

**LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS EN LA SUPERACIÓN DE LA
POBREZA: ESTUDIO DE CASO ZOLIP PUNTA CANOA.**

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA

BOGOTÁ D.C.

2014

**LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS EN LA SUPERACIÓN DE LA
POBREZA: ESTUDIO DE CASO ZOLIP PUNTA CANOA.**

DIANA CAROLINA JIMÉNEZ PAIPILLA

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES
CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA
BOGOTÁ D.C.**

2014

**LAS ALIANZAS PÚBLICO PRIVADAS EN LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA:
ESTUDIO DE CASO ZOLIP PUNTA CANOA.**

DIANA CAROLINA JIMÈNEZ PAIPILLA

Trabajo de Grado para optar al título de Politólogo

DIRECTOR

MIGUEL GOMIS BALESTERI

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

CARRERA DE CIENCIA POLÍTICA

BOGOTÁ D.C.

2014

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	1
JUSTIFICACIÓN.....	2
1. LA ZOLIP DE PUNTA CANOA: UN PROBLEMA DE RESPONSABILIDAD EN LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO.....	4
1.1. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	11
1.1.1. Objetivo General.....	11
1.1.2. Objetivos Específicos.....	11
1.2. PROPONIENDO ALTERNATIVAS: LA TEMPORALIDAD COMO CLAVE DE LA RESPUESTA. ...	11
1.2.1. Hipótesis Central.....	11
1.2.2. Hipótesis Auxiliares.....	12
1.3. DISEÑO METODOLÓGICO	12
2. IDENTIFICANDO EL CONTEXTO. PUNTA CANOA, CARTAGENA.....	14
3. MARCO TEÓRICO.....	17
3.1. ENFOQUE DE CREACIÓN DE CAPACIDADES.....	19
3.2. LAS ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS EN LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA.....	24
4. ARTICULANDO LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA EXTRMA CON LA POLÍTICA DE INCLUSIÓN DISTRITAL.....	31
4.1. ESTRATEGIA ZOLIP. DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN	31
4.2. La política de inclusión y Plan de Emergencia Social- Pedro Romero (PES-PR).....	33
4. ¿LA CLAVE ESTÁ EN QUIEN CREA CAPACIDADES?.....	36
5. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL ESTUDIO	49
Referencias.....	51

ANEXOS.....	57
ANEXO 1. 45 LOGROS EN 9 DIMENSIONES. ANSPE.....	57
ANEXO 2. ORGANIGRAMA SISTEMA NACIONAL ESTRATEGIA ZOLIP	60
ANEXO 3. DIMENSIONES DE ACOMPAÑAMIENTO COMUNITARIO.....	61
ANEXO 4. ENTREVISTAS REALIZADAS EN EL TRABAJO DE CAMPO (14- 24 DE ABRIL DE 2014). 62	
1. Entrevista con el Consejo Comunitario. Abril 24 de 2014.....	62
2.) Entrevista a José Carmona, empleado de Karibana. Abril 17 2014	71
3.) Entrevista trabajadora social y cogestora social de la ZOLIP. Abril 14 de 2014.....	75
4.) Entrevista a la Señora Josefina Mendivil, encargada de la ZOLIP contratada por Karibana. Abril 15 de 2014.	80

AGRADECIMIENTOS

A Dios, a mis padres y a mi abuelita Blanca Lila Barón por acompañarme en este camino, brindarme la fortaleza, apoyo y sabiduría para llegar a éste punto de mi vida, por darme motivos día a día para seguir adelante. A Miguel Gomis Balesteri, a quien agradezco por sus sabios comentarios, por su incansable apoyo y porque aún en tiempos de crisis siempre confió en mis capacidades y en ésta investigación.

A Mario Paipilla Baron, quien ha sido un segundo papá y quien siempre me ha dado su amor y cariño. Gracias por siempre recibirme por su apoyo incondicional durante éstos últimos años, por ser una sombrilla en medio de la lluvia y por confiar en mí. Gracias a toda mi familia –primos, primas, tíos y tías- por confiar en cada uno de los proyectos que emprendo. De manera especial a Paola Paipilla Molina, quien además de ser un gran apoyo en mi vida personal, contribuyó considerablemente para que ésta investigación pudiera llevarse a cabo.

A Angélica Vega Carreño, mil gracias por compartir éste amor por la ciencia política, por ayudarme a construir respuestas donde sólo habían preguntas, por alentarme a seguir adelante y por ser una compañera de experiencias de vida que me han hecho crecer como persona y como politóloga.

