ni monetarios para el acceso y permanencia en ciertos servicios básicos, con los que si cuentan las clases sociales con oportunidades e ingresos mayores, ya que de acuerdo con Netto (2013) “la asistencialización de la cuestión social trae necesariamente consigo la criminalización del pobre” (p. 11), por lo que a partir de dicho postulado es más fácil identificar un delincuente por su condición de pobreza, que uno con mejores condiciones y recursos.

Para autores como Álvarez (2015) hay una marcada diferencia entre los programas de corte promocional y los de corte asistencialista, dado que los promocionales están dirigidos a una

formación de la ciudadanía que le permita la toma de decisiones en autonomía y responsabilidad garantista, donde el ciudadano se potencialice y exija el reconocimiento de sus derechos pero que además sea un sujeto activo y participe integralmente desde el diseño de las políticas públicas del Estado hacia el logro del bienestar general que impulse a superar definitivamente las condiciones que originan la vulnerabilidad y pobreza y no que se genere continuidad y mantenimiento a partir de la entrega de subsidios y ayudas temporales que no solucionan los problemas a largo plazo.

Las políticas asistenciales en las transferencias monetarias

En los últimos años desde que se identifica el surgimiento de los programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe, mediados de los años 80 e inicios de los años 90, lo cual va de la mano con el “asistencialismo” permite acceder a diferentes posturas de autores y críticos en general, no solo latinoamericanos sino de otros continentes donde establecen la importancia de este tipo de programas para lograr la superación de la pobreza y pobreza extrema en la población más vulnerable en la región.

A partir del diseño de los programas de transferencias monetarias se establecen dos rutas: aquellos que entregan ayudas monetarias y los que entregan ayudas en especie, o de forma material; por ello, en Latinoamérica en el auge de los años 90 fue un imperativo en la región primero el reconocimiento de las condiciones de desigualdad, la falta de recursos en todos los ciudadanos, la vulnerabilidad mediante la cual se realizaría la focalización de la población más pobre y posteriormente definir los recursos que se requerían para la supervivencia de estos y así mismo cuál iba a ser la metodología o la estrategia para llegar a estos.

El paradigma de los programas de transferencias monetarias fue establecido así dada la consolidación y la intervención de forma directa por parte del Estado en estos asuntos que podían reconocerse pero no intervenir con el reconocimiento de individuos con datos personales y

caracterizaciones, el pionero en este tipo de programas fue *Progresas* en México desde el año 2000, luego Jefes y Jefas de Hogar en Argentina en el año 2001, Beca Familia en Brasil en el año 2003, entre otros y para el caso de Colombia fue creado “Familias en Acción” en el año 2001, para García (2013) este tipo de programas genera una revolución en cuanto a políticas intervencionistas que hoy en día se consideran eficientes para la superación de la pobreza, de ahí que han sido replicados en varios países hoy en día de Latinoamérica.

Frente a la compensación de este tipo de programas, se plantea también que buscan corregir de alguna forma las fallas del mercado, compensando así las desigualdades que origina la producción en las comunidades, especialmente las más apartadas de los centros urbanos o de interés donde se encuentran las mayores oportunidades de desarrollo y donde las condiciones de acceso incluso por dificultades en la infraestructura no permiten que se cubran la mayoría de necesidades primordiales para un ser humano, de acuerdo con Rivera (2015) uno de los objetivos de los programas es prevenir el “choque” que puede haber cuando hay ausencia de condiciones de calidad de vida digna como lo pueden ser “La muerte, la discapacidad, la maternidad, la enfermedad, el desempleo entre otros”(p. 43), pero al tener su naturaleza de “asistencialistas” estos no permiten que las personas superen sus condiciones de pobreza, al generar un conformismo sin el fortalecimiento de las capacidades ni libertades.

Vincent (2005), realiza un estudio enfocado en los programas de asistencia rural establecidos actualmente en Perú, realizando un importante análisis frente a la importancia de potencializar el trabajo en los territorios rurales y que el Estado le entregue una transferencia monetaria “a cambio de su trabajo”, entonces así hay una retribución directa en el modelo de producción, finalmente es un proyecto de financiamiento a cambio no solo el cumplimiento de

condiciones de pobreza y vulnerabilidad, sino a partir de la potencialización de los habitantes rurales y opción de entrega de materias primas y comercialización de los productos.

De acuerdo con Cecchini y Madariaga (2011), los programas de Transferencias Monetarias en América Latina han facilitado por una parte el acceso a los ciudadanos de acuerdo a su condición a mejores servicios sociales, sin embargo insiste en el acompañamiento y la garantía a su vez en temas de salud, educación, empleabilidad y vivienda que genere oportunidades conducentes a terminar esa línea de pobreza que se ha mantenido en el tiempo en ciertos territorios, a partir de estrategias de intervención en las familias, entornos y promoción hacia la vida laboral en las comunidades.

Transferencias monetarias en Colombia

Hasta dónde es acertado o no para un gobierno de un Estado en subdesarrollo que subsidie de manera deficiente aquella población que se encuentra focalizada por temas de pobreza, condiciones de vulnerabilidad y víctimas del conflicto armado interno. Si bien, el Estado en cabeza del gobierno debe liderar este tipo de acciones en pro de los más necesitados, hasta dónde realmente se está cumpliendo con este cometido social si vemos que estos programas para los que se destinan importantes recursos de Transferencias Monetarias han seguido perdurando en el tiempo subsidiando a personas que pueden hacer parte de los mismos círculos de pobreza para las que se mantiene el mismo factor y condiciones que las conducen a la búsqueda de estos subsidios para subsistir; es cierto que un programa de estos debe perdurar en el tiempo, esto debe ser por su éxito frente a la labor que se realiza de sacar a esta población necesitada de su atraso económico, pero vemos en la actualidad por ejemplo, que un programa como familias en acción, lleva más de 20 años subsidiando a los hogares incentivando que a

partir del cumplimiento de condiciones de salud, nutrición y educación se superen las brechas de desigualdad social y económica en el país.

Gobierno a gobierno se ha implementado la necesidad de aumentar el presupuesto destinado para tales programas no por su éxito, sino por ampliar su cobertura, con la esperanza de que el seguimiento y monitoreo permita evidenciar si se está superando la pobreza o se están superando todas aquellas situaciones que originaron la vulnerabilidad de las personas que desde ya hace 20 años siguen siendo beneficiarias del sistema, tal es el caso que hay hogares en donde los hijos de los inicialmente titulares pasan a ser titulares directos por establecer familias de carácter independiente, en muchos casos madres desde los 14 – 15 años que ya requieren el apoyo del bono nutricional y los de educación consiguientes, entonces se puede establecer que el anterior beneficiario de un titular que puede tener hasta 3 beneficiarios máximo, se convierte en un titular que ahora pasa a generar la opción de tener 3 beneficiarios nuevamente y así se amplía la cadena de pobreza y vulnerabilidad que no solo se mantiene en el mismo entorno sino que se aumenta para un territorio, comunidad, que conlleva a ser una estadística más en el municipio, departamento y por ende en el país.

El programa Familias en Acción fue creado inicialmente con el fin de superar las condiciones de pobreza a partir del cumplimiento de las condiciones de salud, nutrición y educación hacia las madres con hijos menores de 18 años, a las cuales se les otorgaba el beneficio dada la demostración de los requisitos, tal como lo expresan los autores Suaza y Contreras (2014) con los objetivos primordiales de “la superación de la pobreza extrema a través de la adquisición de capacidades laborales” (p. 35) al existir una mayor asistencia por parte de los niños y jóvenes que terminaran su ciclo escolar, se garantizaría la generación de capital humano, el cual estaría en óptimas condiciones para la inserción al mundo laboral.

El esfuerzo por parte de los diferentes gobernantes que han estado liderando la implementación del programa es de destacar, ya que la destinación de los recursos así como el mejoramiento de la cobertura de la población se ha mantenido estable, se han rediseñado ciertas estrategias y alternativas para dar alcance no solo a la focalización y caracterización de los beneficiarios sino a las actividades de bienestar comunitario que propenden por un acompañamiento y seguimiento, tal como lo expresa Franco (2011) una de los aspectos positivos de gran relevancia es el papel de la mujer, ya que puede tener control de los recursos que recibe, generando independencia aunque sea de orden temporal en su hogar.

A pesar de que el asistencialismo nace como respuesta a una de las funciones primordiales de un Estado Social de Derecho, donde la satisfacción plena y garantía de los Derechos Humanos de los ciudadanos parte del pilar principal de la génesis de este, al no contar con los recursos suficientes para suplir las necesidades básicas de determinada población bien sea por la ubicación geográfica, dificultades de acceso, servicios públicos y básicos de infraestructura, salud, educación, entre otros, ha sido un soporte de corte temporal y no definitivo que permita la superación de la pobreza extrema o las condiciones que originaron en las familias estas falencias, el acompañamiento en la gestión de los recursos económicos entregados, el enfoque promocional, la potencialización de habilidades es fundamental para que no se convierta en un tema que prevalezca y permanezca durante años, décadas, donde simplemente se modifican los beneficiarios en una familia, pero la condición de pobreza se mantiene, ahí es donde no se encuentra una reducción de la desigualdad social, económica, cultural ya que puede encasillarse en un “dar” sin “enseñar”, dejando de lado las capacidades y habilidades de los individuos, grupos y comunidades que pueden desarrollar por sí mismos sin necesidad de ser

“Asistidos” para satisfacer sus necesidades en materia ya sea de tipo económico, político, social o cultural.

Contextualización Programa Familias en Acción

Generalidades del Programa Familias en Acción

El programa familias en acción inició sus operaciones en el año 2000 dada la recesión que en ese momento se presentaba en Colombia, su objetivo principal era hacer frente a la situación económica y además beneficiar a cierto sector de la población que fuera identificada con factores de vulnerabilidad y condiciones de pobreza, a partir de dos condicionalidades: atención en salud a niños y niñas en primera infancia (incentivo en salud) y asistencia escolar a niños, niñas y adolescentes, garantizando de este modo la permanencia en las aulas educativas (incentivo en educación).

Durante los últimos 20 años de inicio de operaciones del programa por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y basados en las directrices emanadas por parte de la Presidencia de la República, se han implementado tres fases, tal como se describen en la tabla 3 a continuación:

Tabla 3

Fases de implementación del Programa Familias en Acción

Fase	Período de tiempo	Descripción
1	2000 – 2006	Fase rural, implementada únicamente en municipios con menos de 100 habitantes, focalización en población SISBÉN 1. En el año 2005, se inicia el piloto con el fin de incluir a la población víctima de desplazamiento forzado localizada en los grandes centros urbanos.
2	2007 – 2011	Se realiza escalonamiento ingresando la población de medianos y grandes centros urbanos, cobertura de carácter

		geográfico en todos los municipios del país con intervención e inclusión a familias de comunidades indígenas y familias que hacen parte del programa Red Unidos.
3	2012 – 2022	En el año 2012 se expide la Ley 1532 mediante la cual el Programa Familias en Acción se convirtió en ley de la república, generando así cobertura a nivel nacional. A través de la Ley 1948 de 2019, se realizaron modificaciones parciales a la Ley 1532 de 2012.
4	2023 en adelante	Se articula con el CONPES 3877 de 2016, a partir de las directrices estipuladas en la Ley 1948 de 2019 y se adopta la nueva metodología del SISBÉN IV, a partir del enfoque de curso de vida y el énfasis directo hacia lo territorial y poblacional.

Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

Componentes del Programa Familias en Acción

El programa se orienta hacia dos componentes estructurales que están inmersos en la misma naturaleza de este, con el fin de contribuir a que a mediano y largo plazo se superen las condiciones de vulnerabilidad, pobreza intergeneracional y movilidad social según (Prosperidad Social, 2023. p. 42) así:

- *Entrega de transferencias monetarias condicionadas:* incentivar asistencia a atenciones integrales en salud y fomento de educación básica y media de niños, niñas, adolescentes y jóvenes hasta los 20 años de las familias beneficiarias.
- *Bienestar comunitario:* desarrollo de acciones de participación social y articulación institucional los cuales se orientan al fortalecimiento de las competencias ciudadanas

y comunitarias de los beneficiarios participantes y así mismo coadyuvar en el impulso de capacidades individuales y colectivas como parte de la superación de la pobreza.

Objetivos del Programa Familias en Acción

El objetivo general del programa es:

Contribuir a la superación y prevención de la pobreza, la formación de capital humano, a la formación de competencias ciudadanas y comunitarias mediante el apoyo monetario directo y acceso preferencial a programas complementarios a las familias participantes y titulares del Programa Familias en Acción. (*Ley 1948 de 2019, artículo 3°*) (Prosperidad Social, 2023, p. 14)

Los objetivos específicos del programa son:

- Impulsar el acceso a las atenciones integrales en salud para niños y niñas en primera infancia.
- Incentivar la asistencia y permanencia escolar en los niveles transición, básica primaria, básica secundaria y media de los niños, niñas y adolescentes en edad escolar.
- Impulsar el tránsito de los jóvenes bachilleres promovidos por el programa a instituciones y programas de educación superior y formación para el trabajo.
- Promover la participación y el acceso preferencial de las familias del programa, en los espacios impulsados por el DPS y en las acciones complementarias focalizadas.
- Contribuir a la disminución de la desigualdad, al cierre de brechas regionales y a la movilidad social.

- Contribuir a la seguridad alimentaria de los hogares con niños y niñas en primera infancia de los municipios priorizados del grupo 1 y 2. (Prosperidad Social, 2023, p. 14)

Estructura del modelo de gestión del Programa Familias en Acción

El modelo de gestión del programa está determinado por la naturaleza de las directrices a nivel nacional por parte del gobierno, siendo denominado como “arquitectura institucional” la cual está enmarcada en las corresponsabilidades o responsabilidades de carácter compartido entre entidades territoriales, familias participantes dando alcance en todos los niveles nacional, departamental, municipal, comunidades y territorios indígenas, así mismo con las entidades públicas y privadas y actores que hacen parte del andamiaje que permite dar alcance a la población y así mismo garantizar la operatividad en el territorio nacional, esto siendo realizado a partir de compromisos en doble vía, el cual se formaliza mediante acuerdos, circulares internas y externas, así como convenios interadministrativos tanto de participación como cooperación.

Las entidades identificadas inicialmente que hacen parte de la arquitectura institucional, según Prosperidad Social (2023), de acuerdo con lo que describe en la tabla 4 que se muestra a continuación, son:

Tabla 4*Entidades y actores modelo de gestión*

Entidad	Corresponsabilidad
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	Entidad encargada de “regular, ejecutar, vigilar y realizar el respectivo seguimiento a las acciones, planes y mecanismos implementados en el marco del programa”
Ministerio de Salud y Protección Social	Entidad cabeza del sector administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.
Ministerio de Educación Nacional	Instancias responsables de la formulación de políticas y objetivos que hacen parte de los sectores que lideran y regulan a partir de la prestación de servicios en entidades públicas y privadas, esto en el marco de la garantía del cumplimiento de las metas frente a cobertura, calidad y eficiencia. Mediante la Ley 1942 de 2019 se establece <i>“las entidades del nivel nacional y territorial pertenecientes a los sectores de salud y educación deberán garantizar y serán responsables de la calidad de la información requerida por el programa Familias en Acción para el cruce de los datos de los beneficiarios y en especial para el proceso de verificación de compromisos y su evaluación de impacto pertinente”</i>
Nivel regional Direcciones Regionales Prosperidad Social	Equipos de trabajo los cuales ejecutan las acciones implementadas y establecidas por parte del nivel nacional de Prosperidad Social, realizan en los territorios en donde están localizadas las diferentes actividades de carácter técnico y operativo que permite la ejecución del programa y el cumplimiento de las funciones y compromisos generados de forma directa hacia los beneficiarios y ciudadanos en general.
Nivel departamental	A partir de lo señalado en el artículo 9 de la Ley 1532 de 2012 la corresponsabilidad está dirigida hacia el funcionamiento del programa en las áreas que no se encuentran municipalizadas, así mismo deben garantizar la oferta de servicios de salud y educación a través de sus secretarías de

	salud y educación, esto se suscribe a través de convenios interadministrativos.
Nivel municipal y distrital	Mediante la suscripción de convenios interadministrativos con Prosperidad Social se establece la corresponsabilidad frente al cumplimiento de compromisos tanto a nivel salud como en educación, garantizando ejecución del ciclo operativo y la oferta a la población.
Instituciones prestadoras de servicios de salud	Al ser los directos prestadores de los servicios a los que asisten los beneficiarios, se consideran tanto como generadores como responsables de la información primaria, establecen los soportes hacia la verificación del cumplimiento de los compromisos, tal como lo establece el parágrafo 3 del artículo 9 de la Ley 1532 de 2012
Establecimientos Educativos	
Familias vinculadas al programa	Responden por el cumplimiento de las condiciones que establece previamente el programa y de acuerdo al incentivo ya sea en salud o educación a través del denominado “contrato social” el cual firman en el momento en que se realiza la vinculación del programa, normatividad vigente, así como manual y guías operativas establecidas.

Fuente: Elaboración propia basada en (Prosperidad Social, 2023, p. 15-18)

Requisito para inscripción de una familia del Programa Familias en Acción

Dentro de los requisitos para que una familia pueda acceder como beneficiaria al programa están, de acuerdo con Prosperidad Social (2023), los relacionados a continuación:

- Que la persona titular se encuentre incluida en la base de datos utilizada para la focalización según grupo poblacional: SISBEN o listados censales indígenas.
- Que la persona titular haya sido seleccionada en el proceso de focalización.
- Que su núcleo familiar cuente con NNA menores de 18 años.
- Que la persona titular y los beneficiarios cuenten con documentos válidos y aceptados por el programa:

- Para los titulares los documentos válidos son cédula de ciudadanía, tarjeta de identidad, cédula de extranjería expedida en Colombia
- para los beneficiarios los documentos válidos son registro civil de nacimiento o tarjeta de identidad.
- Todos los documentos deben ser expedidos en Colombia.

La inscripción se realiza de forma masiva y periódica, de acuerdo con las directrices emanadas tanto por el gobierno nacional como por la operatividad de Prosperidad Social. Como parte del blindaje electoral de la entidad, 90 días previos a contiendas electorales de cualquier tipo a nivel nacional no es posible la realización de inscripciones ni de eventos masivos. Prosperidad Social (2023, p. 39).

Componentes para la entrega de Programa Familias en Acción

De acuerdo con el Manual Operativo del Programa de Prosperidad Social (2023), se establecen dos condicionalidades así:

El programa Familias en Acción otorga transferencias monetarias condicionadas a las familias participantes con el propósito de incentivar las asistencias a las atenciones integrales en salud y el fomento de la educación básica y media de los NNA y Jóvenes hasta los 20 años de las familias vinculadas.

a) Condicionalidades en salud. A través de la cual se promueve:

i. Que los niños y niñas menores de 6 años integrantes de la familia cuenten con una vinculación a una institución prestadora de salud (IPS) habilitada por el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) en estado activo, y/o

ii. Que los niños y niñas menores de 6 años integrantes de la familia asistan a alguna de las atenciones integrales de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud- RIAPMS de conformidad con los rangos de edad para el cumplimiento de las atenciones establecidos en la Resolución 3280 de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social o la norma que la modifique o sustituya”.

b) Condicionalidades en educación. A través de la cual se promueve:

i. Que los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años, y los jóvenes entre 18 y 20 años, integrantes de la familia, que se encuentren cursando los grados 10° (máximo 19 años) y 11° (máximo 20 años) cuenten con matrícula en establecimiento educativo (EE) registrado en el directorio único de establecimientos educativos (DUE), en los grados entre 0° a 11°, y/o

ii. Que los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 17 años, y los jóvenes entre 18 y 20 años, integrantes de la familia que se encuentren cursando los grados 10° (máximo 19 años) y 11° (máximo 20 años) asistan al 80% de clases realizadas por el establecimiento educativo, en los grados entre 0° a 11°”

Prosperidad Social, (2023, p. 43).

Evaluaciones realizadas al Programa Familias en Acción

Partiendo de la creación del programa Familias en Acción en el año 2000 y la puesta en marcha de las diferentes fases de implementación que han estado inmersas en este, el “Documento CONPES 3081 de 2000, por medio del cual se aprueba el Programa de subsidios condicionados, hoy Familias en Acción”, estableció los lineamientos y responsabilidades

entre las diferentes entidades del Estado para que la operación del programa se realizara de forma exitosa y a su vez cada uno de los componentes estuvieran alineados con las necesidades territoriales dirigidas hacia la población focalizada.

Dentro de las evaluaciones realizadas por parte de Prosperidad Social en convenio con algunas entidades a nivel gubernamental como lo es el Departamento Nacional de Planeación, Departamento Nacional de Estadística y empresas privadas especializadas en la evaluación de impacto y sostenibilidad de proyectos de inversión social y otros, se encuentran algunas de las más relevantes desde el año 2004, tal como se relacionan a continuación:

Evaluación económica del componente educativo del Programa Familias en Acción del plan Colombia – 2004

La investigación fue realizada con el fin de evaluar un proyecto de educación formal en Colombia, a partir del plan Colombia, dado que a partir de este fue desarrollado e implementado en Colombia este sistema de transferencias monetarias, con base en un subsidio focalizado a cierta parte de la población en condición de vulnerabilidad y condiciones de pobreza extrema. Se presenta como un artículo que obtiene la estimación entre los beneficios económicos esperados y los efectos de la entrega de estos a los beneficiarios Barrero et al. (2004).

Los resultados que fueron obtenidos, son parte de un ejercicio que se basó en el modelo econométrico de ingresos y gastos, así como costos y beneficios aplicados a la información que fue recolectada por parte de los investigadores, quienes pretendían realizar un cruce de variables que permita determinar la oportunidad y los efectos de la aplicación de este componente en la población; por otra parte, la evaluación económica de este componente está enfocada hacia la oportunidad de la implementación por parte de la entidad que lo lidera y el efecto que permita minimizar riesgos en la operación

Las recomendaciones finales establecieron entre otros que había oportunidad en la metodología planteada para el análisis de costos y beneficios esperados por un proyecto de inversión social en educación y los niveles de escolaridad obtenidos para tal fin, así mismo hubo un efecto positivo del programa, frente a la tasa de deserción escolar entre los años 2002 al 2003 pasando del 16.5% al 11%, por otra parte se confirmó el retorno de inversión social, hasta que los niños finalicen la educación secundaria, en cuanto a la inversión por parte del Gobierno Nacional es rentable para la sociedad, frente al subsidio en educación y finalmente recomiendan durabilidad de mínimo 10 años al programa, con el fin de que continúe fortaleciéndose en el territorio colombiano.

Evaluación del impacto del programa Familias en Acción – subsidios condicionados de la red de apoyo social – 2006

Dentro de las mayores evaluaciones realizadas por parte del gobierno y entidades que hacen parte del orden nacional, se encuentra la evaluación de impacto, que presentó su informe final en diciembre del año 2006 y que contó con la participación y cooperación interinstitucional por parte del entonces llamado Acción Social – Fondo de Inversión para la Paz Presidencia de la República (hoy Prosperidad Social), el Departamento Nacional de Planeación, por parte del gobierno y, por parte de la empresa privada Unión Temporal Econometría Consultores- Sistemas específicos de información y el Instituto para estudios Fiscales, esta evaluación pretendió dar alcance a la operatividad del programa y analizar a través de diferentes métodos de investigación y técnicas aplicadas el impacto de este en la población y la incidencia a partir de la caracterización a partir de indicadores demográficos y una muestra representativa de la población seleccionando variables observables que permitieron determinar diferencias en diferencias,

durante un tiempo aproximado de cinco (5) años de observación (Departamento Nacional de Planeación et al. 2006).

Los resultados obtenidos a partir de la evaluación de impacto que fue realizada y se toma como la más importante hasta la fecha por parte de la entidad y después de aproximadamente 5 años de operatividad del programa, estuvo incidida también a partir de las modificaciones que tuvo este en cuanto a focalización y cobertura, así como las inscripciones y los municipios de alcance a nivel geográfico, las generalidades y componentes se mantuvieron pero sufrieron transformaciones a partir de la normatividad y entrada en vigencia de algunas leyes que requirieron ajustes importantes en la operación.

Las conclusiones generales y visión estratégica, según Departamento Nacional de Planeación et al. (2006), estuvieron dirigidas de forma positiva hacia que el programa genera impactos diferentes en áreas rurales y urbanas, en la ruralidad alcanza la mayoría de los objetivos dado que la asistencia escolar aumentó un 3% y los niños están asistiendo a controles nutricionales a partir de los 36 meses, por otra parte, el consumo de alimentos en zonas rurales aumenta significativamente, sin embargo, a partir del segundo seguimiento se encuentra que también en la zona urbana hay efectos entre consumo de proteínas y cereales, así mismo en la zona urbana solo se confirma efecto en la asistencia escolar en secundaria. no se confirman efectos en el estado nutricional o indicadores de salud, finalmente el balance frente a la operación del programa es positivo, funciona bien en los municipios de universo pequeño. En ese momento no se había expandido a grandes zonas urbanas, sin embargo, no se presentaban cuellos de botella representativos y se confirma relación conveniencia – oportunidad en cuanto a la destinación de los recursos del programa y la inversión social representada.

Las recomendaciones presentadas por parte de los evaluadores enfocan sus premisas hacia los factores de éxito y riesgo identificados, pretendiendo así potencializar los resultados que han sido de amplio alcance y, por otra parte, minimizar los riesgos que se puedan presentar en la operación del programa en territorio, segmentados entre factores de éxito tal como la mejora de algunos aspectos del programa, como lo son los incentivos que están en contravía con la fecundidad y el establecimiento de topes máximo por hogar dependiendo la cantidad de niños que lo conforman, la inclusión de los suplementos nutricionales adicionales al subsidio entregado, así como estímulos psicológicos y cognitivos, como parte de estrategia complementaria y la innovación en las capacitaciones a las madres con el fin de potencializar talentos y habilidades, así como la educación financiera, en cuanto a los factores de riesgo, propenden por la creación de mecanismos de operatividad de acuerdo con las realidades en las regiones, de tal forma que el impacto de los incentivos sea generalizado y no en ciertas poblaciones y que en las grandes áreas urbanas, dada la expansión del programa, hacer seguimiento a pruebas piloto, con el fin de determinar los subsidios, cuantías, necesidades y problemáticas específicas de las áreas.

Evaluación del Programa Familias en Acción en grandes centros urbanos – 2011

La evaluación realizada por parte de Prosperidad Social (en ese momento llamada Acción Social), fue implementada a partir de un convenio con el Centro Nacional de Consultoría, estudio que inició en el año 2007 y su informe final fue presentado en el año 2011, se enfocó principalmente hacia los grandes centros urbanos, tomando como muestra el caso de Bogotá y Santa Marta, recolectando información a partir de la operación del programa y realizando una encuesta a hogares beneficiarios y la población en general para tener un punto de referencia y comparación (Centro Nacional de Consultoría & Acción Social, 2011).

Los resultados obtenidos a partir de las diferentes técnicas aplicadas en el período de tiempo determinado permitieron establecer a partir del enfoque de “carácter holístico”, una crítica ante la política social implementada a partir del programa, articulando los resultados con la incidencia poblacional, de acuerdo con Centro Nacional de Consultoría y Acción Social (2011). “intentó comprender situaciones más allá de las cifras y las estadísticas”.

Los principales hallazgos se encontraron en que el problema central: reproducción de la desigualdad y la pobreza, el ambiente de la pobreza, jóvenes en riesgos y sobre el subsidio y el programa, donde finalmente hay un eslabón central que incide de forma directa hacia la continuidad de la pobreza a partir de la entrega de subsidios.

Evaluación de impacto Familias en Acción – 2019

La evaluación de impacto realizada a la fase 3 del Programa Familias en Acción y entregada en el año 2020 es la más reciente que se tiene a la fecha acerca de la implementación y análisis a este, presenta de manera generalizada el análisis al cumplimiento de los objetivos específicos del programa frente al incentivo en salud, educación, promoción del bienestar comunitario y finalmente el cierre de brechas, que permite la contribución a la disminución de la desigualdad, según Departamento Nacional de Planeación et al. (2019), se tomó como una evaluación interna con fuentes de información secundaria de carácter público enfocadas a partir de la encuesta de hogares del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y las bases de datos gestionadas por Prosperidad Social a partir del Sistema Familias en acción con corte al año 2018.

Los resultados a partir de los hallazgos y los métodos implementados permitieron vislumbrar la operatividad del programa desde la óptica cuantitativa, siendo está enfocada directamente hacia el objetivo primordial y más importante del programa y del sector de la

inclusión social, el cual es la superación de la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vulnerabilidad de la población, tomando como punto de referencia las estadísticas presentadas por el DANE y otras fuentes de información secundaria, de acuerdo con Departamento Nacional de Planeación et al. (2019).

Entre los años 2010 a 2018 en cuanto a las mediciones de las personas en situación de pobreza multidimensional en Colombia, para el año 2018 se encuentra un porcentaje de 19,6%, donde al realizar las comparaciones respectivas se encuentra una reducción tanto en las zonas rural como urbana, pero la brecha entre estas dos se mantiene. Por más que hay reducción en la zona rural la incidencia frente a la urbana es permanente. La reducción en 4 puntos porcentuales frente a la posibilidad de que un hogar se encuentre en pobreza extrema e ingresos per cápita, la posibilidad de encontrarse en pobreza multidimensional presenta efectos significativos hacia el año 2018, por lo que se puede colegir que para que se genere un impacto real se requiere un número mayor de años que incremente las diferencias entre los períodos de tiempo específicos.

Frente a la variable de educación se encuentra que, si hay un efecto positivo en la probabilidad de matrículas en los colegios en todos los grados, dado que el programa si estimula las matrículas tanto en zonas urbanas como rurales. Los efectos más altos de matrícula están en los niños, niñas y adolescentes rurales. En relación con la variable de salud, el efecto es positivo, aumentando en 12 puntos porcentuales la posibilidad de asistir a controles de crecimiento y desarrollo para los niños y niñas menores de 6 años de edad, con mejores resultados en el ámbito rural. El comportamiento de los hogares con incentivos se mantiene hasta la edad límite en controles de salud, nutricionales y de vacunación.

Hay una disminución en 2 puntos porcentuales la probabilidad de embarazo adolescente. Se presenta una disminución en 2 puntos porcentuales la posibilidad de trabajo infantil de los niños, niñas y adolescentes entre los 12 y 17 años.

Las recomendaciones fueron analizadas y estudiadas a partir de un panel de expertos que hicieron parte de las entidades encargadas de la gestión y seguimiento de la evaluación de impacto, con base en los resultados obtenidos, tal como indica Departamento Nacional de Planeación et al. (2019), como lo fueron la continuidad del programa con énfasis en la población rural tal como se encuentra en la Ley 1948 de 2018, a partir de los resultados obtenidos frente al impacto positivo en variables educación y salud, articulando con los diferentes programas de transferencias monetarias en las ciudades que permitan la integración de operación y costos asociados, así mismo la articulación con programas de oferta social y productiva, con ello se podrán potencializar los efectos de la pobreza que hacen parte de los resultados de la evaluación, así como con el programa UNIDOS de Prosperidad Social,

De igual forma, plantearon una propuesta de pagar un incentivo/premio cuando los titulares del programa logren “enganche laboral”, con ello se estaría incentivando el ingreso al mercado laboral, así como la articulación con los programas de primera infancia que promuevan el acceso por parte de niños y niñas a componentes de nutrición. Así mismo establecer monitoreo y seguimiento a variables de medidas antropométricas, maltrato infantil, trabajo infantil y otras variables que vayan más allá de la cobertura. Por último, la realización de un piloto para revisión de entrega de incentivos asociados al rendimiento académico de los beneficiarios y el fortalecimiento de la graduación del colegio y acceso a educación superior de calidad, sobre todo

en los territorios rurales y municipios alejados del casco urbano. Articulación con el SENA y otros establecimientos para la continuación de la formación técnica, tecnológica y profesional.

Metodología

Enfoque y tipo de investigación

El presente estudio se realizó a partir del enfoque mixto cuantitativo y cualitativo determinado en tres componentes que se aplican de forma independiente, pero que son integrados en el análisis final, dando así alcance a los objetivos específicos diseñados para el desarrollo de la investigación lo cual buscaba generar un proceso de triangulación de la información, a partir de diferentes fuentes que permitieran obtener hallazgos a partir de un panorama diversificado.

Cuantitativo: Se seleccionaron las variables categóricas y numéricas, a partir de la información que se encuentra en el portal de Datos Abiertos del gobierno nacional, consultados en el año 2023 lo cual permitió conocer la información que publica la entidad y que es de acceso público, esto sin afectar la protección de datos personales y sensibles de la población y, posteriormente se solicitó a Prosperidad Social la base de datos a través de un derecho de petición con las variables específicas.

Por ello, con el fin de realizar un análisis estadístico descriptivo se realizó una determinación sociodemográfica y posteriormente la categorización a partir de la variable geográfica de los beneficiarios en los 116 municipios del Departamento de Cundinamarca, así:

- Relación por cada uno de los municipios que hacen parte del departamento
- Niños atendidos por salud
- Niños atendidos por educación
- Género titular y NNA (Niños, niñas y adolescentes)
- Número de familias atendidas
- Número de beneficiarios por cada una de las familias

- Rango edades titular y NNA calculada a 31 de diciembre de 2018
 - o NIÑOS
 - Primera infancia 0-5 años
 - Infancia 5-12 años
 - Adolescencia 12-18 años
 - Mayores de 18 años
 - o TITULARES
 - 14 a 18 años
 - 19 a 30 años
 - 31 a 40 años
 - 41 a 50 años
 - Mayores de 51 años
- Valor consolidado asignado por cada año (2018 a 2022)
- Tipo de focalización (Sisbén, unidos, indígenas, desplazados)

Cualitativo:

- A partir de la definición de los beneficiarios actuales del Programa en el Departamento, que corresponde a 162.454 en la actualidad, tomando como punto de referencia la técnica de muestreo no probabilístico con participantes voluntarios, se diseñó una encuesta mediante preguntas cerradas de selección múltiple y una abierta opcional para comentarios personales, que permitieran generar un resultado estadístico descriptivo así como la medición de la percepción de acuerdo con los valores y respuestas obtenidas por parte de los encuestados.
- Se realizaron entrevistas personales aplicadas a 2 funcionarios del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, la Dra. Alejandra Paola Tacuma, Coordinadora del Grupo de Acciones Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica, el Dr. Luis Fernando Morales, Coordinador del Grupo Seguimiento y

Monitoreo de la Dirección de Transferencias Monetarias y 1 entrevista a la Dra. Claudia León, ex funcionaria del Programa Familias en Acción, con el fin de conocer su percepción a partir de la aplicación de un cuestionario con preguntas abiertas.

Método de investigación

Frente a la caracterización del total de la población en el Departamento que hace parte como beneficiaria del programa, se planteó un estudio comparativo desde el enfoque mixto cuantitativo y cualitativo, en el caso cuantitativo con base en los datos obtenidos en los últimos 4 años donde se realizaron los respectivos análisis que comprendieron a nivel estadístico una revisión año por año y comparación acerca de las familias que han recibido los beneficios en cuanto a permanencia o modificaciones, así como la segmentación en términos sociodemográficos respectivos los cuales permiten categorizar la población que ha sido objeto de estos incentivos por el período comprendido entre el 2018 a 2022, a partir del método estadístico descriptivo.

En el caso de la metodología cualitativa, para la temática propuesta en el desarrollo de la presente investigación permitió realizar un acercamiento tanto interpretativo como de carácter directo, al analizar los diferentes escenarios que se encuentran en el contexto seleccionado. Por ello, permitió realizar una inmersión con dos fuentes directas, por una parte los beneficiarios actuales del programa voluntarios que respondieron la encuesta hasta la fecha de inicio de generación de resultados y por otra parte, los funcionarias actuales que cuentan con amplia experiencia en el Programa Familias en Acción, así como una ex funcionaria los cuales fueron entrevistados de forma personal, lo cual permitió conocer más a fondo y de manera directa cómo

se percibe el programa desde sus directos actores tanto en la parte administrativa como en la recepción del beneficio correspondiente.

Técnicas y herramientas

Método cuantitativo: Frente al método cuantitativo se solicitaron las bases de datos de los últimos 4 años (2018 a 2022) al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a partir de la selección de variables categóricas y numéricas y con base en ellas se generaron las conclusiones relacionadas con la caracterización sociodemográfica, así como las relaciones de dependencia, comparativas e independientes. La información fue solicitada de acuerdo con las variables indicadas inicialmente al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y las especificidades relacionadas en el numeral 4.1.

Método cualitativo: Técnica de muestreo no probabilístico con participantes voluntarios, esto es, los beneficiarios actuales del Departamento de Cundinamarca.

- La técnica aplicada es por conveniencia, dado que los participantes permitieron ser incluidos y voluntariamente aceptaron dar respuesta a la encuesta enviada.
- Encuesta de percepción a los beneficiarios del Programa Familias en Acción mediante las siguientes características de la ficha técnica respectiva:
 - Técnica de investigación: Entrevista on-line en la aplicación de formulario de Google Drive.
 - Ámbito geográfico: Departamento de Cundinamarca
 - Universo: total de beneficiarios actuales del Programa Familias en Acción – total de participantes voluntarios que dieron respuesta a la encuesta enviada.

- Entrevista personal con un cuestionario elaborado a partir de 4 preguntas para respuesta abierta y espontánea por parte de las 3 personas respectivamente.

Información necesaria

Método cuantitativo: la información requerida fue solicitada al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, quien es el encargado de manejar los datos de los beneficiarios del Programa Familias en Acción, entidad que lidera y realiza todos los procedimientos para llegar desde la focalización hasta la entrega de incentivos, esta información de acuerdo con las variables anteriormente descritas fue solicitada a través de un derecho de petición como estudiante y ciudadana y esta a su vez entregada mediante una base de datos en archivo tipo Excel para realizar los análisis respectivos.

Método cualitativo: Encuesta aplicada a beneficiarios: la información partió de su fuente primaria, quienes fueron los encuestados que respondieron las preguntas de forma voluntaria, la cual se planteó a partir de las siguientes características:

- Según su objetivo: Encuesta descriptiva, dado que busca la creación de un registro acerca de las actitudes en un momento determinado.
- Según su forma de aplicación: Encuesta online, el cual fue elaborado a partir de la aplicación de formularios de Google, con datos anonimizados, para evitar el manejo de datos sensibles por parte de los beneficiarios.
- Según la frecuencia: La encuesta es de tipo transversal, ya que a partir de la muestra genera al investigador información de primera fuente y de tipo cerrado.
- Según el tipo de pregunta y respuesta: La encuesta fue de tipo cerrada, consta de preguntas de tipo cerrado, donde los encuestados realizan la selección frente a ciertas

opciones que van desde dos (2) a cinco (5) opciones de respuesta específicas y una (1) de tipo abierta denominada “comentarios” la cual es opcional para dar respuesta sobre lo que consideren necesario los encuestados.

Entrevista personal: la información partió de su fuente primaria, mediante una entrevista que constó de un total de cuatro (4) preguntas diseñadas, con el fin de que las respuestas fueran de tipo abierto por parte de los entrevistados.

Análisis de la información

Con el fin de realizar la caracterización poblacional de los beneficiarios actuales del programa de Transferencias Monetarias Condicionadas Familias en Acción, habitantes del Departamento de Cundinamarca en términos sociodemográficos, por el período comprendido entre el 2018 a 2022 así como identificar la percepción de algunos beneficiarios actuales acerca de la implementación, permanencia e incidencia de este programa en su entorno familiar y personal, así como en la dinámica municipal a partir de una muestra representativa con relación al total de familias actuales, se realizó un análisis de tipo descriptivo cuantitativo con el fin de categorizar la población y un análisis cualitativo y descriptivo sobre los beneficiarios en primera medida y posteriormente la evaluación a la percepción de la muestra de acuerdo con los valores y respuestas obtenidas por parte de los encuestados.

El estudio se enfocó en analizar de forma estadística descriptiva a partir de un estudio cuantitativo general y cualitativo a partir de una muestra específica, la medición sociodemográfica de los beneficiarios en términos de caracterización poblacional, condiciones iniciales de focalización, entre otros aspectos con el fin de reconocer la incidencia de este en la permanencia y cambios que se han originado en las familias inicialmente identificadas a nivel

particular, municipal y percepción así mismo de estos individuos a partir de las encuestas que fueron respondidas, de igual forma, con las entrevistas aplicadas a los profesionales que han conocido desde la parte administrativa el programa, permitió evidenciar el panorama desde el diseño, implementación y evaluación como política pública.

Límites metodológicos

La investigación fue diseñada desde el enfoque de la metodología mixta, teniendo cuenta que inicialmente se solicitó la base de datos de los beneficiarios 2018-2022, lo cual generó algunos hallazgos, sin embargo, con el fin de conocer la percepción de algunos beneficiarios actuales se incorporó el método cualitativo a través de una encuesta que fue respondida de forma voluntaria, finalmente con el fin de tener como punto de referencia la opinión desde la institucionalidad se determinó la aplicación de entrevistas personales; esto permite darle un tratamiento a la información recopilada desde tres ejes del conocimiento y a su vez dar respuesta a los objetivos diseñados para el desarrollo de la investigación.

Surgieron algunas dificultades con respecto a la accesibilidad a internet por parte de algunos de los y las participantes encuestados ya que dicho instrumento fue aplicado en línea de forma virtual, lo que se tornó en un limitante para la obtención de la muestra que condujo al análisis, por ello la muestra por conveniencia es la técnica aplicada, dado que no era posible determinar un número exacto de posibles respuestas a obtener, sino aquellos que por voluntad y condiciones de acceso dieran respuesta al formulario enviado virtualmente.

Hipótesis cuantitativas

1. El subsidio de Familias en Acción genera una incidencia relacionada con la permanencia de los beneficiarios del incentivo de educación durante el período entre 2018 a 2022 en Cundinamarca.
2. Los beneficiarios del subsidio Familias en Acción tienen cambios representativos en su núcleo familiar en los años 2018 a 2022, por lo tanto, hay continuidad y permanencia.
3. Los beneficiarios del subsidio Familias en Acción entre el 2018 a 2022 reciben aumento en los incentivos por cada año, lo cual garantiza la permanencia.

Hipótesis cualitativas

4. Los beneficiarios no cuentan con un acompañamiento permanente por parte del Estado, que les permita superar las condiciones de pobreza y vulnerabilidad
5. La percepción por parte de los beneficiarios del subsidio de familias en acción incentivo educación es positiva, sin embargo, el valor entregado no es suficiente para cubrir sus necesidades.

Recolección de datos

Método cuantitativo

Se realizó la solicitud al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, quienes entregaron las bases de datos de beneficiarios del Programa Familias en Acción en un archivo Excel a partir de la información previamente solicitada.

Método cualitativo

Se aplicó encuesta de tipo virtual mediante formulario de Google Drive a los beneficiarios del programa Familias en Acción del Departamento de Cundinamarca, para lo cual se obtuvieron un total de 142 respuestas mediante el formulario que se encuentra en el enlace <https://forms.gle/RRDS4qASCaRbkB676>

Se elaboraron junto con el Doctor Fabián Acuña, un total de veinte (20) preguntas de selección múltiple con única respuesta y una opción de otra respuesta si no se encuentra en las opciones iniciales y una final que se denominó comentarios la cual no era obligatoria

Se aplicó una entrevista personal con un cuestionario de cuatro (4) preguntas para respuesta abierta con el fin de obtener la percepción y contextualización desde lo administrativo en el Departamento para la Prosperidad Social.

Resultados

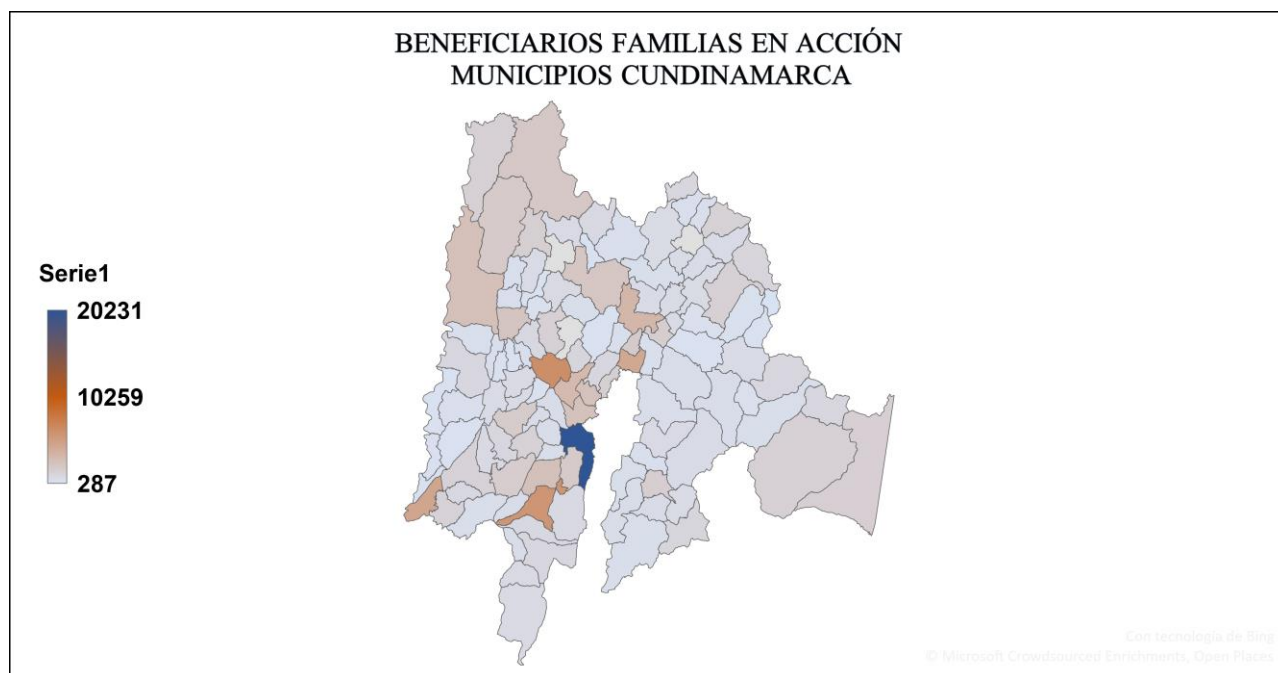
Contexto a nivel Departamental Programa Familias en Acción

El Departamento de Cundinamarca cuenta con un total aproximado de \$2.019.060 habitantes, por lo tanto, es el cuarto (4) departamento con mayor población del país después de la ciudad capital Bogotá y los departamentos Antioquia y Valle respectivamente. Se encuentra conformado por 116 municipios, sin tener en cuenta la ciudad de Bogotá, ya que es el distrito capital y las mediciones son realizadas de forma independiente.