A Santiago González Torres, quien siempre ha estado apoyándome y acompañándome en éste camino, compartiendo la pasión de ser politólogos. A cada uno de mis compañeros y amigos (Sandra Mikan, Daniela Pinillos, David Pérez, Diego Dávila) que compartieron conmigo noches enteras desarrollando éste proyecto y su preocupación por la culminación del mismo.

A todas las personas que hicieron parte de este proyecto y de mi vida como politóloga durante éstos cinco años, infinitas gracias.

INTRODUCCIÓN.

La presente investigación tiene como propósito estudiar las alianzas público privadas (APPs) para la superación de la pobreza extrema en Colombia. La política pública para la superación de la pobreza extrema del país que da paso a la aparición de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE), tiene dentro de sus estrategias el establecimiento de ZOLIPs entendidas como “Zonas Libres de Pobreza Extrema” en donde la intervención se basa en la participación de un actor privado y de la sociedad civil dentro del territorio a intervenir. Sin embargo, el establecimiento de APPs corre el riesgo de convertirse en un medio de transferencia de responsabilidad del Estado a un actor privado para dar solución a las necesidades de los ciudadanos. Para el caso concreto de la superación de la pobreza, las APPs pueden ser tanto instrumento clave para resolver la situación como un medio para prolongarla.

Para tal fin, se propone realizar un estudio de caso de una ZOLIP establecida en Punta Canoa, corregimiento ubicado al norte de Cartagena de Indias, - una de las ciudades con mayores índices de pobreza en el país- buscando describir cómo opera la APP analizada desde un enfoque de creación de capacidades institucionales (del ente estatal para establecer la alianza) y las capacidades de la población intervenida para superar la condición de pobreza.

La cuestión de estudio resulta relevante puesto que puede presentar un aporte sobre la manera en la cual se están implementando estrategias para la superación de la pobreza, ayudando a comprender el éxito o fracaso de las mismas. A su vez, el análisis basado en enfoque de creación de capacidades permitirá comprender la sostenibilidad de la estrategia para la superación de la pobreza.

JUSTIFICACIÓN

La caída del modelo de Estado burocrático caracterizado por el gasto público continuado basado en la premisa en que la provisión de bienes y servicios para los ciudadanos es función exclusiva del sector, ha dado paso a la aparición del modelo de Nueva Gestión Pública (NGP) y el establecimiento de alianzas público privadas (APP) – también nombradas partenariados- como instrumento para dar respuesta a necesidades sociales. Sin embargo, la puesta en marcha de dichos partenariados se ha tornado como una forma para el Estado de eludir su responsabilidad a la hora de garantizar la satisfacción de necesidades; de manera tal que para la ciencia política, se convierte en un reto importante comprender cómo se da la gestión de lo público desde este modelo posburocrático.

La puesta en marcha de estrategias basadas en la creación de capacidades y oportunidades, mediante alianzas público privadas, se convierte para el Estado colombiano en una opción para hacer frente a la situación de pobreza. Por tal razón, es clave comprender la lógica bajo la cual se da la creación de dichas capacidades y oportunidades dado que de ello dependerá que la implementación de la política tenga resultados en el corto plazo e impactos. A su vez es de vital importancia entender cómo se establecen los partenariados y qué tan útiles son para la superación de la pobreza.

La investigación nace también por un vacío de información sobre el establecimiento de alianzas público privadas para la superación de la pobreza en el país. Por ello es preciso empezar a comprender bajo qué principios se está dando la intervención.

A su vez, el territorio seleccionado es un corregimiento ubicado al norte de Cartagena, departamento de Bolívar, caracterizado por ser una de las entidades territoriales con mayores índices de pobreza y desigualdad según el DANE (2014).

En razón de este perfil ha sido el centro de implementación de variadas acciones para la superación de la pobreza.

A título de la investigadora, el presente estudio es una oportunidad para afianzar conocimientos sobre la implementación de la actual política pública para la superación de la pobreza en Colombia y el establecimiento de partenariados para llevar a cabo la misma. El estudio hace uso de herramientas metodológicas y teóricas adquiridas a lo largo de la carrera, las cuales son necesarias para obtener una visión comprehensiva de la formulación de la política, haciendo hincapié en la implementación de la misma y su adecuación con los objetivos políticos inicialmente planteados.

1. LA ZOLIP DE PUNTA CANOA: UN PROBLEMA DE RESPONSABILIDAD EN LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO.

La investigación presenta un estudio de caso en Punta Canoa¹, corregimiento ubicado al norte de Cartagena, Bolívar, sobre la estrategia implementada para la superación de la pobreza extrema. El último informe del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) sobre los indicadores del Pobreza Monetaria y Multidimensional del año 2013 indica que la región Atlántica es considerada, junto con la región pacífica, como las zonas con mayor porcentaje de personas pobres según pobreza multidimensional², presentando indicadores del 37.4% y 37.6% para el año 2013. En concordancia con estos mismos resultados, se encuentra que el departamento de Bolívar para el año 2010 presenta un 49,2% de la población viviendo por debajo de la línea de Pobreza y un 14,7% en pobreza extrema. En 2009 el 33,9% tenía alguna necesidad básica insatisfecha y un Índice de Desarrollo Humano (IDH)³ de 0.823 (lo que significa un alto nivel de desigualdades en el desarrollo humano de los municipios que conforman el departamento). Por su parte, Cartagena de Indias⁴, capital del departamento y

¹ De acuerdo con PNUD (2012), Punta Canoa es uno de los 15 corregimientos que hace parte de la zona rural de Cartagena, cuya población rural total comprende el 4,6% del total de la ciudad.

² De acuerdo con DNP (2011) El Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) es un indicador que “refleja el grado de privación de las personas en un conjunto de dimensiones. La medida permite determinar la naturaleza de la privación (de acuerdo con las dimensiones seleccionadas)” (DNP; DDS; SPSCV, 2011, pág. 1). Para Colombia, el índice está conformado por cinco dimensiones: (I) condiciones educativas del hogar (analfabetismo y logro educativo), (II) condiciones de la niñez y juventud (asistencia escolar, rezago escolar acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia, trabajo infantil, (III) trabajo (desempleo de larga duración, empleo formal), (IV) salud (Aseguramiento en salud, acceso a servicio de salud dada una necesidad) y (V) Servicios públicos (acceso a fuente de agua mejorada, eliminación de excretas, pisos, paredes exteriores, hacinamiento crítico). (DNP; DDS; SPSCV, 2011) A partir de éste Índice, se considera que una persona se encuentra en situación de pobreza si tiene privaciones en al menos 5 de las variables mencionadas anteriormente.

³ El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como una perspectiva de medición de pobreza asociada al enfoque de capacidades humanas. Combina componentes de “ingresos para una vida decente, una larga y saludable vida y el acceso a la educación” (PNUD, 2012, pp. 105)

⁴ Conforme al Acuerdo 006 de 2003, Cartagena tiene una división político-administrativa en la que se establecen tres localidades, (I) Localidad histórica y del Caribe Norte, (II) Localidad de la Virgen y Turística, (III) Localidad Industrial y de la Bahía. (PNUD, 2012) Punta Canoa, está ubicada en la segunda localidad,

Distrito Especial de Colombia, presenta Índices de Desarrollo Humano desiguales en términos económicos, sociales y ambientales, lo cual se ve acompañado de una falta de habilidades institucionales para lograr un avance sostenido en aspectos tales como la superación de la pobreza (PNUD, 2012).

Cartagena es categorizada como la quinta ciudad con mayor incidencia de pobreza por ingresos – después de Cúcuta, Montería, Pasto y Barranquilla- y tiene el séptimo nivel de pobreza extrema –después de Pasto, Cúcuta, Barranquilla, Montería, Ibagué, Manizales- (PNUD, 2012, pp. 102). Las explicaciones para dichas condiciones de vulnerabilidad de la población se encuentran atadas de manera principal a los problemas de educación, las características étnicas y los índices de trabajo informal (PNUD, 2012, pp. 86). Adicional a ello, se considera que la población cartagenera en situación de pobreza encuentra dificultades para la superación de dicha condición asociadas a la *“compleja estructura de oportunidades que permitan a los grupos de mayor desventaja la formación de capacidades humanas”* (PNUD, 2012, pp. 102).

Para el año 2010 el 34,2% de la población cartagenera se encontraba por debajo de la línea de pobreza y el 6,1% en pobreza extrema, con un indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (en adelante NBI) del 26% - presentando mayor incidencia en las zonas rurales que en la cabecera, dado que el porcentaje es de 35,5% y 25,5%, respectivamente, donde las condiciones de vivienda inadecuadas, hacinamiento y dependencia económica los puntos más vulnerables para la población rural. En cuanto al IDH, para 2005 se tiene un indicador de 0.727 –siendo el más alto del departamento- y un Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) – personas consideradas multidimensionalmente pobres- de 42,6% del total

caracterizada por “la expansión urbana y Servicios turísticos, territorio de asentamientos afro y espacio de gran parte de los cuerpos de agua costeros” (PNUD, 2012, pp. 86)

municipal, presentando mayor incidencia en la zona rural, 73,2% (PNUD, 2012, pp. 106)

En ese sentido, se encuentra que los indicadores de pobreza tanto del departamento de Bolívar como en el municipio de Cartagena son considerablemente altos, siendo la zona rural la más afectada.