Para el año 2022, según Datos abiertos, (2023) se encuentra un reporte de 16.254 beneficiarios en el Programa Familias en Acción en el Departamento de Cundinamarca, de acuerdo con la relación por municipios de las cantidades individuales que se registra en el *Apéndice A Tabla 1 – Beneficiarios Departamento de Cundinamarca – Programa Familias en Acción*. En el siguiente mapa de coropletas, se representan los beneficiarios y la incidencia de acuerdo con las series ilustradas así:

Figura 1

Mapa de coropletas representa cantidad de beneficiarios en los 116 municipios del municipio de Cundinamarca



Fuente: Elaboración propia basada en Datos abiertos, (2023)

De acuerdo con lo descrito en el mapa de coropletas anteriormente graficado, la cantidad de los beneficiarios del programa Familias en Acción en el total de los 116 municipios de Cundinamarca, muestra los siguientes resultados:

- El municipio de Soacha representa la mayor cantidad de beneficiarios del programa con un total de 20.231(valor máximo).
- El municipio de Tiribitá representa la menor cantidad de beneficiarios del programa con un total de 287 beneficiarios (valor mínimo).
- La media entre estos dos valores (mínimo 287 y máximo 20.231) se encuentra en un total de 10.259.

- Facatativá es el siguiente municipio que cuenta con la mayor cantidad de beneficiarios con un total de 6368, siendo la diferencia de 13.863 beneficiarios frente a Soacha que cuenta con 20.231.
- El municipio de Bituima cuenta con un total de 317 beneficiarios, la diferencia con el menor municipio que es Tibirita, se encuentra en 30 beneficiarios.

A partir de la representación de la variable geográfica representada en el mapa de coropletas de la cantidad de beneficiarios por municipio en el Departamento de Cundinamarca, es posible identificar que la ubicación de cada municipio es determinante con relación a la cantidad de beneficiarios del Programa Familias en acción, en relación con la cantidad de habitantes a nivel municipal y ubicación geográfica, de igual forma frente a la categoría en que se encuentre determinada en relación con el Producto Interno Bruto “PIB”. En el *apéndice B* se describen los municipios graficados con los análisis respectivos según el mapa de coropletas, rangos y porcentajes representativos frente a las cantidades de beneficiarios.

Soacha es el municipio con mayor cantidad de habitantes en el Departamento, con un marcado crecimiento a nivel socio económico, esto en consecuencia a factores como la urbanización en los predios que antes se encontraban despoblados y eran utilizados para cultivos y además al ser el punto de partida para el inicio del recorrido a algunos de los municipios de clima cálido en Cundinamarca tales como Melgar, Girardot, Chinauta y otros cercanos.

Cundinamarca cuenta con diversos recursos a nivel natural así como en recursos monetarios frente a la inversión presupuestal que se apropia por parte del gobierno nacional, esto sin dejar de lado que a pesar de la cercanía no sólo con la ciudad de Bogotá, así como la ubicación geográfica con zonas fronterizas como lo son los departamentos del Tolima, Huila, Boyacá, Meta y Caldas, la categorización de los diferentes municipios de Cundinamarca frente al

tamaño municipal, cantidad de habitantes, ingresos corrientes de libre destinación, en este caso medidos a partir del PIB se encuentra en la actualidad clasificado, tal como se muestra en la tabla 5 así:

Tabla 5

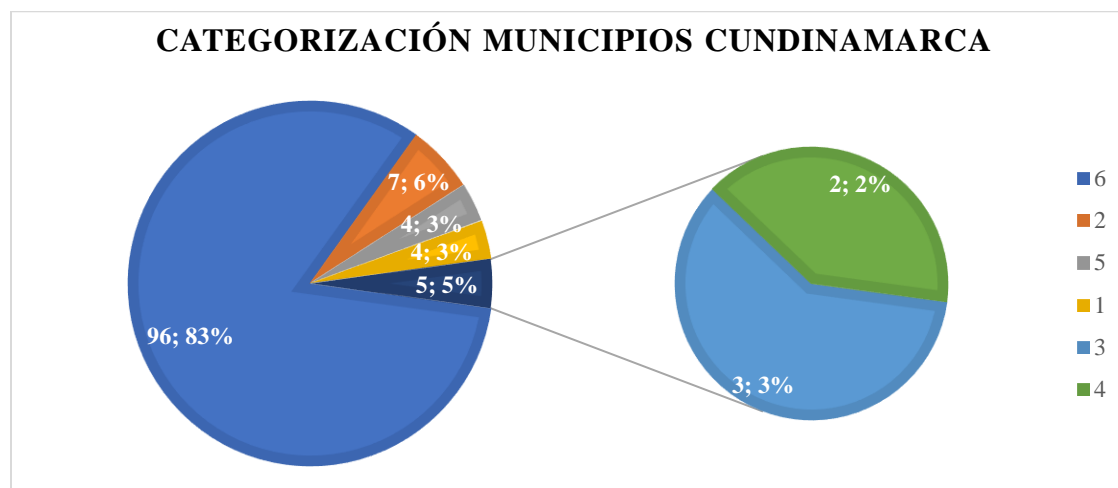
Categoría medida por el PIB en los municipios del Departamento de Cundinamarca

Categoría	Cantidad de municipios
6	96
2	7
5	4
1	4
3	3
4	2
TOTAL, MUNICIPIOS	116

Fuente: Elaboración propia basada en Contaduría General de la Nación, (2023).

Figura 2

Categorización municipios de Cundinamarca porcentajes de mayor y menor incidencia



Fuente: Elaboración propia basada en Contaduría General de la Nación (2023).

Con base en ello, se puede determinar que los municipios del Departamento son categorizados como pequeños (96 municipios ubicados en la sexta categoría, para un porcentaje de 96.83% sobre el 100%), dado que según dicha clasificación la densidad poblacional como el Producto Interno Bruto **PIB** no genera una alta representación, así como que estos son de carácter básico, cuentan con algunas características en términos de desarrollo, pero estos no aportan al territorio en general ni al departamento grandes dividendos que les permitan generar un nivel competitivo en términos demográficos y socioeconómicos.

Sin embargo, a pesar de que Soacha cuenta con la mayor cantidad de beneficiarios en el Departamento, en términos porcentuales sobre el total de beneficiarios en el Departamento que corresponde a 162.454, el municipio equivale al 12.45% sobre el total de los 116 municipios, en cambio Tibirita representa un 0.18% de beneficiarios, siendo importante el análisis dada la ubicación de los municipios frente a los centros urbanos de interés y las características demográficas de la población. Para este caso, Soacha es el municipio que colinda directamente con Bogotá D.C., lo que representa un impacto en términos de cercanía y oportunidades de crecimiento, hace parte de la categorización 1 por la población e ingresos del municipio, de acuerdo con el reporte del año 2022, como se muestra en la tabla 6, así:

Tabla 6

Categorización municipio de Soacha, población total, indicadores financieros

Nombre	Población DANE	ICLD Contraloría (Miles de Pesos)	Gastos Funcionamiento Contraloría (Miles de Pesos)	% Gastos Funcionamiento / ICLD	Categoría
SOACHA	783.632	157.478.539	49.334.586	31,33%	1

Fuente: Contaduría General de la Nación, (2023)

Para el caso del municipio de Tibirita, este hace parte de la categoría 6 del Departamento y se encuentra ubicado a 97 kilómetros de la ciudad de Bogotá, aproximadamente a 2 horas de distancia, colindando con los municipios de Tenza, Guateque y la Capilla del Departamento de Boyacá; Tibirita no es un municipio de gran reconocimiento en el Departamento, sin embargo, el arte rupestre y artesanías se comercializan constantemente. El reporte del año 2022, tal como se representa en la tabla 7 es:

Tabla 7

Categorización municipio de Tibirita, población total, indicadores financieros

Nombre	Población DANE	ICLD Contraloría (Miles de Pesos)	Gastos Funcionamiento Contraloría (Miles de Pesos)	% Gastos Funcionamiento / ICLD	Categoría
TIBIRITA	3.415	1.537.640	600.202	39,03%	6

Fuente: Contaduría General de la Nación (2023)

Ahora bien, los rasgos de los corogramas representados en la graduación de colores azul y naranja en sus diferentes gamas muestran la diferencia marcada entre el municipio con más beneficiarios Soacha, al estar representado en color azul intenso y el de Tibirita con un azul más

pálido, los que se encuentran en un punto medio están en los tonos del naranja, siendo los más nítidos ubicado los municipios de Facatativá y Fusagasugá y el más claro en tono naranja el municipio de Chocontá respectivamente. La representación entonces mediante el mapa de coropletas permite identificar que el tono azul claro es el que se encuentra en mayor proporción, lo cual coincide con la cantidad de municipios que tienen beneficiarios por debajo de los 1000 frente a un Soacha que tiene en total 20.231.

La clasificación de las coropletas se encuentra representada en tres grandes rangos de la cantidad de beneficiarios en cada uno de los municipios (azul intenso, naranja en sus gamas y azul claro) frente a la cantidad de municipios que hace parte de los rangos que segmentan en el mapa por colores y así mismo el porcentaje representativo que se evidencia en el mapa y que corresponde, así:

En consecuencia de lo anterior, se encuentra que la ubicación estratégica así como la población del municipio son determinantes frente a la cantidad de beneficiarios que se encuentran actualmente en el Programa Familias en acción, influyendo por ende la segmentación geográfica y la población que se encuentra en condición de pobreza y/o vulnerabilidad, los cuales son hoy en día sujetos de entrega de recursos monetarios para el mejoramiento de sus condiciones de calidad de vida a partir de estos programas de carácter social que lidera el gobierno nacional.

Análisis estadístico descriptivo de los beneficiarios del Departamento de Cundinamarca años 2018 – 2022

Se realizó un análisis estadístico descriptivo que permitió la identificación de la población beneficiaria desde el año 2018 hasta el año 2022, a partir de la caracterización y las condiciones desde el ingreso hasta el año 2022 en cuanto a focalización y cambios representativos de tipo cuantitativo en términos de permanencia, retiro o incremento de ayudas, teniendo en cuenta los siguientes factores de clasificación para el análisis respectivo:

- ***Provincias de Cundinamarca:*** Mediante la Ordenanza 23 de 1998 se crearon las 15 provincias que agrupan los 116 municipios que conforman al Departamento de Cundinamarca, esto se generó por parte de la Gobernación de aquel entonces con la finalidad de realizar una segmentación de la población en términos sociodemográficos y de cercanía que permitieran reconocerlas de forma fácil y práctica y así mismo se atiendan los principios de asociatividad que integren el alcance a las necesidades de las poblaciones municipales que propendan por el interés común en el territorio provincial.
- ***Titulares por hogar:*** Los titulares hacen referencia a las personas cabezas de familia con relación a uno (1) por cada uno de los hogares beneficiarios, por ello la relación será 1=1: por cada titular, se relaciona un hogar beneficiario únicamente.
- ***Beneficiarios por hogar:*** Cantidad de beneficiarios que hacen parte del hogar, los cuales, según el manual operativo del programa, son máximo tres por familia, los cuales son diferenciados de acuerdo con la edad, para ello se tendrán en cuenta así:
 - ***Beneficiarios incentivo salud:*** Niños y niñas entre los 0 a los 6 años.

- **Beneficiarios incentivo educación:** Niños, niñas y adolescentes a partir de los 5 años y hasta los 20 años.
- **Valor liquidado:** Se refiere a los valores que son asignados a cada una de las familias con relación a los beneficiarios que cumplen la verificación de compromisos ya sea en salud y/o educación.

Provincias de Cundinamarca y agrupación por municipios para caracterización poblacional y valores liquidados 2018-2022

Las provincias del Departamento de Cundinamarca se describen en la tabla 8 que se relaciona a continuación:

Tabla 8

Provincias de Cundinamarca agrupación por municipios en el Departamento

Provincia	Municipios
Almeidas	Chocontá, Machetá, Manta, Sesquilé, Suesca, Tibirita, Villapinzón
Alto magdalena	Agua de Dios, Girardot, Guataquí, Jerusalén, Nariño, Nilo, Ricaurte, Tocaima
Bajo magdalena	Caparrapí, Guaduas, Puerto Salgar
Gualivá	Albán, La Peña, La Vega, Nimaima, Nocaima, Quebradanegra, San Francisco, Sasaima, Supatá, Útica, Vergara, Villeta
Guavio	Gachalá, Gachetá, Gama, Guasca, Guatavita, Junín, La Calera, Ubalá

Magdalena centro	Beltrán, Bituima, Chaguaní, Guayabal de Siquima, Pulí, San Juan de Rioseco, Vianí
Medina	Medina, Paratebuena
Oriente	Cáqueza, Chipaque, Choachí, Fómeque, Fosca, Guayabetal, Gutiérrez, Quetame, Ubaque, Une
Rionegro	El Peñón, La Palma, Pacho, Paime, San Cayetano, Topaipí, Villagómez, Yacopí
Sabana centro	Cajicá, Chía, Cogua, Cota, Gachancipá, Nemocón, Sopó, Tabio, Tenjo, Tocancipá, Zipaquirá
Sabana occidente	Bojacá, El Rosal, Facatativá, Funza, Madrid, Mosquera, Subachoque, Zipacón
Soacha	Sibaté, Soacha
Sumapaz	Arbeláez, Cabrera, Fusagasugá, Granada, Pandi, Pasca, San Bernardo, Silvania, Tibacuy, Venecia
Tequendama	Anapoima, Anolaima, Apulo, Cachipay, El Colegio, La Mesa, Quipile, San Antonio del Tequendama, Tena Viotá
Ubaté	Cucunubá, Fúquene, Guachetá, Lenguazaque, Carmen de Carupa, Simijaca, Susa, Sutatausa, Tausa, Ubaté

Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con la naturaleza de las provincias de Cundinamarca, con el fin de facilitar la agrupación de datos se realizó la segmentación de estos en cada una de las 15 que conforman los 116 municipios de Cundinamarca, para integrar así mismo los análisis frente a los consolidados de caracterización poblacional y valores liquidados por el período

comprendido entre los años 2018 a 2022. En el *apéndice C* se relaciona la cantidad de familias beneficiarias por provincias en el Departamento de Cundinamarca 2018-2022, donde se evidencia que hacia el año 2018 los titulares de las familias se encontraban en un valor acumulado de 92029 y al finalizar el año 2022 se presenta una variación en cantidad de 73889, que equivale al 80.3% con relación al año 2018, lo cual indica una disminución de 18.140 titulares en términos porcentuales entre el año 2018 a 2022 de 21.86%.

Valores liquidados a las familias beneficiarias por provincias del Departamento de Cundinamarca 2018-2022.

Con relación a los valores liquidados por familias, es decir por los hogares beneficiarios del programa entre los años 2018 a 2022, se encuentra una relación de aumento que inicia en \$57.337.606.100 y culmina con un valor de \$59.787.166.500, estos valores son los que fueron liquidados por parte de Prosperidad Social para ser entregados a aquellos que cumplen con los requisitos para acceder al incentivo, la diferencia porcentual se ubica en un punto de 4.19%, que contrasta con las políticas que se implementaron durante el gobierno en relación con los valores asignados de acuerdo con la verificación de compromisos por parte de las familias, en el *apéndice D* se muestra la tabla 3 con los valores liquidados por cada provincia en los años correspondientes.

Al relacionar la cantidad de titulares por familias y los valores liquidados se puede concluir que la mayor cantidad de titulares se ubican en las provincias de Soacha, Sabana Centro y Sabana Occidente, teniendo como punto de referencia los valores por encima de los 10.000 titulares; en contraste la menor cantidad de titulares, que se encuentran por debajo de los 2.000 están ubicados en las provincias de Medina y Magdalena Centro; siendo esto

directamente proporcional a los valores liquidados en las provincias, dado que a mayor cantidad de titulares, mayor ingreso de incentivos.

Cantidad de niños y niñas beneficiarios por provincias del Departamento de Cundinamarca Incentivo Salud 2018-2022.

El incentivo en salud está dirigido a los niños entre 0 a 6 años que cumplen con la verificación de asistencia a controles médicos, nutricionales y cumplimiento al esquema de vacunación dispuesto por el Ministerio de Salud, en este caso la variación refleja una disminución entre los años 2018 a 2022, siendo 30.939 la cantidad inicial y 15971 la cantidad final, con una diferencia de 14.968 beneficiarios que equivalen porcentualmente a 63.81%, siendo de especial atención las provincias de Medina y Magdalena Centro que cuentan con cantidades de tres dígitos durante el período analizado y las restantes trece, se mantienen por encima de los cuatro dígitos de cantidad de beneficiarios, por lo menos al iniciar la medición en el año 2018. En el *apéndice E* se representan las cantidades de beneficiarios en los años relacionados.

Valores liquidados niños y niñas beneficiarios por provincias del Departamento de Cundinamarca Incentivo Salud 2018-2022.

Los valores liquidados a los niños y niñas del incentivo en salud presentan una disminución más moderada con relación a las cantidades de niños y niñas relacionados en la tabla 3. Dado que la cantidad inicial se encuentra en \$20.099.723.400 y finaliza en \$14.548.509.650, con una diferencia de \$5.551.214.750 y variación porcentual de 32.04%, lo cual permite inferir que, si bien hubo una disminución de beneficiarios en el Departamento, el incremento por año en incentivos se mantuvo. En el *apéndice F* se muestran los valores liquidados por los niños y niñas beneficiarias del incentivo entre los años 2018-2022.

Cantidad de niños, niñas y adolescentes beneficiarios por provincias del Departamento de Cundinamarca Incentivo Educación 2018-2022.

El incentivo en educación está dirigido a niños, niñas y adolescentes entre los 5 a 17 años cumplidos, donde se establece como requisito la asistencia a los establecimientos educativos, esto con el fin de evitar la deserción estudiantil y facilitar el tránsito a la educación superior, según los datos analizados la variación refleja una disminución por debajo del 20% entre los años 2018 a 2022, siendo 141.909 la cantidad inicial y 115087 la cantidad final, con una diferencia de 26822 beneficiarios que equivalen porcentualmente a 18.9%, donde se evidencia una disminución baja, lo cual puede obedecer a factores como la permanencia de los mismos beneficiarios en el transcurso del tiempo, teniendo en cuenta la formación académica de alrededor de 11 años en total. En el *apéndice G* se representan las cantidades de beneficiarios en los años relacionados 2018-2022.

Valores liquidados niños, niñas y adolescentes beneficiarios por provincias del Departamento de Cundinamarca Incentivo Educación 2018-2022.

Los valores liquidados a los niños, niñas y adolescentes del incentivo en educación por el contrario presentan un aumento bajo en relación con los 4 años objeto del análisis, como se puede observar detalladamente en el *apéndice H* donde se detallan valores año a año por provincia. Donde se evidencia que la cantidad inicial se encuentra en \$37.625.360.700 y finaliza en \$38.603.426.250, con una diferencia de \$978.065.550 y variación porcentual de 2.6%, lo cual indica que a pesar de la disminución en cuanto a beneficiarios los valores año a año han aumentado en relación con los incentivos otorgados a través de este incentivo.

Caracterización sociodemográfica titulares familias beneficiarias Departamento de Cundinamarca 2018-2022

Atendiendo a la representatividad de carácter sociodemográfico se realizó una caracterización poblacional a las familias beneficiarias, con relación a las siguientes variables:

- Sexo (Género reportado por el titular):
 - Femenino
 - Masculino
- Población (Criterios de focalización):
 - Desplazados
 - Indígenas
- Sisbén
- Unidos
- Rango edad:
 - 14 a 18 años
 - 19 a 30 años
 - 31 a 40 años
 - 41 a 50 años
 - Mayor a 50 año

Tabla 9

Caracterización sociodemográfica titulares familias beneficiarias Departamento de Cundinamarca Programa Familias en Acción

Año	Sexo		Población				Rango edad					Totales titulares familias por año
	Fem.	Mas.	Desp.	Indig.	Sisbén	Unidos	14 A 18	19 A 30	31 A 40	41 A 50	Mayor a 50	
2018	83348	8681	47410	22717	21541	361	87	24290	34458	22765	10429	92029
2019	81836	8673	21547	339	45596	23027	89	22181	35027	22777	10435	90509
2020	77915	8350	20400	330	43694	21841	82	18947	34527	22534	10175	86265
2021	71960	7592	18976	300	40013	20263	63	14912	33074	21658	9845	79552
2022	66892	6997	17924	270	37265	18430	48	11161	32464	20903	9313	73889
Total	38195 1	4029 3	12625 7	23956	188109	83922	369	91491	169550	11063 7	50197	422244

Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

De acuerdo con los valores registrados en la tabla 9 anteriormente relacionada, la información proporcionada por Prosperidad Social (2023), la población beneficiaria se encuentra en mayor proporción del sexo femenino, mujeres madres cabeza de familia, que cumplen con los requisitos y han sido incorporadas al Programa durante el período analizado. La diferencia con el sexo masculino está en una proporción de 341.658 mujeres, con una variación porcentual por encima del 100% que equivale a 161.83%.

Frente a la población que ha sido focalizada y asociada como mecanismo para recepción de incentivos y acceso al programa se encuentra el Sisbén y en segundo lugar el grupo de Desplazados y víctimas de la violencia, los cuales representan frente a los otros ítems un total de 314.366 personas asociadas a estas dos poblaciones, enseguida se encuentran aquellos que hacen parte de la Red Unidos (Programa de oferta social

complementaria de Prosperidad Social) y por último la población indígena. Se encuentran variaciones al interior de cada uno de estos grupos poblacionales con relación a los años siendo dos aspectos importantes para destacar: por un lado, la mayor cantidad de población focalizada se presentó en el año 2018, a excepción de los que hacen parte de Red Unidos que inicio en 361 personas y finaliza en el 2022 con 18430; en contraparte los indígenas que mayor cantidad ingresaron fueron en el 2018 con un total de 22717 y finalizan en el 2022 con 270.

En relación con los rangos de edad se presenta la menor cantidad de población en el rango de los 14 a los 18 años, contrastando con la mayor cantidad ubicada en el rango de los 31 a 40 años, seguida de los que hacen parte de los 41 a los 50 años, por su parte los rangos de 19 a 30 y de mayores de 50 se ubican en el tercer y cuarto lugar respectivamente en cuanto a cantidad de personas que integran esta población. Estos resultados permiten inferir que los jóvenes que pueden hacer parte del programa a partir de los 14 años o bien se presentan cambios de titularidad por situaciones con los titulares iniciales, o pasan de beneficiarios a titulares por embarazos a temprana edad que le otorga la vinculación al programa bajo la modalidad de nuevo ingreso. En relación con las mayores cantidades encontradas en el rango de los 31 años indica que esta población en edad productiva se encuentra recibiendo los incentivos de acuerdo con las condicionalidades y verificación de compromisos.

Caracterización sociodemográfica niños, niñas y adolescentes beneficiarios Departamento de Cundinamarca 2018 – 2022.

Los niños, niñas y adolescentes que fueron reportados por Prosperidad Social (2023), durante el período comprendido entre el 2018 – 2022, comprenden al total acumulado por cada uno de los años de acuerdo con las características específicas de la focalización de la

cual hicieron parte tanto los titulares como estos, ya que hacen parte de un mismo núcleo familiar.

Se genera una división entre niños y niñas, aquellos que se encuentran en el rango de los 0 a los 6 años, beneficiarios del incentivo en salud y los niños, niñas y adolescentes mayores de 5 años y hasta los 20 inclusive que son beneficiarios de incentivo en educación; siendo los dos grupos de características diferentes y teniendo en cuenta particularidades de transición entre edades, es decir pueden existir niños y niñas que en el 2018 se encontraban en el rango de los 2 o 3 años de edad y luego hicieron el tránsito como beneficiarios del incentivo en educación, es decir los valores corresponden a datos anualizados por niño, niña y/o adolescente, según el caso.

Caracterización sociodemográfica niños y niñas beneficiarios Departamento de Cundinamarca Incentivo en Salud.

De acuerdo con la información proporcionada por Prosperidad Social (2023), los niños y niñas en los años analizados, se encuentra en una proporción cercana dado que la diferencia es de tan solo 907, con una variación porcentual de 1.57%, donde hay una proporción cercana entre el sexo femenino y masculino.

La población por la cual se encuentra relacionada la focalización el mayor número de población se ubica en los Desplazados con un 46.4%, seguido por el Sisbén 32.2% y el grupo de indígenas 21.0%, por último, se encuentra la Red Unidos en una proporción de tan solo 0.3% frente al total. Se mantiene la tendencia año tras año en relación con una disminución entre 2018 a 2022, pero que no genera mayor representatividad.

Los rangos de edad se ubican en dos variables, por un lado los que hacen parte de los 0 a los 5 años quienes hacen parte del grupo poblacional que cumple con los criterios para

recepción del incentivo en salud con un total de 79642 y, aquellos niños y niñas que fueron ubicados en el rango de los 6 a los 12 años, con un total de 36125 por el período comprendido entre el 2018 a 2022, quienes representan el último año relacionado en el Manual Operativo para ser beneficiario del programa (0 a 6 años), así como algún tipo de rezago por actualización de información al interior del sistema o generación de novedades de suspensión que hicieron que alcanzara a registrarse una edad superior a los 6 años en el sistema de forma temporal. En el *apéndice I* se encuentran relacionados los valores específicos según la caracterización en el período específico.

Caracterización sociodemográfica niños, niñas y adolescentes beneficiarios Departamento de Cundinamarca Incentivo en Educación.

En relación con la información remitida por parte de Prosperidad Social (2023), los niños, niñas y adolescentes en el período entre el 2018 a 2022, se encuentra en proximidad dado que la diferencia es de tan solo 6879, con una variación porcentual de 2.11%, donde hay una proporción cercana entre los sexos femenino y masculino, sin generar mayor representatividad. Al ser una población más amplia entre los 5 a los 20 años, la cantidad de beneficiarios aumenta considerablemente con relación a los que reciben el incentivo en salud ya que el rango únicamente corresponde a 5 años frente a los 15 años del incentivo en educación, como ventana de tiempo. En el *apéndice J* se muestran los valores de cantidades para el incentivo educación.

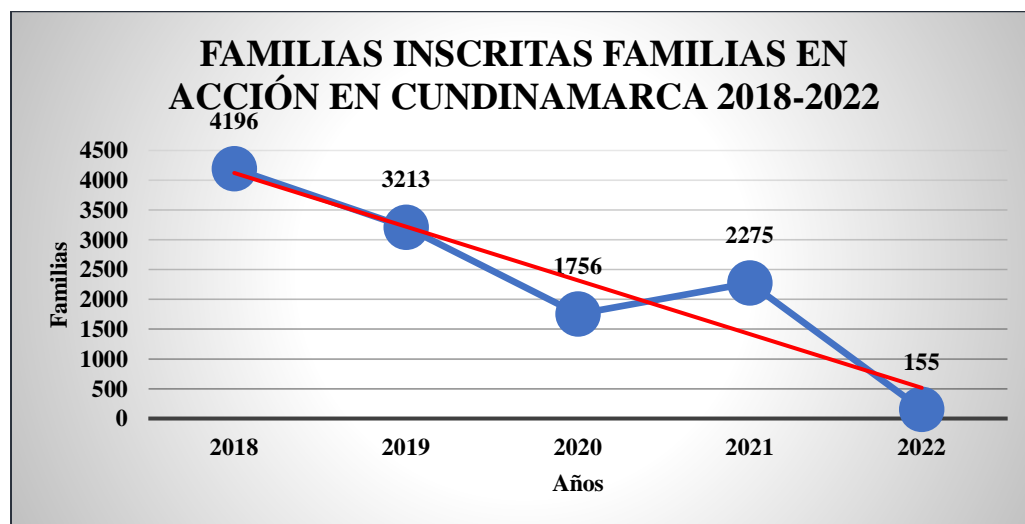
La población focalizada de los niños, niñas y adolescentes encuentra su punto más alto en el ítem de Desplazamiento con un 52.8%, seguido por la población indígena con un total de 24.3%, luego el Sisbén 22.6% y, por último, la Red Unidos con un porcentaje 0.3%

sobre el total. Hay una leve disminución en el período de tiempo 2018 – 2022, pero básicamente se mantienen los beneficiarios y la variación es mínima.

Los rangos de edad se delimitaron en cuatro ítems; encontrándose la mayor cantidad de beneficiarios entre los años 6 a 12 y 13 a 18 años, que representa un total de 618.895 seguido de los mayores de 18 años y por último los de 0 a los 5 años quienes pueden haber hecho la transición entre el incentivo salud al incentivo educación por la edad, pero continúan cumpliendo los requisitos. Dichos resultados permiten inferir que la mayor población beneficiaria coincide con las edades escolares dispuestas desde la normatividad emanada por el Ministerio de Educación y su correlación con los diferentes niveles de básica primaria, básica media y secundaria, que iría desde la edad de los 5 – 6 años hasta los 17 – 18 años de edad regularmente.

Figura 3

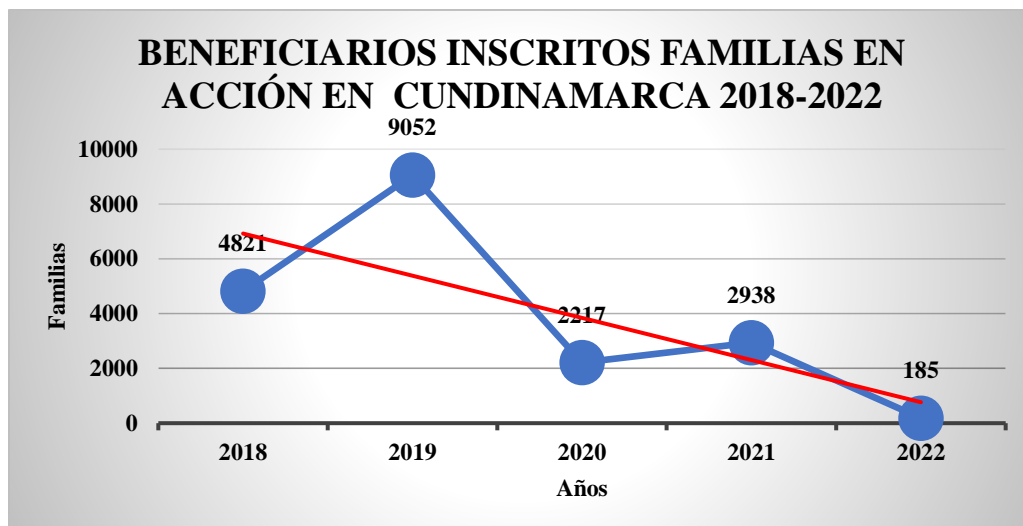
Relación de familias inscritas en el Departamento de Cundinamarca durante los años 2018 a 2022 Programa Familias en Acción



Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

Figura 4

Relación de beneficiarios inscritos en el Departamento de Cundinamarca durante los años 2018 a 2022 Programa Familias en Acción



Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

Las figuras 3 y 4 muestran la relación entre familias inscritas (relación de 1 integrante por hogar) y los beneficiarios (máximo 3 por familia) en los años 2018 a 2022; en primera medida, corresponden a aquellas personas que realizaron inscripciones a través de los diferentes canales que dispuso la entidad para vincular a la población en este período de tiempo, momento en donde se dio apertura a la tercera fase de operación y que correspondió a la promulgación de la Ley 1948 de 2019 que convirtió al programa Familias en Acción en política pública permanente, en el gobierno del entonces presidente Juan Manuel Santos.

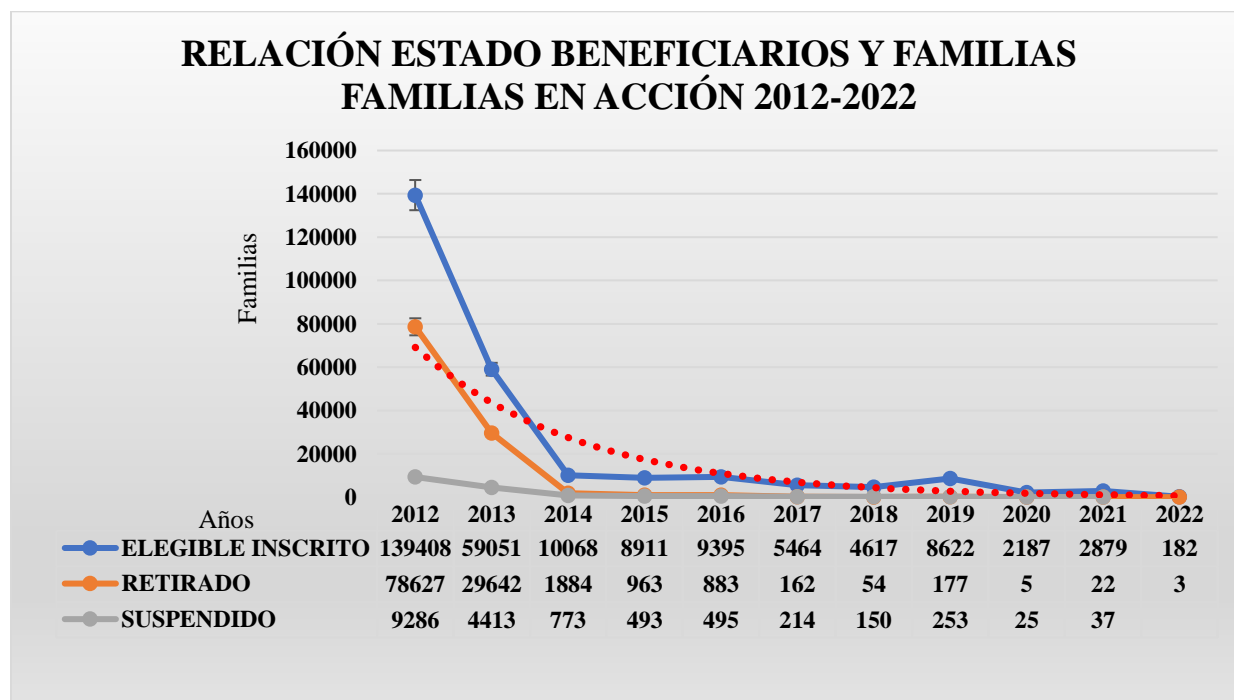
Dicho esto, la figura 3 muestra las cantidades de familias que se inscribieron en esta ventana de tiempo en el Departamento y la disminución hacia el año 2022, donde hay una amplia diferencia de 4.041 familias que corresponden a los cupos habilitados por la entidad y las novedades presentadas en las familias, la figura número 4 por su parte, indica la relación de familias inscritas hacia el año 2018 en menor proporción pero su pico más alto en el año

2019, donde se vincularon a los beneficiarios con relación a las familias inscritas y se inició con el proceso de registro en el sistema de información para las verificaciones correspondientes; la diferencia está en un total de 4636 beneficiarios que comparado frente a la familias genera una variación porcentual relativa.

La tendencia se encuentra en su punto más alto en los años 2018 – 2019 por las inscripciones masivas realizadas por Prosperidad Social y por la pandemia originada por el Covid 19 se presenta en el año 2021 un incremento en las inscripciones por la apertura de cupos promovida por el presidente Iván Duque, quien aumentó la inversión presupuestal en el territorio nacional.

Figura 5

Relación estado beneficiarios y familias en el Departamento de Cundinamarca durante los años 2012 a 2022 Programa Familias en Acción



Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

La figura 5 muestra la relación en una ventana de diez (10) años donde se relacionan los titulares que representan un código único de inscripción frente a los estados con corte al finalizar el año 2022, el estado elegible inscrito muestra que el titular cumple los criterios para ser beneficiario del programa, pero durante estos años puede haber sufrido modificaciones; sin embargo, de los 139408 que reportaban en el 2012 hacia el año 2022 aún están un total de 182 beneficiarios al finalizar este período de tiempo, con una diferencia porcentual de aproximadamente 199.1%; si se toma el punto de referencia entre el 2018 con un total de 4617 al 2022 con un total de 182 personas que hacen parte de estos mismos códigos. La relación está frente a la permanencia en diez años en el programa en esta ventana de tiempo por parte de los titulares beneficiarios del programa.

Análisis cualitativo a partir de las respuestas de los beneficiarios del Departamento de Cundinamarca encuestados

Se efectuó un análisis de tipo cualitativo a partir de la aplicación de una encuesta a una muestra representativa de la población beneficiaria de los 116 municipios, con el fin de medir la percepción de estos con relación al programa frente a su entorno personal, familiar, comunitario y municipal, así como la satisfacción y recomendaciones generales entre las cuales las y los encuestados dieron a conocer los beneficios que ha traído consigo su participación dentro del programa y el favorecimiento de su calidad de vida gracias a la satisfacción de necesidades básicas por lo que han recibido como incentivo económico.

Se recibieron un total de 142 respuestas las cuales fueron agrupadas tal como se relacionan a continuación, para facilitar su interpretación:

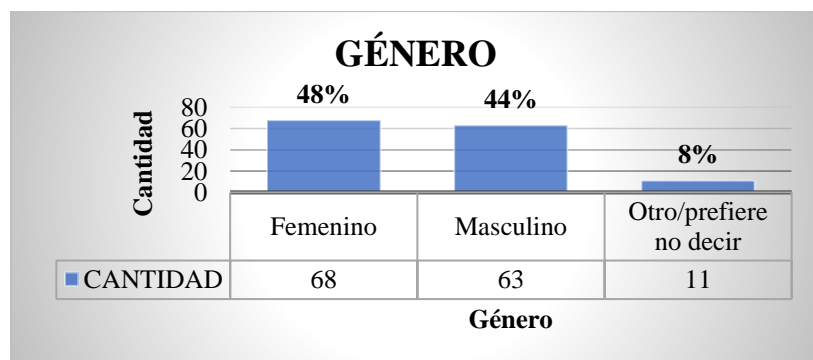
Caracterización sociodemográfica población encuestada

La caracterización sociodemográfica de los encuestados se estableció con relación al género, rangos de edad, nivel de escolaridad, estado civil, rol en la familia, personas por familia, personas a cargo del titular, personas que laboran y las labores que realizan; lo cual ha permite realizar una aproximación hacia el perfil de los titulares, donde predomina la figura de la mujer en el hogar, los rangos de edad en personas menores de 40 años con mayor predominancia en el programa, nivel de escolaridad con básica secundaria, sin estudios adicionales a la terminación de estos estudios.

Por otra parte se estableció que un alto porcentaje de titulares cuenta con unión libre o matrimonio legalmente constituido, lo cual permite inferir que los beneficiarios hacen parte de un núcleo familiar conformado por dos personas, finalmente se realiza una medición frente al rol en la familia, donde la proporción es constante entre hombres y mujeres como cabeza del hogar; finalmente las personas que laboran y sus labores que realizan, llama la atención que un alto porcentaje labora pero en la informalidad, lo cual es directamente proporcional con la vinculación al Programa Familias en Acción.

Figura 6

Población encuestada distribuida por género

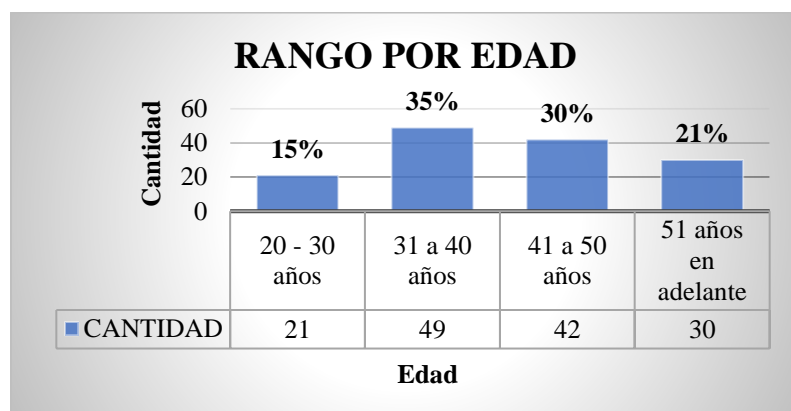


Fuente: Elaboración propia

Tal como se muestra en la figura 6, en la variable de género, las mujeres representan el 48% del total de beneficiarios del programa y los hombres el 44% del total del 100. La diferencia es tan solo del 4% entre estas dos variables, lo cual permite generar una segmentación desde los dos puntos géneros de población que respondió en los hogares beneficiarios.

Figura 7

Población encuestada distribuida por rangos de edad

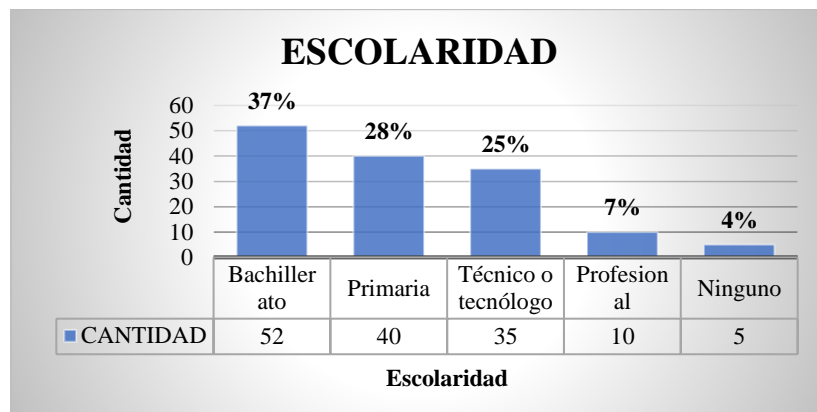


Fuente: Elaboración propia

De acuerdo con lo representado en la figura 7 el rango de edades con mayor relevancia se encuentra en el rango de 31 a 40 años representando un 35% sobre el total del 100% de la población, seguido del rango entre los 41 a 50 años con una proporción porcentual del 30%; el rango de los 21 a 30 años y mayores de 50 años respectivamente se encuentra en 15% y 22% respectivamente; es decir la mayor población de titulares beneficiarios se encuentra en el rango de los 31 a los 50 años de edad, sin embargo también hay una distribución que coincide con los índices de natalidad en las familias.

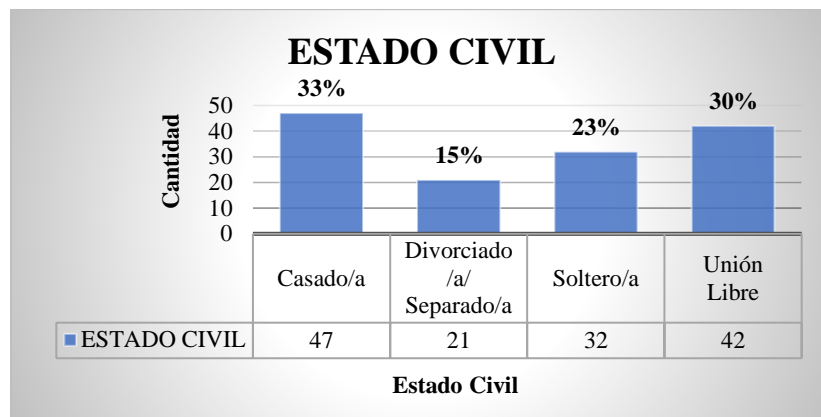
Figura 8

Nivel de escolaridad población encuestada



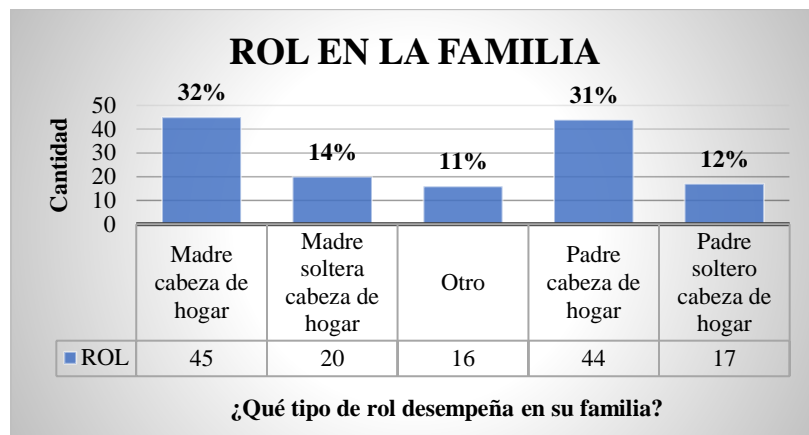
Fuente: Elaboración propia

En relación con los valores representados en la figura 8, del total de 142 titulares, 52 indican haber terminado el bachillerato el cual corresponde a educación básica secundaria representando el 37% sobre el total, frente a 40 personas que respondieron que cursaron la primaria, siendo la educación básica que culmina en el grado quinto indicando en términos porcentuales un 28%, así como 35 personas que manifiestan contar con un título técnico o tecnólogo que representa un estudio formal o informal posterior al bachillerato representado en un 25%, seguido de 10 personas que manifiestan no contar con ningún tipo de estudio reconocido o que puedan confirmar directamente, representados en un 4%. Por último, es de gran relevancia identificar que solo 10 personas manifiesta tener un título profesional representando un 7%. Esto permite inferir que los titulares beneficiarios no han realizado estudios posteriores a la culminación de la educación básica y que los que corresponden a estudios de técnicos o tecnólogos y profesionales 45 personas (32%), aún no cuentan con oportunidades en términos socioeconómicos, a pesar de su formación académica.

Figura 9*Estado civil población encuestada**Fuente:* Elaboración propia

De acuerdo con la figura 9 el estado civil de los encuestados muestra relaciones de cercanía entre las variables casado/a y unión libre, dado que en casados/as se respondieron 47 personas que representan el 33% y en unión libre 30 personas representando un 30%, por lo que se puede que en la actualidad las relaciones afectivas no necesariamente cuentan con un vínculo legal o religioso constituido, sino se encuentran relaciones de convivencia permanente con hijos.

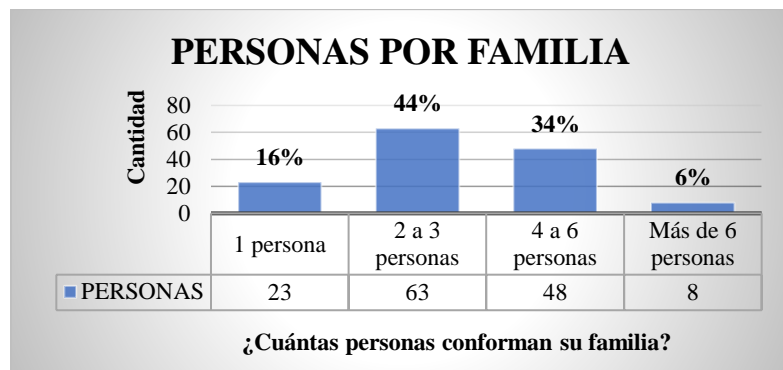
De igual forma, los que están en estado de solteros con una relación de 32 personas representando el 23% sobre el total, pudiendo ser también madres o padres cabeza de hogar solteros y así mismo los que dan respuesta al estado de divorciados o separados con minoría de 21 personas en términos porcentuales con un 15% únicamente.

Figura 10*Rol que desempeña en la familia**Fuente:* Elaboración propia

Tal como se muestra en la figura 10 los roles que se tomaron en cuenta fueron dirigidos hacia los géneros tanto femenino como masculino y otro para opción abierta, entre los titulares que respondieron se muestra una relación entre madres y padres cabezas de hogar respondiendo 45 y 44 personas con una relación porcentual de 32% y 31% respectivamente, siendo el dato más representativo. En los hogares con madres y padres solteros cabeza de hogar cuentan con 20 y 17 personas con una relación porcentual de 14% y 12% respectivamente. Esto se puede contrastar con los resultados de estado civil donde los resultados indican relaciones ya sea legalmente constituidas o convivencias permanentes con mayor representatividad.

Figura 11

Cantidad de personas que conforman la familia

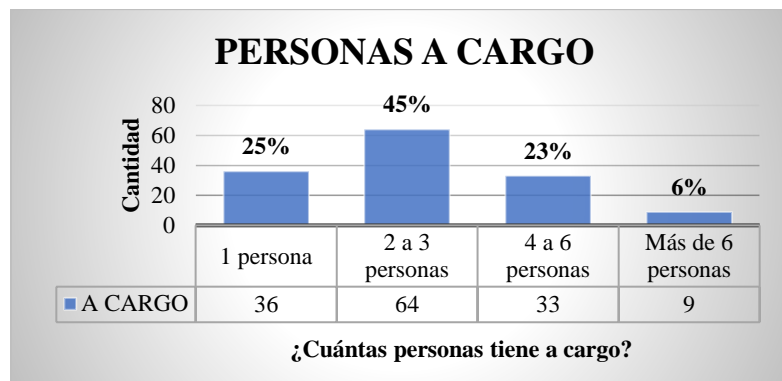


Fuente: Elaboración propia

Así como se describe en la figura 11 en relación con las personas que conforman la familia de los encuestados hay un alto porcentaje entre 2 a 3 personas y 4 a 6 personas en los valores de 63 y 48 personas con un porcentaje de 44% y 34% respectivamente, indicando así que los hogares conformados por un alto número de personas no solo pueden ser padres e hijos sino otros miembros que los conforman como abuelos, tíos, primos, dadas las condiciones de vulnerabilidad que pueden presentarse al interior de los hogares. En relación con los hogares conformados por solo 1 persona indican 23 en un porcentaje de 16%, lo cual se podría indicar como que es la relación de un titular posiblemente soltero con un único beneficiario. Finalmente, los hogares de más de 6 personas respondieron 8 personas con un 6% sobre el total.

Figura 12

Cantidad de personas a cargo por cada beneficiario encuestado

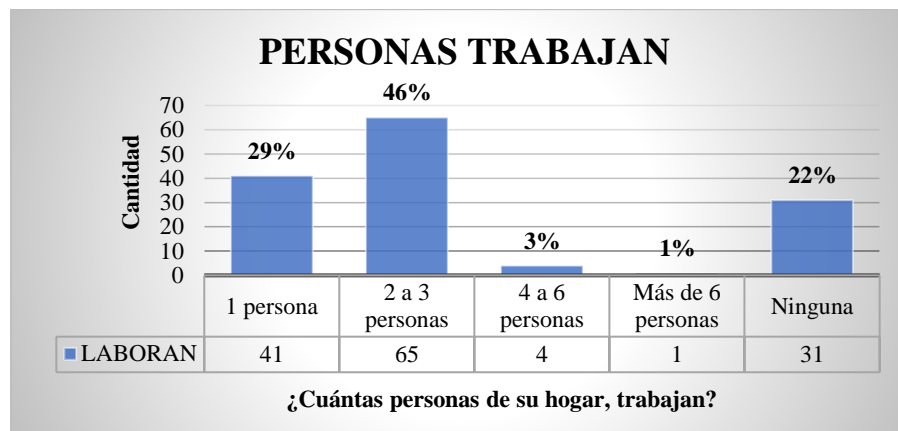


Fuente: Elaboración propia

En relación con lo que ilustra la figura 12 las personas a cargo reportadas se encuentran en una media máxima con relación al total del 100%, en una relación de 64 personas con 2 a 3 personas a cargo representando un 45% y, posteriormente 36 personas indican una sola persona a cargo, siendo el 25% de la población, lo cual confirma que hay 1 persona menor de edad beneficiaria únicamente del hogar encuestado. Se encuentran 33 personas que informan tener de 4 a 6 personas, respondiendo a un 23% y finalmente, 9 personas indican tener a su cargo más de 6 personas con un 6%. Es de recalcar que en el programa un titular solo puede tener como beneficiarios a 3 personas máximos bajo los condicionamientos de salud y nutrición y para el incentivo de educación.

Figura 13

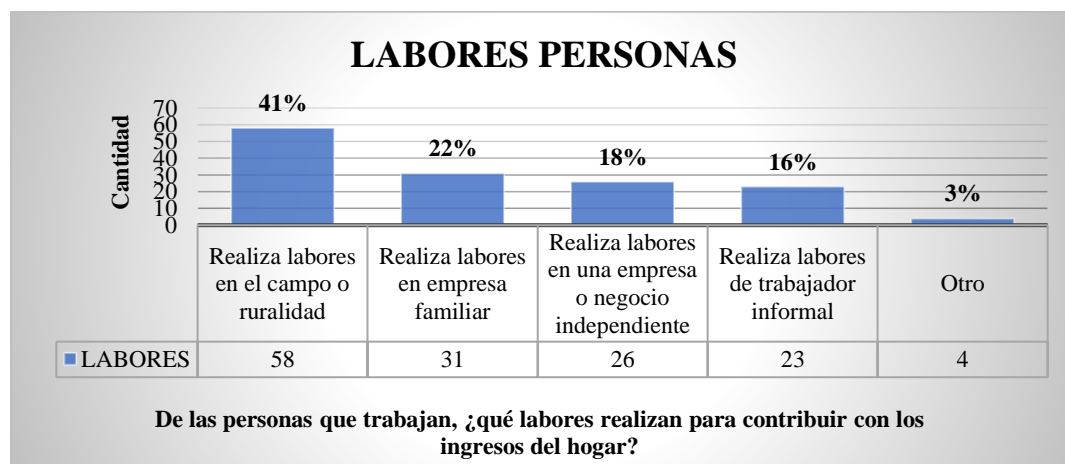
Cantidad de personas que trabajan en el hogar



Fuente: Elaboración propia

Figura 14

*Tipos de labores que realizan las personas que trabajan en el hogar**



Nota: Se tomaron como referencia aquellas labores más representativas en el mercado comercial y socio económico en el país. En la variable otros no se indica información representativa.

Fuente: Elaboración propia

Las figuras 13 y 14 muestran una relación entre la cantidad de personas que trabajan siendo una alta proporción ya que respondieron que de 2 a 3 personas trabajan y el porcentaje está en 65%, así como en las labores que desempeñan las personas en el campo o la ruralidad con una proporción del 41%, lo cual indica que esta podría ser la razón de las personas que trabajan en los centros rurales en más alta proporción. Llama la atención que en la figura 13 en la opción otro únicamente 4 personas indican que ninguno trabaja, por lo que si bien es cierto realizan algún tipo de sostenimiento al hogar este es de forma independiente sin formalización.

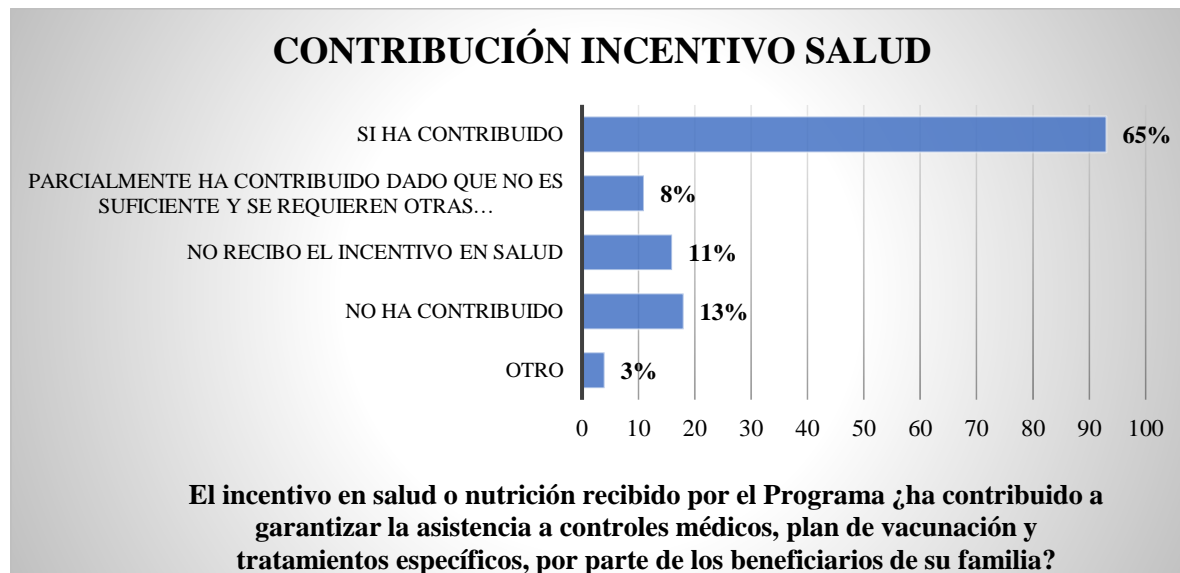
Percepción acerca del programa población encuestada frente a los incentivos salud y/o educación

Durante el ejercicio del desarrollo de las encuestas, se obtuvo un acercamiento a una muestra específica de participantes del Programa Familias en Acción sobre los cuales hubo un manifiesto donde se pudo obtener una lectura de la realidad sobre sus formas de ver la vida en general, sus opiniones y/o apreciaciones frente a los incentivos entregados por el programa, las utilidades que han traído consigo dichos incentivos dentro de sus entornos familiares, el ejercicio de roles familiares (aporte tanto como en temas socio-afectivos así como económicos), entre otras particularidades como los diferentes tipos de familias diferentes a la nuclear que también hacen parte del programa tal y como son las extensas, disfuncionales y en las que existen poblaciones diversas tal y como son las de tipo LGTBIQ+.

Por su parte cada uno de los miembros de las familias denotan sentires colectivos diversos, opiniones objetivas en las que exponen sus vivencias en torno a la influencia que ha traído participar en un programa de tipo Nacional que realiza una intervención para, por y con las familias, así como el bienestar y desarrollo de cada uno de los y las participantes del programa.

Figura 15

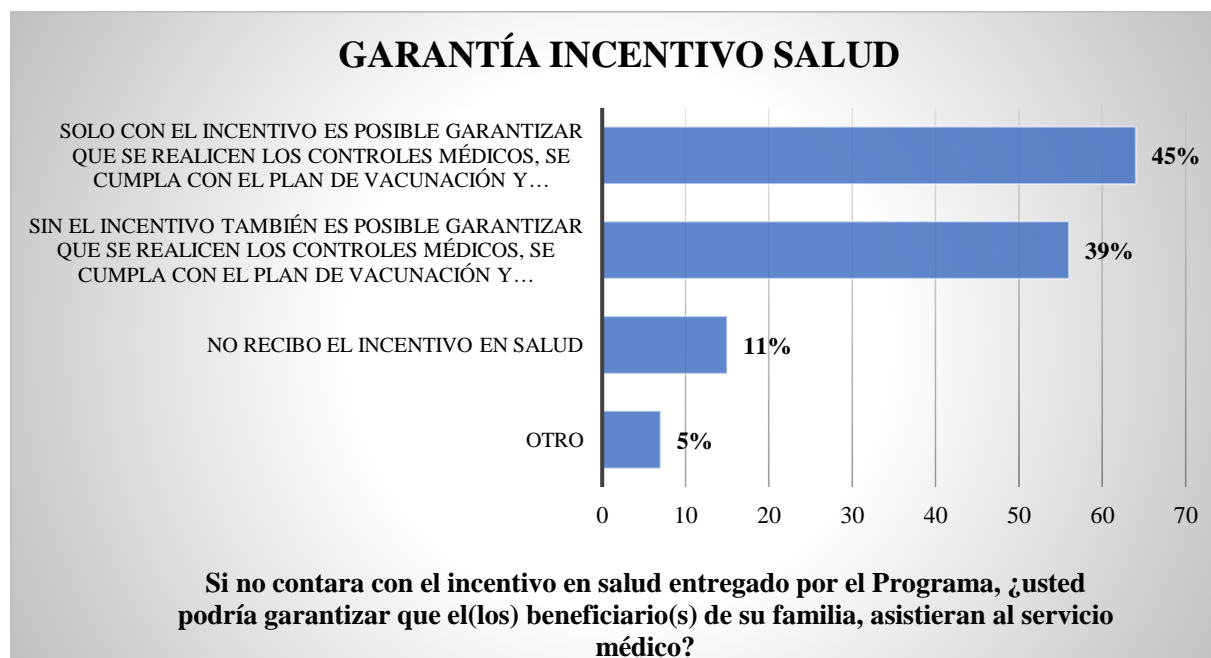
Percepción incentivo salud/nutrición como medio para contribuir a la asistencia a controles médicos, plan de vacunación y tratamientos específicos de los beneficiarios por familia



Fuente: Elaboración propia

Figura 16

Percepción garantía de asistencia por parte de beneficiarios sin el incentivo en salud proporcionado a través del programa

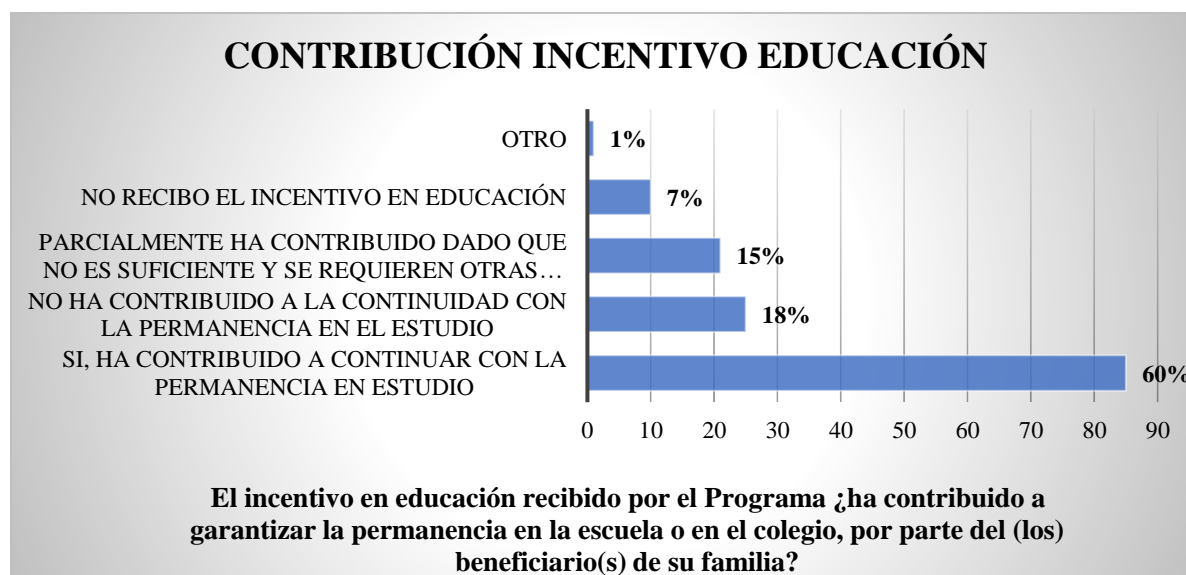


Fuente: Elaboración propia

Frente a las figuras 15 y 16, tomando como punto de referencia que el incentivo de salud está dirigido a niños entre los 0 y los 6 años, se destaca que los encuestados responden acerca de la rotunda contribución en un porcentaje de 65% sobre el total y la relación de la garantía sobre este en un porcentaje de 45%, lo cual indica que la percepción es positiva y coinciden entre estas dos respuestas. Por su parte frente a la no contribución del incentivo se encuentra en un porcentaje de 13% y un 39% donde manifiestan que también es posible garantizar la atención en salud a los menores de la población beneficiada.

Figura 17

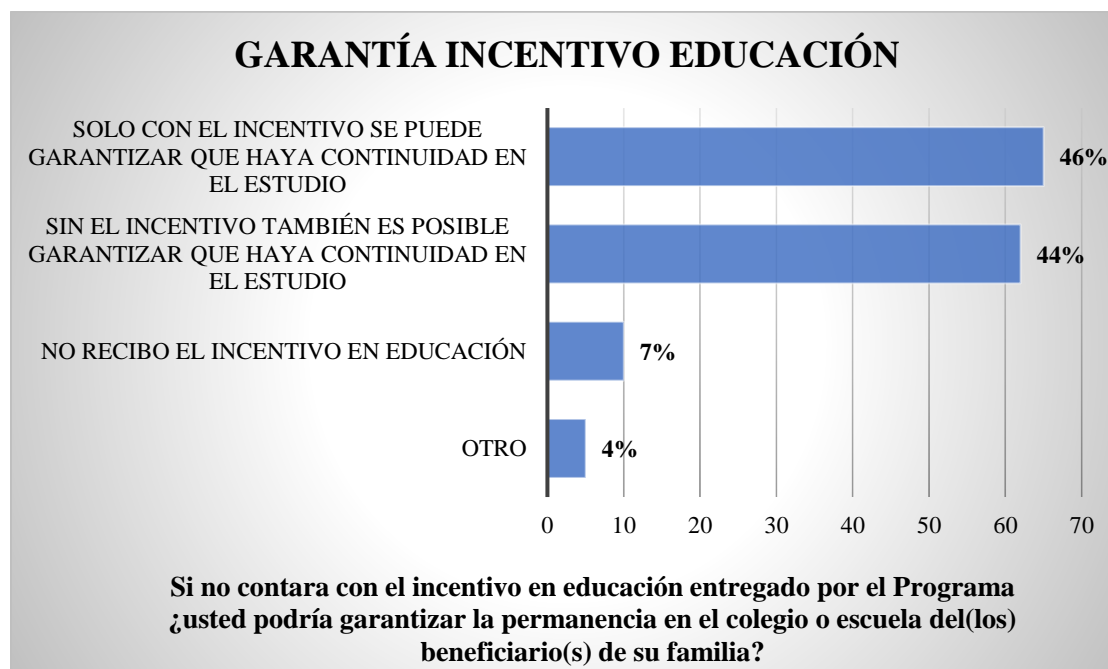
Percepción incentivo educación como medio para contribuir a la permanencia en escuela/colegio por parte de beneficiarios por familia



Fuente: Elaboración propia

Figura 18

Percepción garantía de permanencia en el colegio/escuela por parte de beneficiarios sin el incentivo en educación proporcionado a través del programa



Fuente: Elaboración propia

En relación con las figuras 17 y 18, destacando que el incentivo en educación está dirigido a los niños, niñas y adolescentes entre los 5 y 20 años se enfoca en contribuir a la garantía de la permanencia en los centros educativos hasta culminar su etapa de formación secundaria, sin una distinción del grado en el que se encuentra el beneficiario; los resultados indican la relación entre la contribución en un porcentaje de 60% sobre el total y la relación con la garantía sobre este en un porcentaje de 46%, lo cual nuevamente representa que la percepción es positiva frente a este incentivo y coinciden entre las dos preguntas contribución y garantía. frente a la no contribución del incentivo se encuentra en un porcentaje de 18% y un 44% donde

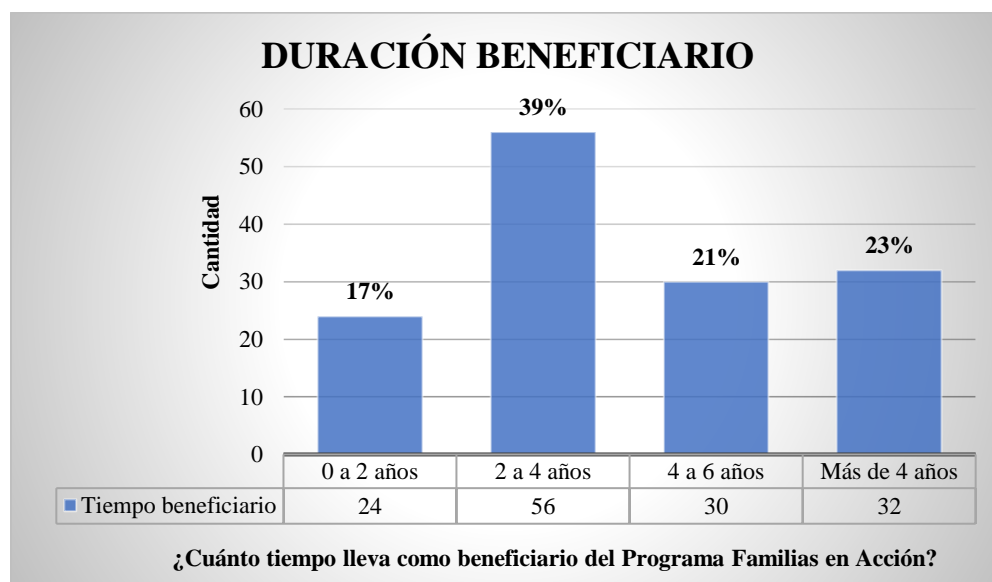
manifiestan que también es posible garantizar la continuidad educativa de los niños, niñas y adolescentes beneficiarios.

Vinculación con el programa población encuestada

La vinculación en el programa se tomó desde dos puntos de vista, por una parte, en relación con el tiempo que llevan en este, frente a unos rango o períodos específicos de años y, por otro lado, la frecuencia de la recepción de los incentivos, ya que hay opciones de acumulación de recursos, pero más de dos acumulaciones genera suspensión en el programa.

Figura 19

Duración en el tiempo como beneficiario población encuestada



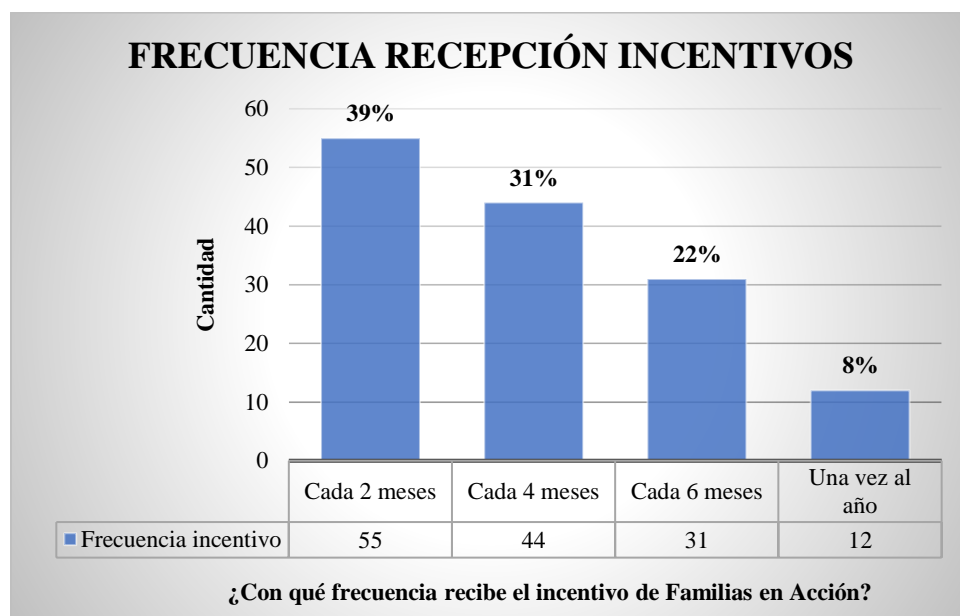
Fuente: Elaboración propia

Tal como se muestra en la figura 19, en relación con la permanencia en el programa, se encuentran respuestas donde el valor más representativo se encuentra en un rango de 2 a 4 años, en términos porcentuales un 39%, es decir entre el año 2018 y 2020 se vincularon al programa; por su parte en el siguiente nivel de más de 4 años es decir desde antes del año 2018, se encuentran en un 23%, así como los que cuentan entre los 4 y 6 años, aproximadamente desde el

año 2016 o anteriores en un porcentaje del 21%, finalmente entre los 0 y 2 años, la relación está en un 17%. Esto permite inferir que la permanencia representa porcentajes mayores a 2 años lo cual indica a partir del año 2020, año que representó impacto importante originado por la pandemia - virus del Covid-19.

Figura 20

Frecuencia recepción incentivos población encuestada



Fuente: Elaboración propia

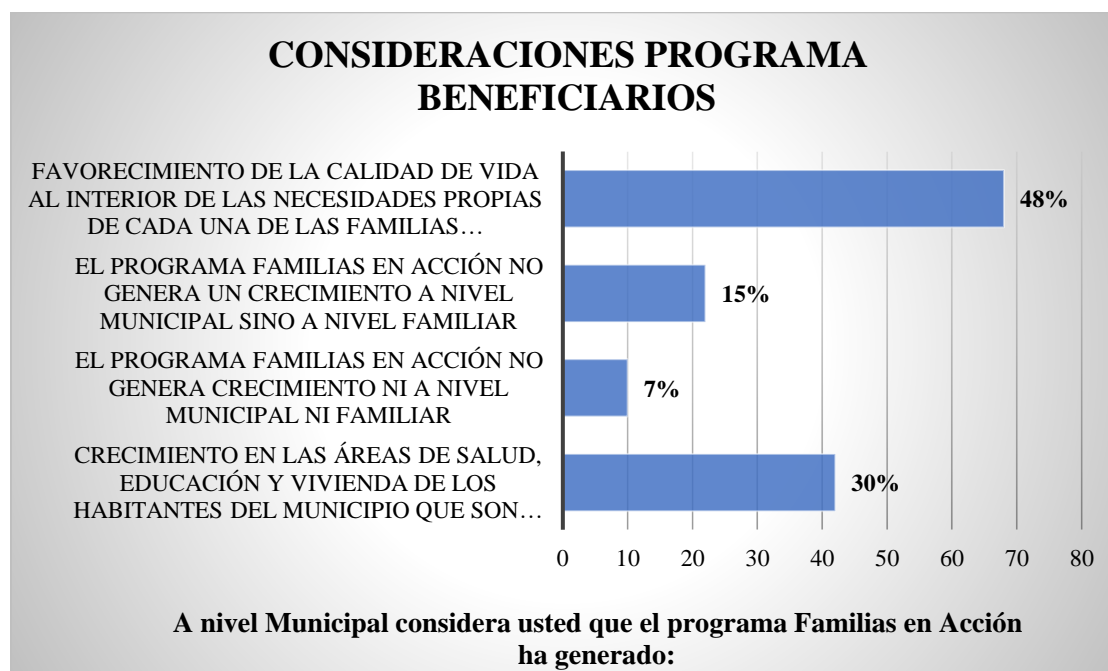
En la figura 20 se muestra la frecuencia de los incentivos por parte del programa se encuentra parametrizada de forma bimestral, es decir cada 2 meses se realizan las entregas de transferencias monetarias condicionadas de acuerdo con la verificación y cumplimiento de requisitos ya sea en salud o educación. Las respuestas indican que un 39% representados en 55 personas lo reciben en el término definido, cada dos meses; en menor alcance se encuentra el rango de cada 4 meses donde 44 personas indican esta respuesta frente a un 31% y, finalmente cada 6 meses 31 personas, lo cual ya originaría una suspensión por no recepción a tiempo de

recursos, donde finalmente 12 personas en un 8% indican una vez al año recibir el recurso, con la misma limitación de acumulación y novedad de suspensión.

Percepción efectos a nivel municipal incentivos Familias en Acción población encuestada

Figura 21

Percepción efectos a nivel municipal del programa por parte de la población encuestada



Fuente: Elaboración propia

Finalmente, en relación con las consideraciones generales por parte de los encuestados, acerca de los efectos municipales que ha generado el programa, la figura 21 muestra que 68 personas representadas en un 48% consideran que ha existido favorecimiento de la calidad de vida al interior de las necesidades propias de cada una de las familias, uno de los pilares del programa en sí dado que estos apoyos van dirigidos a la superación de brechas de pobreza y acompañamiento a las familias y sus beneficiarios, 29 personas representadas en un 30% indicaron que si ha habido un tipo de crecimiento en las áreas de salud, educación y vivienda en

los habitantes del municipio posterior a la recepción de los incentivos, de igual forma 22 personas indican que no hay un crecimiento a nivel municipal sino a nivel familiar, se representa en un valor porcentual del 15%. Por último, 10 personas representadas en un 7% indican que el programa no genera ni crecimiento a nivel familiar ni municipal. De acuerdo con los resultados de la percepción personal con relación al programa, confirma que hay una percepción de carácter positivo frente a los objetivos y misionalidad que promueve este.

Análisis cualitativo a partir de las entrevistas a funcionarias actuales y una ex funcionaria del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

Con el fin de conocer la percepción desde los líderes que han contribuido en el diseño e implementación de la política pública – Programa Familias en Acción, como gestores principales, así como en lo relacionado con el seguimiento y monitoreo a través de las diferentes evaluaciones de impacto, entre otras, se seleccionaron a tres personas clave en la construcción del saber colectivo, esto es un punto de vista desde la institucionalidad y la capacidad frente a la cual fue creado y se estableció a partir de las directrices del gobierno central.

Se diseñaron preguntas para respuesta abierta, con tal de conocer al detalle y documentar los aspectos más relevantes por cada uno de los entrevistados así:

Perfil Doctora Alejandra Paola Tacuma, Coordinadora Grupo Acciones Constitucionales Oficina Asesora Jurídica

La Doctora Alejandra Paola Tacuma, Abogada con Especialización en Derecho Administrativo y Constitucional, lleva más de 13 años en la entidad, y ha estado al frente de la defensa jurídica y de acciones constitucionales como lo son tutelas, acciones, populares y de grupo que han sido recibidas por parte de ciudadanos y frente a la cual han tenido que establecer

una posición desde la normatividad legal y diseño de los programas para dar respuesta a estos requerimientos particulares.

Perfil Doctor Luis Fernando Morales Suárez, Coordinador Seguimiento y Monitoreo

Dirección de Transferencias Monetarias

El Doctor Luis Fernando Morales es Licenciado en Ciencias Sociales, Politólogo, Magíster en Gestión Educativa, ha sido además Investigador en CINEP, CID, UN, CIP, docente universitario en instituciones como la Universidad Pedagógica Nacional, Universidad Central, Universidad de la Salle, así mismo coordinador de Transformación pedagógica se la Secretaría de Educación Distrital en Bogotá. Actualmente, lleva 6 años en la entidad, en la Dirección de Transferencias Monetarias, desde el grupo de Seguimiento y Monitoreo que actualmente coordina, dicho grupo está relacionado desde la naturaleza de sus funciones frente a los seguimientos de carácter presupuestal, de calidad, relación de estadísticas, establecimiento de control de calidad de la información que se transmite entre otros, que hacen parte del andamiaje de los programas que conforman la Dirección a través de las Transferencias Monetarias Condicionadas y No Condicionadas.

Perfil Doctora Claudia León, exfuncionaria Prosperidad Social

La doctora Claudia León, estuvo vinculada en la entidad alrededor de 15 años en los cuales participó de forma directa en desde su creación así durante algunas de las transformaciones que sugirió no solo el programa, inicialmente como adscritos a la Presidencia de la República como un fondo, cuenta y luego cuando se unió con la red de solidaridad social, e inició como acción social, posteriormente también cuando se transformó en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, como se denomina hoy en día.

Aspectos representativos de los encuestados frente a las preguntas aplicadas

Se diseñaron preguntas para obtención de respuesta abierta, con el fin de conocer al detalle y documentar los aspectos más relevantes por cada uno de los entrevistados, en relación con 4 preguntas específicas dirigidas hacia las generalidades del programa y su impacto en la población, encontrando los siguientes aspectos representativos que se describen a continuación:

1. *¿Considera que el programa Familias en Acción es de carácter asistencialista? Si o no y ¿por qué?*

Frente a la pregunta, los tres profesionales entrevistados coincidieron en que no consideran el programa como asistencialista, la doctora Alejandra Tacuma expresa: “No, yo no considero que el programa Familias en acción sea un programa asistencialista primero porque es un incentivo condicionado. ¿Qué quiere decir eso? Que exige que las familias realicen ciertas acciones en pro de mejorar sus circunstancias económicas”, por su parte el Doctor Luis Morales coincide en “Ha venido avanzando a la construcción no solo desde programa con los incentivos sino también con el apoyo de bienestar comunitario”, por último la doctora Claudia León indica: “No considero que fuera asistencialista desde el punto de vista que con eso no subsiste una familia definitivamente, pero tampoco ayuda a dar el salto total de salir de pobreza”, sin embargo hace una acotación muy importante después de la recepción de los incentivos: “siempre fue que al recibir en eso ese ese dinero, las familias dejaron de buscar trabajo, dejaron de hacer actividades de la cotidianidad y estoy hablando de la ruralidad”.

2. *¿Considera que el Programa Familias en Acción ha contribuido a la disminución de las brechas de desigualdad para la población más desfavorecida del país? Si o no y ¿Por qué?*

En relación con la pregunta, se establecen los puntos de vista acerca de que, si apoya a la reducción de brechas de desigualdad, pero con ciertas acotaciones, como la Doctora Claudia León expresa “Calcula como en regiones como como como lograr hacer que proyectos en lo territorial, que efectivamente movilicen a una comunidad, no creo que eso es para mí ese ese debería ser ahora, otro punto que se debería hacer, que se debería implementar”, por su parte el Doctor Luis Morales indica “lo que si podemos decir es que todo el andamiaje propio de lo que genera familias en acción como programa en territorio ha permitido no solo que la pobreza familiar sea superada como individuos sino que los sitios económicos de los territorios mejoren”, haciendo referencia hacia el impacto no solo en las familias sino hacia los territorios y las economías que allí se desarrollan. Finalmente la Doctora Alejandra Tacuma, afirma que: “Yo creo que sí disminuye la brecha de la desigualdad, en el sentido de que abre posibilidades a que cambien como esas dinámicas de tradicionales de vida y se busquen otros espacios para la juventud y que bien que existe un mundo más allá de un barrio de estar simplemente en la casa de salir simplemente con los amigos y no ver más allá de lo que hay entonces, me parece que sí, por ese lado si ha aportado”, esto con relación a los aportes que se han evaluado e identificado en territorio posterior a la implementación y ejecución del programa.

3. *A partir de las diferentes transformaciones y modificaciones durante los últimos años que ha tenido el Programa Familias en Acción, ¿cuál cree usted que ha sido la que ha generado mayor impacto en la población beneficiaria?*

Teniendo en cuenta las fases de implementación y las modificaciones que ha sufrido el programa a través de los 20 años de ejecución en territorio se buscó conocer en los entrevistados cuál de las fases generó mayor impacto y fue fundamental para las familias beneficiarias, el doctor Luis Morales indicó: “específicamente, hay una que es general del programa que es la movilidad social, lograr ubicar incentivos en una familia con necesidades de alguna manera la mueven en un entorno de compra de bienes que la ponen en un entorno de mercado y en un ciclo de mercado y un ciclo de recursos propios de los municipios que atendemos, ese es uno de los temas centrales para nosotros la movilidad social”, esto en relación a la movilidad social que es uno de los componentes del programa hacia la población, por su parte la doctora Claudia León expresó: “Yo creo que sí causó impacto y si causó impacto cuando estamos hablando de sus inicios, cuando hablamos de más familias en acción, hubo más niños en la escuela, hubo un aumento, o sea, los niños estuvieron mejor nutridos”, esto en relación con las dos primeras fases de implementación del programa en territorio, por último la Doctora Alejandra Tacuma, indicó que “en la fase 2, me parece que fue la de mayor impacto, esta fase tuvo su desarrollo en el Gobierno de Álvaro Uribe en el cual se amplían los cupos del programa y se le da, pues prácticamente un impulso muy grande, ahí viene yo digo que fue el impacto más grande de la población beneficiaria por la ampliación de cupos y la cobertura que tuvo el programa porque ahí es cuando viene el boom, cuando ya empieza todo el mundo a conocer el

programa y demás”; siendo esta la fase en la que al ampliar la cobertura hubo mayores posibilidades hacia la población.

4. *Con ocasión de la pandemia originada por el Covid-19 en el año 2020, ¿qué impacto tuvo el Programa Familias en Acción dada esta contingencia a nivel mundial?*

Teniendo en cuenta la situación a nivel mundial originada por la pandemia del virus Covid-19 entre los años 2020 a 2022 y que impactó a la población mundial, desde el gobierno nacional se implementaron medidas que como ayudas a la población más desfavorecida, la Doctora Alejandra Tacuma mencionó: “generó unos giros extraordinarios a la población beneficiaria, estos giros extraordinarios eran unos giros adicionales que se le realizaban a los hogares para que solventarán un poco más sus necesidades ante el hecho de no poder salir a trabajar o las dificultades económicas que se estuvieran presentando”, por otra parte el Doctor Luis Morales, indicó que “El programa extendió la atención de su población para toda la pandemia, de una manera de apoyar definitivamente a las familias que estaban inscritas (...) entregamos un pago extraordinario que fue año 2020 y 2021”; finalmente, teniendo en cuenta que la Dra. León ya no laboraba en la entidad para la fecha de la pandemia, no se le realizó la pregunta.

El punto de vista desde la institucionalidad permitió conocer desde el interior y a partir de diferentes etapas al Programa Familias en Acción como un sistema de transferencias monetarias influido de forma directamente proporcional hacia los sistemas de inclusión social y contribución a la superación de la pobreza. En una ventana de tiempo desde el diseño con la Dra. León, luego desde el punto de vista jurídico de más de 10 años con la Dra. Alejandra Tacuma y por último desde la misionalidad de Prosperidad Social en la Dirección de Transferencias Monetarias, el Dr.

Luis Morales; los tres concluyen de forma homogénea que no fue creado como un subsidio de carácter asistencialista y por ello se establecieron una serie de corresponsabilidades con el fin de que los beneficiarios también generaran un aporte hacia el programa tanto en salud como en educación, esto ha contribuido de acuerdo a la percepción al cierre de brechas en términos de desigualdad, sin embargo la Dra. León indica que el acompañamiento a las familias es fundamental para que en un determinado plazo se superen estas condiciones que originaron la vinculación.

Frente al momento del impacto más importante del programa, concluyen que la fase 2 en la que se incrementaron cupos y se abrió la posibilidad hacia centros urbanos y ciudades principales fue la que generó no solo el conocimiento del programa, sino también un aumento en el mejoramiento de las condiciones de los beneficiarios, ya que hubo mayor acceso a las instituciones educativas y se movilizaron a los centros de salud los niños en el rango de edad determinado. Finalmente, en relación con la contribución del programa en la Pandemia originada por el Covid -19, se realizaron varios ajustes que permitieron dar alcance a las necesidades que por los cierres y movilidad restringida les había generado a la población, por ello implementaron los giros extraordinarios a la población inscrita y eliminaron de forma temporal la verificación de compromisos en salud y educación.

Conclusiones

Familias en Acción como Política Pública y su relación con el asistencialismo

Tal como en muchos trabajos de investigación que tienen como elementos principales los componentes político y social, surgen nuevos desafíos e interrogantes que bien pueden ser objeto de otro trabajo de similares características; en esta labor adelantada se pueden destacar situaciones que si muestran un panorama difuso frente al verdadero objetivo de unas políticas públicas de superación de la pobreza en Colombia y del apalancamiento del desarrollo sostenible de su economía, basado en capacitación a todo nivel, trabajo formalizado, producción de bienes y servicios y distribución de la utilidad, dinamizadores de la economía interna, que a la postre llevaría a la satisfacción de todas las necesidades básicas de la población, o, al menos, generar un mejor índice de superación de estos problemas sociales.

Saber cómo surgen estas políticas asistenciales, no es relevante desde el punto de vista de su formación, pero si lo es desde el contexto en el que surgen. Saber que el Estado colombiano, desde su independencia ha estado enmarcado en pugnas políticas internas que siempre han desembocado en una confrontación armada constante, con transformaciones conforme a la dinámica política y social se lo exige durante estos veinte años de implementación ha destinado uno de los más grandes rubros presupuestales para su financiación, donde la constante se ubica en una población vulnerable con necesidades básicas insatisfechas, que ha venido aumentando con el paso del tiempo, generando para la comunidad internacional un ambiente de inseguridad e inestabilidad social, que daría lugar para pensar en un ¿Estado fallido o inviable?

Por ello surgen interrogantes hacia las políticas públicas que están directamente relacionadas con la satisfacción de las necesidades básicas en la población en todos los territorios

y enfoques, pero ¿cómo combatir esta situación inocultable, sin que se afecte la estabilidad económica del Estado? Aquí surgen las políticas públicas de asistencialismo, mediante la creación de subsidios, como el del régimen de salud paralelo al contributivo, financiado con el presupuesto general y, ahora, con los programas que actualmente lidera el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, entre ellos familias en acción y jóvenes en acción que han distribuido una cantidad importante de recursos del presupuesto nacional.

Estos programas surgen como una medida urgente de atención al problema social evidente, pero ¿Hasta qué punto esta estrategia ha dado los resultados esperados? Es realmente difícil determinar esto, ya que el programa no tiene una estrategia clara o real de medición del impacto en la población focalizada. Se cuenta con cifras de los grupos poblacionales cobijados por estos programas, los recursos destinados, los cupos actualmente abiertos y la progresión que ha tenido en el tiempo desde su implementación, pero lo que demuestran los datos recolecta es que los beneficiarios que ingresan al programa se mantienen en este, mientras cumplan con los requisitos básicos de permanencia, nivel de SISBEN, edad, nivel de ingresos, escolarización, víctimas de conflicto armado, población vulnerable y, después de la firma de los acuerdos de paz del año 2016, se priorizó la focalización y atención en determinados municipios denominados PDET (Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial).

Dichas políticas surgen como una respuesta a la difícil situación socioeconómica de la población colombiana, encubriendo la aparente impotencia del gobierno estatal para generar gobernabilidad y gobernanza dentro todo el territorio nacional que garanticen la satisfacción de las necesidades básicas de todos¹. Pude tomarse como una distribución de la riqueza del Estado

¹ Sentencia T 025 de 2004, Corte Constitucional, M.P. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA “6.3.1. Los problemas de la capacidad institucional para proteger a la población desplazada”.

en la población con mayores dificultades económicas, pero se recae en el interrogante de siempre: ¿esta es la salida definitiva para brindar mejor calidad de vida a la población beneficiaria, superando efectivamente la pobreza? Si fuese así, se esperaría que, en los veinte años de vigencia del programa de familias en acción, los índices de pobreza hayan bajado considerablemente, más aún, cuando en ese tiempo, del presupuesto, se han destinado recursos importantes del tesoro nacional.

Uno de los puntos importantes abordados desde la institucionalidad como lo son las entrevistas de los gestores del Programa, indica que las evaluaciones de impacto y la intervención en territorio desde el bienestar comunitario ha contribuido a disminuir la mortalidad infantil, la desnutrición, el control responsable de la natalidad, la superación del analfabetismo, el bajo nivel de escolaridad y la tasa de deserción escolar, entre otros múltiples factores que confluyen; sin embargo por lo dispendioso de este tipo de herramientas de medición, temas como los montos por cada beneficiario en ventanas de tiempo se complejiza dadas las particularidades de las novedades presentadas en el transcurso del tiempo, podría decirse que el mantenerse en el programa puede llegar a influir en el hecho de que algún sector de la población opte por mantener los niveles de vulnerabilidad que le permitan mantenerse como beneficiarios en los programas de subsidio. Y a esta conclusión se puede llegar si vemos que hay beneficiarios que han permanecido por mucho tiempo percibiendo el beneficio económico, haciendo el tránsito de familias en acción, que cubre a los hijos hasta los cinco años de edad en incentivo salud, hacia el incentivo en educación que le puede mantener como beneficiario hasta los veinte años, sin que esto les haya generado una verdadera superación de la pobreza, haciéndolos dependientes de los subsidios o incentivos que el Estado les brinda de forma permanente, solo por cumplir con los requisitos de vinculación.

Otro de los grandes aspectos para tener en cuenta está enfocado en otro interrogante: ¿Si los incentivos bimensuales, que se le giran a cada familia, son un aporte que les permita generar un desarrollo sostenible que reactive la generación de riqueza suficiente para superar la pobreza? O si simplemente es un aporte asistencial que los mantiene en un estatus insuperable de necesidad, siendo imposible generar alguna iniciativa de emprendimiento que se enfoque en el objetivo del programa de familias en acción, haciendo que esto se convierta en una situación crónica de difícil superación, lo cual hace que, en lugar de disminuir estos índices de necesidad, aumenten, como se evidencia en la ampliación de cupos, como la evidenciada en el gobierno de Iván Duque (2018-2022), pasando de 2.408.481 cupos disponibles a 2.633.598, lo cual, también, generó una mayor apropiación presupuestal para su cobertura, generando un golpe de opinión del gobierno con mayor inversión social, pero que evidencia una brecha entre la eficacia del incentivo aportado a cada beneficiario, mostrando una cara oculta de la realidad nacional, ya que la ecuación debería ser inversamente proporcional: entre mayor superación de la pobreza, menos cupos deberían existir, es decir, que la necesidad de crear un mayor número de cupos muestra una menor superación de la pobreza.

De acuerdo con los análisis y resultados obtenidos, en efecto el Programa Familias en Acción se fundamenta en el asistencialismo como política social ya que según la muestra de las personas participantes encuestadas, se dio a conocer que dicho programa es el que contribuye en gran medida en la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas en términos económicos de las familias encuestadas, evidenciándose esto en la permanencia por más de 4 años en el programa y la constante de frecuencia de recepción de incentivos por parte de los beneficiarios.

Tal como se ha detallado la relación entre familias es 1 a 1 y entre beneficiarios máximo 3 por familia, donde a pesar de los controles que se realizan, existen altas probabilidades que los niños, niñas y adolescentes beneficiarios pasen de ser beneficiarios a titulares por condiciones como embarazos a temprana edad o liderazgo al interior de una familia por fallecimiento de sus padres; por ello el seguimiento a cada familia y a cada beneficiario podría ser insostenible dada la cantidad de personas y además la capacidad que desde la institucionalidad se puede evidenciar, no solo hacia la inclusión social y la oferta complementaria, sino en relación con la misma satisfacción de necesidades básicas y servicios públicos en territorios distantes donde la infraestructura y las vías son de difícil acceso hasta para sus habitantes.

Análisis desde la metodología mixta cuantitativa y cualitativa

El estudio se delimitó en el Departamento de Cundinamarca; con una muestra de la población beneficiaria desde el año 2018 y hasta el año 2022, de igual forma se realizó el análisis de la percepción de estos en relación con el cumplimiento de los objetivos frente a los incentivos de salud y educación y la incidencia que ha tenido frente a la superación de las condiciones de vulnerabilidad y pobreza extrema en sus familias a partir de una muestra representativa del total poblacional lo que determinó que en efecto, la entrega de incentivos han beneficiado a las y los participantes, no obstante algunos en sus opiniones argumentan que desearan que la frecuencia en tiempos de entrega y el valor de los incentivos de tipo económico fueran más seguidos y de valor superior exponiendo que sus necesidades básicas insatisfechas son de alto grado y que así lo requieren.

Se planteó mediante un enfoque de tipo mixto cualitativo y cuantitativo, considerando el saber colectivo como base fundamental para la construcción del conocimiento, dicho saber colectivo esta argumentado desde tres pilares:

Investigación de tipo cuantitativo, con relación a las cifras durante una ventana de tiempo de 2018-2022 que permitió identificar las características sociodemográficas de la población beneficiaria en los cuatro años con relación a dos variables representativas: El Departamento de Cundinamarca, el cuarto más poblado en el país y su relación con los 116 municipios agrupados en las 15 provincias. Se identificaron constantes en cuanto a entrega de recursos a los beneficiarios, contrastado frente a las familias beneficiarias las cuales presentaron una importante disminución en estos cuatro años. Es importante destacar que entre 2018 a 2019 se realizó proceso de inscripciones masivas al programa, dado que en el año 2019 se promulgó como ley de la república y se incrementaron los cupos, y por ende la inversión.

Investigación de tipo cualitativo a través de la aplicación de una encuesta en la que se consideró el saber colectivo como eje fundamental para el análisis de la percepción de los beneficiarios quienes son considerados los actores principales del Programa Familias en Acción y quienes a su vez construyen la información principal de este estudio, ya que desde ahí se analiza la información también de tipo cuantitativo.

Con base en la población encuestada se denota un número considerable de participantes los cuales se sienten agradecidos por su inclusión y beneficio de tipo económico, dejando de lado el hecho que el incentivo además de un aporte monetario busca el resurgimiento de saberes de tipo colectivo y la vivencia de un enfoque promocional.

Por su lado el saber colectivo promovido a través de la realización de las encuestas permitió de manera cualitativa determinar la participación de actores del programa Familias en

Acción, sus percepciones y opiniones con base en su experiencia dentro del mismo, así como las propuestas para beneficiar al programa como tal y desde luego a sus intereses personales y/o familiares.

Entrevista a los agentes constructores y/o participantes del liderazgo del programa Familias en Acción desde la Entidad promotora y reguladora a Nivel Nacional de dichos programas (Prosperidad Social). Este tipo de saber es fundamental para el desarrollo de esta investigación, puesto que se permitió conocer la percepción de los entes destinados para la creación de programas que buscan la superación de la pobreza en Colombia.

Desde la percepción de los entrevistados se encuentra un amplio conocimiento del programa y el andamiaje que ha tenido durante los veinte años en que se ha ejecutado en el territorio nacional, se expresa de forma directa el sentir desde su nacimiento hacia el no considerarlo de tipo asistencialista, ya que desde el diseño se buscó la aplicación de corresponsabilidades a los beneficiarios y así mismo implementar acciones que permitieran la superación de las condiciones de pobreza en la población. Se considera que la movilidad social ha producido cambios importantes en cuanto al acceso a los bienes y las economías en territorios a través de la entrega de incentivos a estos y de igual forma, el impacto del programa fue relacionado de forma homogénea en la ampliación de cupos y cobertura que se dio en la fase 2 del gobierno del entonces presidente Álvaro Uribe.

Entre los aspectos a destacar por parte de líderes institucionales está el relacionado con un caso de emergencia específico como lo fue la pandemia por el COVID 19, el programa Familias en Acción fue un estandarte de apoyo en lo concerniente a la superación de la pobreza, porque si bien no se superó la misma, los incentivos de tipo económico favorecieron el bienestar y desarrollo en esta situación de incertidumbre para las familias en general.

Recomendaciones

Recomendaciones para aplicación de construcción colectiva desde la interdisciplinariedad

La interdisciplinariedad entre las Ciencias Económicas y Administrativas, así como con las ciencias de la Salud y las Ciencias Humanas y Sociales permitirá siempre el surgimiento de respuestas y propuestas que beneficien el entorno de las familias participantes del programa, así como de cada uno de sus miembros. La intersectorialidad siempre será considerada como una herramienta e instrumento clave de apoyo para la potencialización de habilidades para la vida de cada una de las Familias en Acción (quienes reciben el incentivo de tipo económico), así como la estrategia de ayuda mutua entre entidades ya que entre las mismas se pueden hacer auditorías que faciliten el crecimiento del programa y la corrección de acciones que no benefician el bienestar y desarrollo de las y los participantes ya que el enfoque se fundamenta en lo netamente asistencialista.

La promoción de hábitos y estilos nuevos de vida debería ser uno de los pilares del Programa Familias en Acción ya que los mismos fomentan habilidades para la vida en pro del bienestar de los y las participantes del programa y para la población en general. Dicha acotación se propone ya que, bajo el análisis de la percepción de los beneficiarios encuestados, se denota que las personas que hacen parte del programa tienen como interés fundamental el hecho de recibir netamente el incentivo.

La interculturalidad debería considerarse como elemento fundamental ya que hace parte del saber colectivo de las familias, sin duda alguna, la percepción de estas invita al enriquecimiento de la diversidad pluriétnica y pluricultural de la que se conforman las familias Colombianas y en este caso Cundinamarqueses.

Las mujeres tienen participación y liderazgo arraigado al interior de sus familias ya que, si bien se sigue sosteniendo el patriarcado, existen un sin fin de familias encabezadas por femeninas, quienes también se han visibilizado como seres participantes quienes ejercen su rol democrático (derechos y deberes), dando a conocer sus opiniones y formas de ver la vida con base en su experiencia como lideresas de su hogar.

Referencias Bibliográficas

- Aguilar, W. M., & Siza, O. J. (2010). Familias en acción: Evaluación de impacto de un programa piloto en Medellín, Colombia. *Banco Interamericano de Desarrollo*. Obtenido de <https://publications.iadb.org/es/familias-en-accion-evaluacion-de-impacto-de-un-programa-piloto-en-medellin-colombia>
- Aguirre, J. (02 de Noviembre de 2015). Más allá del asistencialismo: El ingreso ciudadano universal y las condiciones materiales para la libertad. *Sin Permiso*, pág. 10. Obtenido de <https://www.sinpermiso.info/textos/mas-alla-del-asistencialismo-el-ingreso-ciudadano-universal-y-las-condiciones-materiales-para-la>
- Alayón, N. (1980). El asistencialismo en la política social y en el Trabajo Social. *Revista acción crítica No. 7*.
- Alayón, N. (1991). Asistencia y asistencialismo: ¿Pobres controlados o erradicación de la pobreza? *Memoria séptima conferencia conmemorativa Dorothy Dulles Bourne*. Puerto Rico: Universidad de Puerto Rico.
- Alayón, N. (29 de junio de 2017). El derecho a la asistencia. *Página 12*, págs. <https://www.feduba.org.ar/2017/06/29/norberto-alayon-el-derecho-a-la-asistencia/>.
- Alvarado Chacín, N. (2003). Pobreza y asistencialismo en Venezuela. *Revista de ciencias sociales (Ve) vol IX. num. 3*, 431-458. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/280/28009306.pdf>
- Álvarez Múnera, J. R. (2015). Políticas públicas sociales: reflexiones desde las teorías y la historia del bienestar social. *Analecta Política*, 391-405.

Andrenacci, L. (2009). Notas acerca de la política asistencial en América Latina. *Revista cátedra paralela No. 6*, 7-30.

Arrubla Sánchez, D. J. (2014). *repositorio.unal.edu.co*. Obtenido de Vejez y asistencialismo en épocas neoliberales: Colombia 1970-2009:
<https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/47651/598362.2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Arzate Salgado, J. G. (2020). Del asistencialismo y el control social hacia la construcción de políticas sociales basadas en el principio sociológico de cohesión social. En O. G. Huesca Luis, *Los retos de la política social en el sexenio de la cuarta transformación* (págs. 81-100). México: El colegio de la frontera norte. Obtenido de
<http://ri.uaemex.mx/bitstream/handle/20.500.11799/110023/CapRemipsoCompleto2020.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Barrero R., R. A., Vélez R., C. J., Castro López, I., Rosales Álvarez, R., & Mogollón, D. M. (2004). Evaluación económica del componente educativo del Programa Familias en Acción del Plan Colombia. *CEDE*, 39.

Barreto T., J. A. (2013). Asistencialismo estatal y calidad de vida. *Revista universitaria digital de Ciencias Sociales - Universidad Autónoma de México*. Obtenido de
<http://virtual.cuautitlan.unam.mx/rudics/?p=482>

Benson H., A. L. (Septiembre de 2012). Efectos de Familias en Acción sobre la calidad de la oferta educativa. *Revista Desarrollo y Sociedad*, 51-91. Obtenido de Scielo.org.co:
http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0120-35842012000200002&script=sci_abstract&tlng=es

- Botero Montoya, L. H. (2006). Comunicación pública, comunicación política y democracia. *Anagramas, rumbos y sentidos de la comunicación Vol 5 Núm 9*, 13-28.
- Canel, M. J. (2018). *La comunicación de la administración pública para gobernar con la sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cárdenas Travieso, O., & Tabares Neyra, L. M. (2018). Acciones para potenciar la gestión de la comunicación en la administración pública local. *Folletos Gerenciales Volumen XXII, No (1)*, 24-34.
- Cardona Madariaga, D. F., González Rodríguez, J. L., Rivera Lozano, M., & Cárdenas Vallejo, E. H. (2012-2013). Aplicación de la regresión lineal en un problema de pobreza. *Revista Interacción Vol. 12*, 73-84.
- Castro Carvajal, B. (2011). Los inicios de la asistencia social en Colombia. *Revista CS - Universidad ICESI*. Obtenido de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=476348365006>
- Cecchini, S., & Madariaga, A. (2011). *Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL. Obtenido de https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/27854/S2011032_es.pdf
- Centro Nacional de Consultoría - Acción Social. (2011). *Evaluación del Programa Familias en Acción en Grandes Centros Urbanos*. Bogotá.
- Cerruti, M., & Binstock, G. (Septiembre de 2009). Familias latinoamericanas en transformación: desafíos y demandas para la acción pública. *Naciones Unidas - CEPAL - Serie políticas*

Sociales No. 147, 1-61. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6153-familias-latinoamericanas-transformacion-desafios-demandas-la-accion-publica>

Ciro Ríos, L. S., & Ospina Grajales, M. D. (2013). La política social en Colombia: una mirada al programa Familias en Acción. *Revista de Antropología y Sociología Virajes Vol. 15 No. 2*, 259-283. Obtenido de <https://revistasoj.s.ucaldas.edu.co/index.php/virajes/article/view/992/915>

Codoceo, F., & Muñoz Sougarret, J. (2017). Fragmentación, asistencialismo e individualización de la responsabilidad: perspectivas territoriales concernientes a las percepciones ciudadanas de las políticas públicas en el contexto chileno de producción neoliberal. *Revista Sociedade e Estado – Volume 32, Número 2*, 371-387. Obtenido de <https://www.scielo.br/j/se/a/nnzkzhrbYdq7q7qYZSWKFS/?lang=es&format=pdf>

Contaduría General de la Nación. (2023). *Contaduría General de la Nación*. Obtenido de Categorización de Departamentos, distritos y municipios: <https://www.contaduria.gov.co/categorizacion-de-departamentos-distritos-y-municipios>

Contreras Riaño, A. L. (Junio de 2014). *Psicología y asistencialismo. Concepción de un sujeto asistido en el programa Familias en Acción*. Obtenido de Fundación Universitaria Los Libertadores: https://repository.libertadores.edu.co/bitstream/handle/11371/2534/Ria%C3%B1o_Andr%C3%A9s%20_2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Cruz Bolaños, J. A. (2012). Asistencialismo social y modernidad: Un proyecto de colonialidad. *Revista Electrónica de Psicología Social «Poiésis» No. 24*, 1-7.

- Cruz Bolaños, J. A. (2017). Metáforas sobre la intervención social. Una aproximación a la comprensión del asistencialismo social. *Tesis Psicológica vol. 12 num. 1.*, 10-29.
- Datos.gov.co. (12 de 03 de 2023). *Datos.gov.co*. Obtenido de Beneficiarios Más Familias en Accion: <https://www.datos.gov.co/Inclusi-n-Social-y-Reconciliaci-n/Beneficiarios-M-s-Familias-en-Acci-n/xfif-myr2>
- DNP-DPS-Sinergia. (2019). *Evaluación de impacto Familias en Acción*. Bogotá.
- DPRE-DPN-Econometría-IFS-SEI. (2006). *Evaluación del impacto del Programa Familias en Acción - subsidios condicionados de la red de apoyo social*. Bogotá.
- Fonseca, A. (Septiembre de 2006). *Los sistemas de protección social en América Latina: Un análisis de las transferencias monetarias condicionadas*. Obtenido de Eurosocial: http://www.sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1393527363-Ana%20Fonseca_Proteccion%20social%20en%20el%20peru.pdf
- Francke, P., & Cruzado, E. (2009). Transferencias monetarias condicionadas y oportunidad de los instrumentos financieros en la lucha contra la pobreza. *En Breve No. 9 - Instituto de Estudios Peruanos*, 1-6. Obtenido de <https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/1053>
- Franco Martínez, P. A. (2011). *Repositorio Universidad del Rosario*. Obtenido de Análisis de las críticas sobre asistencialismo estatal en la lucha contra la pobreza durante la presidencia de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) a través del Programa Familias en Acción: <https://repository.urosario.edu.co/server/api/core/bitstreams/9718ca65-cdd2-4ede-9c94-9ecaed6cd362/content>

- Franco, R. (1999). *Sociología del desarrollo, políticas sociales y democracia. Estudios en homenaje a Aldo E. Solari*. Santiago y Montevideo.
- Fuentes Destarac, M. (2008). Papel del Estado en la Economía. *Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM*, 645-661.
- Garay, L. J., Echeverri, G., Gaviria, C., Hoyos, G., Restrepo, N., & Rey, G. (2002). *Repensar a Colombia: Hacia un nuevo contrato social*. Bogotá: Naranjo & Jursich.
- García, A. (2013). La función política de los programas de transferencias condicionadas. En C. Giraldo, *Política social contemporánea en América Latina. Entre el asistencialismo y el mercado* (págs. 117-138). Bogotá: Linotipia Bolívar.
- Giraldo, C. (2013). *Política social contemporánea en América Latina. Entre el asistencialismo y el mercado*. Bogotá: Linotipia Bolívar.
- Giraldo, C. (2018). *Política Social Contemporánea. Un paradigma en crisis*. Bogotá: DGP Editores SAS.
- Guarín Ramírez,, E. A., & Rojas Claros, A. (2018). Asistencia social y política social focalizada en Colombia. *Revista Maestros - Universidad Católica de Colombia*, 15-30. Obtenido de <https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/a9c96b6a-078d-48b0-9b4a-f4e6bfe35aba/content>
- Montagut, T. (2000). *Política Social una introducción*. Barcelona: Ariel.
- Netto, J. P. (2013). *colibri.udelar.edu.uy*. Obtenido de Programas de reducción de la pobreza y nuevas formas de asistencialismo:

https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/7269/1/RF_Netto_2016n9.pdf

Ochando Claramunt, C. (1999). *El Estado del bienestar. Objetivos, modelos y teorías explicativas*. Barcelona: Ariel.

Ospina Jaramillo, J. J., & Palacios Escobar, C. (2011). *Superando el asistencialismo la economía social como horizonte de política social en Colombia*. Obtenido de Pontificia Universidad Javeriana: <https://repository.javeriana.edu.co/handle/10554/1408>

Pérez Porto, J., & Gardey, A. (17 de mayo de 2017). *Definición de asistencialismo - Qué es, significado y concepto. Definición de*. Recuperado el 18 de marzo de 2023, de <https://definicion.de/asistencialismo/>

Perilla, M. (2013). Una aproximación conceptual a las políticas de lucha contra la pobreza. En C. Giraldo, *Política social contemporánea en América Latina. Entre el asistencialismo y el mercado* (págs. 215-276). Bogotá: Linotipia Bolívar.

Prosperidad Social. (Junio de 2023). Base de datos niños, niñas y adolescentes beneficiarios en salud y educación años 2018-2022. Bogotá, Colombia.

Prosperidad Social. (2023). *Manual Programa Familias en Acción cuarta fase de operación*. Bogotá.

Queris Rojas, M., Almirall Cabrera, A., Capote García, L., & Robaina, D. A. (2012).

Diagnóstico del Proceso de comunicación organizacional. Caso de estudio QUIMEFA. *Ingeniería Industrial*, XXXIII, 161-174.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: Diccionario de la lengua española. (26 de Agosto de 2023).

RAE, 23.ª ed., [versión 23.6 en línea]. Obtenido de <https://dle.rae.es/comunicar>

Rivera Muñoz, A. (2015). *repository.usta.edu.co*. Obtenido de Propuesta de factores y criterios

para proyectos sociales no asistencialistas :

<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/1030/2015->

[RiveraMunozAlexander-Trabajodegrado.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/1030/2015-RiveraMunozAlexander-Trabajodegrado.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Suaza Robayo, P., & Delgado Contreras, D. (2014). ¿Asistencialismo o progresismo? Una

mirada a los resultados de familias en acción para Colombia. *Revista estudiantes facultad ciencias económicas Universidad Militar Nueva Granada Vol. IV No. 1*, 33-43.

Uribe Gómez, M., & Vásquez Russi, C. (01 de Abril de 2019). Los estudios sobre los programas

de Transferencias Monetarias Condicionadas en América Latina: Trayectorias, enfoques y perspectivas sobre la pobreza. *Revista Ópera*, 213-232. Obtenido de Universidad

Externado de Colombia: <https://www.redalyc.org/journal/675/67560760011/>

Villatoro, P. (2005). Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en

América Latina. *Revista de la CEPAL* 86, 87-101. Obtenido de

<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/11070>

Vincent, S. (2005). *Instituto de estudios peruanos*. Lima: IEP Ediciones. Obtenido de

Cooperación internacional, desarrollo y comunidades campesinas: ¿del asistencialismo al libre mercado?:

<http://www.repositorio.iep.org.pe/bitstream/handle/IEP/984/documentodetrabajo145.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Apéndices

Apéndice A

Tabla 1

Beneficiarios Departamento Cundinamarca – Programa Familias en Acción

Municipio	Cantidad beneficiarios		
Soacha	20231	Tocancipa	1817
Facatativa	6368	Caqueza	1788
Fusagasuga	5854	Paratebueno	1710
Girardot	4744	Cota	1690
Chia	4566	La palma	1675
Zipaquira	3455	Puerto salgar	1667
Madrid	3270	La vega	1664
Villa de san diego de ubate	3071	Choconta	1568
Guaduas	2800	Medina	1563
Silvania	2772	El colegio	1553
Mosquera	2668	Guacheta	1550
Funza	2662	Tocaima	1491
Villeta	2437	Ricaurte	1488
Pacho	2295	Villapinzon	1282
Yacopi	2236	El rosal	1261
Sibate	2107	Guayabetal	1252
Caparrapi	2083	Anapoima	1226
Cajica	2016	San juan de rio seco	1218
La mesa	1983	Ubala	1197
Viota	1897	Simijaca	1151
		Tenjo	1129
		San bernardo	1128
		Agua de dios	1074

Arbelaez	1064
Sasaima	1053
Pasca	1008
Paime	1006
Anolaima	966
Venecia	955
Cabrera	938
Vergara	929
Apulo	923
Choachi	909
Topaipi	908
Suesca	899
Quetame	888
Sutatausa	884
Carmen de carupa	883
Nemocon	880
Gachancipa	863
La peña	862
Gacheta	854
Cogua	838
San francisco	834
Cachipay	826
Lenguazaque	824
Fosca	803
Cucunuba	802
Quipile	795
Fomeque	793
El peñon	781
Une	749

Bojaca	724
San antonio del tequendama	719
Tena	708
Junin	702
Pandi	699
Tibacuy	696
Guasca	693
La calera	661
Supata	657
Granada	654
Gutierrez	651
Chipaque	651
Gachala	640
Tausa	635
Nilo	629
Fuquene	611
Tabio	602
Utica	601
Chaguani	596
San cayetano	595
Quebradanegra	592
Puli	586
Sopo	585
Viani	568
Ubaque	553
Alban	545
Susa	544
Macheta	514

Nocaima	493	Jerusalen	386
Sesquile	492	Villagomez	385
Gama	483	Nariño	384
Guataqui	482	Nimaima	368
Zipacon	422	Manta	357
Subachoque	422	Bituima	317
Beltran	408	Tibirita	287
Guatavita	394	Total	162454
Guayabal de siquima	389		

Fuente: Elaboración propia basada en Datos abiertos (2023)

Apéndice B**Tabla 2**

Clasificación coropletas en rangos de cantidad de beneficiarios, representados en colores correspondientes a los municipios del Departamento de Cundinamarca

Color	Rango cantidad beneficiarios	Municipios	Cantidad municipios	Porcentaje representativo en cantidad de beneficiarios
Azul intenso	20231	Soacha	1	12.45%
		Facatativá, Fusagasugá, Girardot, Chía, Zipaquirá, Madrid, Violá, Guaduas, Silvania, Mosquera, Funza, Villeta, Pacho, Yacopí, Sibaté, Caparrapí, Cajicá, La Mesa, Viotá, Tocancipá, Cáqueza, Paratebueno, Cota, La Palma,		
Naranja	6368 a 1006	Puerto Salgar, La Vega, Chocontá, Medina, El Colegio, Guachetá, Tocaima, Ricaurte, Villapinzón, El Rosal, Guayabetal, Anapoima, San Juan de Rioseco, Ubalá, Simijaca, Tenjo, San Bernardo, Agua de Dios, Arbeláez, Sasaima, Pasca, Paime,	46	59.44%
		Anolaima, Venecia, Cabrera, Vergara, Apulo, Choachí, Topaipí, Suesca,		
Azul claro	966 a 287	Quetame, Sutatausa, Carmen de Carupa Nemocón, Gachancipá, La Peña, Gachetá, Cogua, San Francisco de	69	28.11%

Sales, Cachipay, Lenguazaque, Fosca,
 Cucunubá, Quipile
 Fómeque, Peñón
 Une, Bojacá, San Antonio del
 Tequendama, Tena, Junín, Pandi,
 Tibacuy, Guasca, La Calera, Supatá,
 Granada
 Gutiérrez, Chipaque, Gachalá
 Tausa, Nilo, Fúquene, Tabio
 Útica, Chaguaní, San Cayetano,
 Quebradanegra
 Pulí, Sopó, Vianí, Ubaque, Albán, Susa,
 Machetá, Nocaima, Sesquilé, Gama
 Guataquí, Zipacón, Subachoque,
 Beltrán, Guatavita, Guayabal de
 Síquima, Jerusalén, Villagómez,
 Nariño, Nimaima, Manta, Bituima
 Tibirita

TOTALES	162.454	116	100%
---------	---------	-----	------

Fuente: Elaboración propia basada en Datos abiertos (2023).

Apéndice C

Tabla 3

Cantidad de titulares familias en las Provincias de Cundinamarca 2018-2022

Provincia	Titulares familias en acción				
	2018	2019	2020	2021	2022
Almeidas	2892	2885	2768	2540	2374
Alto magdalena	5906	5790	5473	4975	4566
Bajo magdalena	3612	3524	3321	2985	2728
Gualivá	5885	5736	5476	5069	4651
Guavio	2930	2852	2704	2502	2337
Magdalena centro	1955	1906	1794	1558	1446
Medina	1718	1686	1610	1516	1412
Oriente	4785	4738	4523	4217	3946
Rionegro	5533	5315	5042	4699	4266
Sabana centro	10803	10532	10105	9234	8611
Sabana occidente	10452	10357	9863	9103	8414
Soacha	14436	14444	13710	12678	12002
Sumapaz	8756	8678	8318	7742	7135
Tequendama	6144	5914	5611	5138	4734
Ubaté	6222	6152	5947	5596	5267
Totales	92029	90509	86265	79552	73889

Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

Apéndice D

Tabla 4

Valores liquidados a las familias beneficiarias por provincias del Departamento de Cundinamarca 2018-2022

Provincia	Valores liquidados por familias				
	2018	2019	2020	2021	2022
Almeidas	\$ 1.920.663.250	\$ 1.871.317.200	\$ 2.021.128.100	\$ 2.003.816.400	\$ 2.069.455.350
Alto magdalena	\$ 3.337.395.300	\$ 3.201.686.850	\$ 3.387.187.600	\$ 3.379.662.700	\$ 3.488.930.050
Bajo magdalena	\$ 2.296.910.650	\$ 2.155.592.500	\$ 2.262.253.100	\$ 2.231.616.550	\$ 2.210.427.850
Gualivá	\$ 3.693.059.650	\$ 3.576.825.800	\$ 3.729.747.850	\$ 3.701.729.550	\$ 3.717.136.300
Guavio	\$ 1.950.640.750	\$ 1.868.671.700	\$ 1.949.931.500	\$ 1.925.676.850	\$ 1.939.940.050
Magdalena centro	\$ 1.329.162.100	\$ 1.261.660.750	\$ 1.264.691.750	\$ 1.231.586.400	\$ 1.236.179.150
Medina	\$ 1.166.966.250	\$ 1.176.395.650	\$ 1.278.701.800	\$ 1.304.445.450	\$ 1.376.017.950
Oriente	\$ 3.157.864.250	\$ 3.098.454.200	\$ 3.302.087.150	\$ 3.339.069.400	\$ 3.477.805.700
Rionegro	\$ 3.628.149.750	\$ 3.500.622.000	\$ 3.524.015.550	\$ 3.488.255.100	\$ 3.405.344.800
Sabana centro	\$ 6.737.429.400	\$ 6.693.247.150	\$ 6.938.780.100	\$ 6.666.024.800	\$ 6.771.532.300
Sabana occidente	\$ 5.853.916.250	\$ 6.008.854.400	\$ 6.544.814.000	\$ 6.329.953.500	\$ 6.373.518.100
Soacha	\$ 8.963.003.700	\$ 9.641.655.500	\$ 9.714.242.150	\$ 9.313.560.450	\$ 9.504.564.950
Sumapaz	\$ 5.360.857.150	\$ 5.407.863.650	\$ 5.780.570.000	\$ 5.804.271.450	\$ 5.797.437.000
Tequendama	\$ 3.772.000.650	\$ 3.615.386.450	\$ 3.741.665.100	\$ 3.647.792.900	\$ 3.696.848.700
Ubaté	\$ 4.169.587.000	\$ 4.159.368.800	\$ 4.410.210.250	\$ 4.454.447.400	\$ 4.722.028.250
Totales	\$ 57.337.606.100	\$ 57.237.602.600	\$ 59.850.026.000	\$ 58.821.908.900	\$ 59.787.166.500

Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social, (2023)

Apéndice E

Tabla 5

Cantidades totales de niños y niñas beneficiarios por provincias de Cundinamarca incentivo salud 2018-2022

Provincia	Niños y niñas beneficiarios en salud				
	2018	2019	2020	2021	2022
Almeidas	1023	848	780	681	568
Alto magdalena	1665	1432	1369	1197	1007
Bajo magdalena	1072	857	791	670	511
Gualivá	1941	1492	1372	1177	910
Guavio	1013	807	727	600	458
Magdalena centro	700	559	532	429	343
Medina	631	601	562	488	396
Oriente	1864	1548	1406	1274	1053
Rionegro	1659	1393	1226	1057	794
Sabana centro	4010	3144	2755	2203	1752
Sabana occidente	3008	2448	2318	1977	1582
Soacha	5033	4388	3902	3423	2692
Sumapaz	2858	2399	2313	2002	1564
Tequendama	1895	1482	1370	1173	927
Ubaté	2567	2078	1903	1704	1414
Totales	30939	25476	23326	20055	15971

Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

Apéndice F

Tabla 6

Valores liquidados de niños y niñas beneficiarios por provincias de Cundinamarca incentivo salud 2018-2022

Provincia	Valores liquidados niños y niñas beneficiarios incentivo salud				
	2018	2019	2020	2021	2022
Almeidas	\$ 629.377.450	\$ 569.520.550	\$ 630.043.050	\$ 587.317.800	\$ 513.018.100
Alto magdalena	\$ 1.047.356.350	\$ 970.265.600	\$ 1.085.652.650	\$ 988.897.300	\$ 891.531.450
Bajo magdalena	\$ 746.279.600	\$ 647.500.850	\$ 699.926.450	\$ 621.660.200	\$ 498.583.650
Gualivá	\$ 1.269.809.450	\$ 1.111.414.350	\$ 1.165.662.500	\$ 1.030.059.950	\$ 829.272.900
Guavio	\$ 671.671.600	\$ 588.172.850	\$ 607.818.550	\$ 533.354.800	\$ 420.349.200
Magdalena centro	\$ 456.432.900	\$ 414.607.300	\$ 430.674.950	\$ 377.349.150	\$ 301.839.950
Medina	\$ 467.840.600	\$ 456.852.400	\$ 474.253.900	\$ 438.093.650	\$ 385.606.000
Oriente	\$ 1.210.314.000	\$ 1.097.242.650	\$ 1.170.407.300	\$ 1.086.737.200	\$ 941.577.250
Rionegro	\$ 1.168.849.600	\$ 1.084.331.350	\$ 1.077.218.850	\$ 953.006.950	\$ 758.320.650
Sabana centro	\$ 2.593.324.150	\$ 2.325.947.400	\$ 2.214.194.050	\$ 1.865.603.600	\$ 1.581.684.450
Sabana occidente	\$ 1.856.903.250	\$ 1.778.196.450	\$ 1.930.620.250	\$ 1.701.799.750	\$ 1.435.530.900
Soacha	\$ 3.359.268.850	\$ 3.236.855.750	\$ 3.352.982.050	\$ 2.929.670.700	\$ 2.469.904.450
Sumapaz	\$ 1.791.511.600	\$ 1.736.725.550	\$ 1.915.007.400	\$ 1.728.844.550	\$ 1.416.970.500
Tequendama	\$ 1.215.511.900	\$ 1.074.417.150	\$ 1.136.913.100	\$ 1.003.107.550	\$ 833.474.600
Ubaté	\$ 1.615.272.100	\$ 1.496.381.550	\$ 1.522.936.400	\$ 1.445.510.100	\$ 1.270.845.600
Totales	\$ 20.099.723.400	\$ 18.588.431.750	\$ 19.414.311.450	\$ 17.291.013.250	\$ 14.548.509.650

Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

Apéndice G

Tabla 7

Cantidades totales de niños y niñas beneficiarios por provincias de Cundinamarca incentivo educación 2018-2022

Provincia	Niños, niñas y adolescentes beneficiarios en educación				
	2018	2019	2020	2021	2022
Almeidas	4889	4808	4597	4268	3938
Alto magdalena	8714	8456	7933	7323	6762
Bajo magdalena	5315	5111	4847	4393	4018
Gualivá	9032	8715	8322	7778	7133
Guavio	4800	4604	4380	4045	3748
Magdalena centro	3141	3026	2828	2494	2348
Medina	2646	2608	2499	2400	2224
Oriente	7573	7371	7043	6670	6284
Rionegro	8391	7910	7480	6940	6274
Sabana centro	16698	16355	15850	14588	13631
Sabana occidente	15868	15647	14891	13892	12848
Soacha	21493	21398	20628	19588	18753
Sumapaz	13563	13287	12784	12050	11127
Tequendama	9588	9153	8624	7923	7279
Ubaté	10198	10035	9731	9258	8720
Totales	141909	138484	132437	123610	115087

Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

Apéndice H

Tabla 8

Valores liquidados de niños, niñas y adolescentes beneficiarios por provincias de Cundinamarca incentivo educación 2018-2022

Provincia	Valores liquidados nna beneficiarios incentivo educación				
	2018	2019	2020	2021	2022
Almeidas	\$ 1.320.843.450	\$ 1.299.519.450	\$ 1.336.967.600	\$ 1.333.710.300	\$ 1.318.645.600
Alto magdalena	\$ 2.272.474.750	\$ 2.181.497.850	\$ 2.204.220.100	\$ 2.262.788.200	\$ 2.227.699.900
Bajo magdalena	\$ 1.528.751.300	\$ 1.443.232.800	\$ 1.472.751.500	\$ 1.481.759.950	\$ 1.423.656.100
Gualivá	\$ 2.455.528.450	\$ 2.414.318.350	\$ 2.455.811.850	\$ 2.480.170.900	\$ 2.417.086.250
Guavio	\$ 1.320.482.650	\$ 1.286.057.200	\$ 1.308.451.150	\$ 1.327.918.350	\$ 1.285.810.800
Magdalena centro	\$ 881.618.600	\$ 827.779.550	\$ 803.676.100	\$ 809.944.150	\$ 792.503.550
Medina	\$ 707.655.800	\$ 717.919.550	\$ 752.992.000	\$ 756.943.250	\$ 745.150.200
Oriente	\$ 2.015.265.700	\$ 1.992.007.250	\$ 2.059.432.300	\$ 2.108.297.550	\$ 2.111.017.600
Rionegro	\$ 2.420.874.700	\$ 2.344.867.750	\$ 2.337.358.500	\$ 2.321.854.750	\$ 2.197.095.700
Sabana centro	\$ 4.265.624.550	\$ 4.316.111.200	\$ 4.409.250.850	\$ 4.443.960.700	\$ 4.474.810.800
Sabana occidente	\$ 4.018.147.100	\$ 4.113.775.850	\$ 4.237.993.000	\$ 4.255.126.300	\$ 4.243.001.450
Soacha	\$ 5.533.737.000	\$ 5.602.431.900	\$ 5.789.706.300	\$ 6.081.430.900	\$ 6.274.123.450
Sumapaz	\$ 3.621.291.950	\$ 3.616.579.850	\$ 3.723.984.950	\$ 3.807.538.300	\$ 3.721.672.200
Tequendama	\$ 2.576.762.000	\$ 2.494.638.450	\$ 2.474.310.700	\$ 2.458.268.700	\$ 2.434.402.400
Ubaté	\$ 2.686.302.700	\$ 2.708.797.600	\$ 2.832.998.800	\$ 2.898.170.800	\$ 2.936.750.250
Totales	\$ 37.625.360.700	\$ 37.359.534.600	\$ 38.199.905.700	\$ 38.827.883.100	\$ 38.603.426.250

Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

Apéndice I

Tabla 9

Niños y Niñas (NN) beneficiarios Departamento de Cundinamarca Incentivo Salud 2018-2022

Año	Sexo		Población				Rango edad		Totales NN por año
	Fem.	Masc.	Sisbén	Unidos	Desplaz.	Indig.	0 a 5	6 a 12	
2018	15246	15693	9866	130	15487	5456	19071	11868	30939
2019	12625	12851	8791	105	11407	5173	19156	6320	25476
2020	11590	11736	7687	76	10349	5214	16682	6644	23326
2021	10020	10035	6243	47	9088	4677	14088	5967	20055
2022	7949	8022	4669	34	7440	3828	10645	5326	15971
TOTAL	57430	58337	37256	392	53771	24348	79642	36125	115767

Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

Apéndice J**Tabla 10**

Niños niñas y adolescentes (NNA) beneficiarios Departamento de Cundinamarca Incentivo Educación 2018-2022

Año	Sexo		Población				Rango edad			May. A 18	Totales NNA Por año
	Fem.	Masc.	Sisbén	Unidos	Desplaz.	Indig.	0 a 5	6 a 12	13 a 18		
2018	70154	71755	30152	480	76168	35109	2646	75058	59692	4513	141909
2019	68416	70068	30875	463	73101	34045	2507	71438	59958	4581	138484
2020	65543	66894	30019	460	69964	31994	2187	65429	60378	4443	132437
2021	61075	62535	28790	416	64616	29788	1692	56948	60633	4337	123610
2022	57136	57951	27396	376	60146	27169	1445	49710	59651	4281	115087
TOTAL	322324	329203	147232	2195	343995	158105	10477	318583	300312	22155	651527

Fuente: Elaboración propia basada en Prosperidad Social (2023)

Apéndice K

Respuestas entrevista realizada a profesionales expertos

1. *¿Considera que el programa Familias en Acción es de carácter asistencialista? Si o no y ¿por qué?*

- **APT:** “No, yo no considero que el programa Familias en acción sea un programa asistencialista primero porque es un incentivo condicionado. ¿Qué quiere decir eso? Que exige que las familias realicen ciertas acciones en pro de mejorar sus circunstancias económicas”
- “Familias en acción no es solamente la entrega del incentivo, tiene otros componentes que se encuentran en los convenios administrativos, se les exigen ciertas acciones, una de ellas, por ejemplo, es garantizar la vacunación, que se complete el esquema, también la prevención del trabajo infantil, prevención del embarazo adolescente, se dictan charlas, entre otros. El programa también a través de sus redes de monitoreo hace una intervención integral”
- “De otro lado, esta solicitud de cumplimiento y verificación de compromisos o condicionalidades en salud y educación también hacen que las alcaldías municipales se esfuercen por ampliar y mejorar la cobertura educativa y garantizar servicio de salud en su municipio, pues para que las familias certificar el cumplimiento de sus compromisos, entonces no es asistencialista, sino que el programa lo que busca es mejorar y dar nuevos instrumentos al hogar o a los miembros del hogar para que a futuro mejoren sus condiciones de vida. A diferencia de un subsidio, porque en muchas ocasiones hablando de otro lado, el subsidio muchas veces no te pide nada a cambio”

- **LFM:** “La primera fase de familias en acción podríamos denominarla una fase asistencialista que tenía un capital de alguna manera de construcción denominado semillas, que se enfocó directamente al asistencialismo básicamente de impacto basado en la construcción de unos indicadores muy cercanos a tratar de mediar o de palear la pobreza específica que estaba en el momento”

“Ha venido avanzando a la construcción no solo desde programa con los incentivos sino también con el apoyo de bienestar comunitario que es básicamente un componente muy fuerte la segunda parte de la asociación del programa, se ha venido convirtiendo en un programa que trasciende la meta de simplemente la atención de asistencialismo para tratar de generar comunidad social, impacto de liderazgo en territorio y que el incentivo tome otras líneas y otro camino metodológico que permitan que ese incentivo también sea parte del círculo económico que tienen las comunidades”

- **CL:** “No considero que fuera asistencialista desde el punto de vista que con eso no subsiste una familia definitivamente, pero tampoco ayuda a dar el salto total de salir de pobreza”

“siempre fue que al recibir en eso ese ese dinero, las familias dejaron de buscar trabajo, dejaron de hacer actividades de la cotidianidad y estoy hablando de la ruralidad”

“No genera cambios sustanciales para salir de pobres, tampoco”

2. *¿Considera que el Programa Familias en Acción ha contribuido a la disminución de las brechas de desigualdad para la población más desfavorecida del país? Si o no y ¿Por qué?*

- **APT:** “Sí, creo que el programa familias en acción sí ha contribuido a la disminución de las brechas de desigualdad de la población”

“El poder acceder a una educación es secundaria, puede en cierta manera también cambiar la forma de pensar de los adolescentes, cuando empezó el programa familias en acción, empezaron a aumentar el número de niños que empezaron a matricularse en el colegio”

“Yo creo que sí disminuye la brecha de la desigualdad, en el sentido de que abre posibilidades a que cambien como esas dinámicas de tradicionales de vida y se busquen otros espacios para la juventud y que bien que existe un mundo más allá de un barrio de estar simplemente en la casa de salir simplemente con los amigos y no ver más allá de lo que hay entonces, me parece que sí, por ese lado si ha aportado”

- **LFM:** “Podríamos decir que el programa contribuye fuertemente al relacionar con claridad por las evaluaciones de impacto el peso porcentual que ha logrado modificar o transformar los puntos específicos, con respecto a la superación de la pobreza porque los análisis que hacemos de impacto siempre son beneficiosos, pero también hay que encontrar que si yo comparo un análisis de impacto la familia que le entrego un incentivo versus que la familia que no le entrego un incentivo pues es un análisis más que básico para decir, que a la que le entrego el incentivo obtienen mayores posibilidades de recursos de la superación de la pobreza, entonces más que decir que simplemente que las evaluaciones de impacto siempre tienden a salir positivas las que ha desarrollado DNP o consultorías externas, lo que si podemos decir es que todo el andamiaje propio de lo que genera familias en acción como programa en territorio ha permitido no solo que la pobreza familiar sea superada como individuos sino que los sitios económicos de los territorios mejoren”

- **CL:** “En el gobierno del entonces presidente Andrés Pastrana, se llamaba la caja de herramientas y era una cantidad de programas que se integraban hacia la red unidos de la época y luego con el de Alvaro Uribe con la implantación en territorios de centros urbanos y grandes ciudades(...) sin embargo, como está hoy en día diseñado, ya se ha cambiado la naturaleza desde la regionalización, por ejemplo con lo que está pasando en la Guajira, eso no es nuevo, entonces se dice vamos a volcar en La Guajira una cantidad de cosas, pero se va a trabajar por un tiempo y así se va moviendo por regiones, pues nada, entonces lo que se hace es atomizar, pues los recursos y todo, y entonces le llega un poquito a todos y se moviliza la economía, como se encuentra hoy en día no hace mucho por que cambien las condiciones”.

“Calcula como en regiones como como como lograr hacer que proyectos en lo territorial, que efectivamente movilicen a una comunidad, no creo que eso es para mí ese ese debería ser ahora, otro punto que se debería hacer, que se debería implementar.”

3. *A partir de las diferentes transformaciones y modificaciones durante los últimos años que ha tenido el Programa Familias en Acción, ¿cuál cree usted que ha sido la que ha generado mayor impacto en la población beneficiaria?*

- **APT:** “Este programa nació la fase uno, en el período de Andrés Pastrana, inicialmente el incentivo surgió pues como una forma de dar un alivio y pues da, pues todo el problema financiero que estaban a favor o crisis económica que se estaba afrontando en ese momento. Esa fase uno solamente cubría zonas rurales e iba dirigida solamente a educación secundaria. Solamente estuvo ahí. En la fase 2, me parece que fue la de mayor impacto, esta fase tuvo su desarrollo en el Gobierno de Álvaro Uribe en el cual se amplían los cupos del programa y se le da, pues prácticamente un impulso muy grande,

ahí viene yo digo que fue el impacto más grande de la población beneficiaria por la ampliación de cupos y la cobertura que tuvo el programa porque ahí es cuando viene el boom, cuando ya empieza todo el mundo a conocer el programa y demás”.

“En el gobierno Santos el impacto fue una nueva focalización, pero también hay que resaltar el impacto que se tuvo en el gobierno duque en cuanto a la cobertura, hay crecimiento de población beneficiaria. El crecimiento en número de familias están 225.117. Terminando con una cobertura de 2.633.598 hogares, pasamos de tener una cobertura total de los 3 principales programas de transferencias monetarias en monetarios de 4.000.000 de hogares”

- **LFM:** “Podría decir que tres o cuatro que son de detallar y que han generado mayor impacto en la población específicamente, hay una que es general del programa que es la movilidad social, lograr ubicar incentivos en una familia con necesidades de alguna manera la mueven en un entorno de compra de bienes que la ponen en un entorno de mercado y en un ciclo de mercado y un ciclo de recursos propios de los municipios que atendemos, ese es uno de los temas centrales para nosotros la movilidad social, la generación de acercar al sujeto que atendemos y que apoyamos a que de alguna manera participe en un entorno social que mejore sus condiciones de vida, la segunda podría ser el tema del apoyo a las poblaciones que son muy detalladas y muchos CONPES y marcos legales en Colombia nos han exigido de alguna manera su atención como es la población que son víctimas del conflicto armado creo que tener en nosotros la posibilidad de una atención directa casi a la participación de la población víctima del conflicto y más específicamente los desplazados, (...) y en tercer lugar el tema indígena para nosotros es vital también porque de alguna manera nos permite reconocer que somos un país diverso

que la población indígena es una población que ha sido de alguna manera no reconocida por muchos programas sociales en Colombia”

- **CL:** “Yo creo que sí causó impacto y si causó impacto cuando estamos hablando de sus inicios, cuando hablamos de más familias en acción” “Hubo más niños en la escuela, hubo un aumento, o sea, los niños estuvieron mejor nutridos”

“El impacto también está en todo lo que tiene que ver con el componente de promoción social, que no, que de pronto no tiene, pero si lo tiene y se han generado cartillas que han promovido el empoderamiento de las mujeres y la emancipación de sus esposos frente al manejo del dinero y creación de oportunidades. También es importante que se hubiera realizado una evaluación después desde el inicio hasta el hoy, el ahora”

4. Con ocasión de la pandemia originada por el Covid-19 en el año 2020, ¿qué impacto tuvo el Programa Familias en Acción dada esta contingencia a nivel mundial?

- **APT:** “El impacto que tuvo el programa familias en acción en la pandemia COVID-19 fue bastante amplio, sabemos que todos los países entraron en una crisis económica bastante preocupante, el programa generó unos giros extraordinarios a la población beneficiaria, estos giros extraordinarios eran unos giros adicionales que se le realizaban a los hogares para que solventarían un poco más sus necesidades ante el hecho de no poder salir a trabajar o las dificultades económicas que se estuvieran presentando”
- **LFM:** “El programa extendió la atención de su población para toda la pandemia, de una manera de apoyar definitivamente a las familias que estaban inscritas, nosotros dejamos de hacer verificar compromisos, es decir, toda familia que estuviera inscrita al interior del programa en cualquier estado, menos en el estado retirado, que no estuviera en el programa pero que estuviera en un estado suspendido, que estuviera en un estado de

aplazado, cualquier tipo de estado propio, de creación del programa fue atendido.

Nosotros extendimos incentivos, estamos atendiendo cerca de dos millones de familias de familias que casi se duplicó el número de familias que atendimos en familias en acción, cercano a los 3.800.000, casi 4.000.000 millones de familias que logramos atender durante la pandemia, porque entraban todas las poblaciones, no teníamos restricciones”.

“Nosotros entregamos un pago extraordinario que fue año 2020 y 2021 , normalmente hacemos seis pagos al año, ósea un pago cada bimestre; para el año 2020 y 2021 entregamos pagos extraordinarios parte 2021, que fue un pago adicional, hicimos un séptimo pago, un pago adicional que se realizó con las familias, ósea que el programa familias en acción influyo directamente en la pandemia en una situación económica que fue mundial pero que a Colombia la toco directamente con una economía totalmente restringida y cerrada propio de la pandemia, que permitió y apalanco la creación de un nuevo programa ingreso solidario que estuvo vivo entre el año medido finales del año 2020 y el año 2021 y 2022”

- **CL:** (Teniendo en cuenta que la Dra. León ya no laboraba en la entidad para la fecha de la pandemia, no se le realizó la pregunta)