El objetivo de superación de la pobreza se articula en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: *Prosperidad Para Todos*⁵, bajo el eje de igualdad de oportunidades⁶, con la *Red para la Superación de la Pobreza*⁷ estableciendo dentro de las líneas estratégicas la necesidad de complementar la oferta de servicios para que se logre sostenibilidad, oportunidad y pertinencia de la oferta de acuerdo con el impacto necesario para la consecución de los logros priorizados en el PND promoviendo además oferta complementaria mediante la canalización de inversión privada y cooperación internacional para el emprendimiento de la población perteneciente a la red (Gobierno Nacional, 2011)

⁵ Es preciso aclarar que este no es el primer plan de desarrollo que contempla objetivos y acciones en materia de la superación de la pobreza. En la década de las 90, se promovieron políticas sociales que ayudaran al tratamiento de la población en ésta situación. En el 2000 se crea la Red de Apoyo Social, acompañada de programas como Jóvenes en Acción y Familias en Acción. En 2004 se crea la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad, Sin embargo, es hasta 2005 con el documento Conpes Social 91 en el que se promueve a política estatal el cumplimiento de los compromisos adquiridos en la Cumbre del Milenio (DNP, 2006). A pesar de ello, se observa que las estrategias puestas en marcha para la superación de la pobreza no han tenido el éxito esperado dado que no existe una vinculación de la población en situación de vulnerabilidad, a redes de apoyo que eviten caer de nuevo en situación de pobreza. Por tal razón bajo el Conpes 102 de 2006 se crea la Red de Protección Social contra la Extrema Pobreza.

⁶ En éste eje, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 promueve una sociedad con igualdad de oportunidades las cuales sean perceptibles en mayores oportunidades de empleo y menor número de colombianos en situación de pobreza extrema, todo ello encaminado a que el Estado garantice oportunidades de acceso a toda la población y mejora de la calidad de vida. (Gobierno Nacional, 2011)

⁷ En el momento en el que es formulado el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, la Red para la Superación de la Pobreza Extrema, se conocía como la Red Juntos, cuyo objetivo central era “apoyar a 1.500.000 familias a superar su situación y mejorar su calidad de vida. La red es una estrategia con tres componentes: (I) acompañamiento familiar, (II) gestión de la oferta y acceso preferente y (III) fortalecimiento institucional” (Gobierno Nacional, 2011, pp. 415). Sin embargo, en el 2011 la Red JUNTOS migra a Red UNIDOS, que se consolida como una estrategia operada por la Agencia Nacional para la superación de la pobreza extrema, que pretende contribuir a un mejoramiento de las condiciones de vida de las familias intervenidas, la creación de capital social y humano, que permita la reducción de los niveles de pobreza y pobreza extrema. (DNP, n.d.)

En el nivel departamental, el Plan *Desarrollo Departamento de Bolívar 2012-2015: "Bolívar Ganador"*, se tiene como elemento central una propuesta de bienestar integral en la cual la superación de la pobreza extrema se sitúa como un eje clave buscando *"ampliar y fortalecer la oferta institucional de la red Unidos, para incrementar el número de familias atendidas, articulando los diferentes programas y proyectos de cada dependencia a favor de este sector poblacional"* (Gobernación de Bolívar, 2012, pág. 137). Se propone para el 2015 lograr que tres corregimientos del departamento sean declarados como Zonas Libre de Pobreza Extrema y dos poblaciones intervenidas por la ANSPE en innovación social. (Gobernación de Bolívar., 2012, pág. 138).

El Plan Municipal de Desarrollo 2013-2015: *"Ahora Sí Cartagena"*, se propone la articulación de programas y proyectos que beneficien a la población que hace parte de Red Unidos y las ZOLIP establecidas en el municipio; la implementación se encuentra en manos del "Plan de Emergencia Social Pedro Romero" (PES-PR), encargado de *"focalizar las inversiones del Distrito, la Nación, empresa privada, las organizaciones no gubernamentales (ONG), la cooperación internacional y la ciudadanía para la atención de personas en situación de pobreza extrema o en situación de desplazamiento"* (Alcaldía de Cartagena, 2013, pág. 169). Dentro de las líneas de acción se proponen: a) la identificación de todas las personas que hacen parte de la Red Unidos; b) la promoción del acceso y permanencia en el sistema educativo; c) el aumento de programas de capacitación laboral acompañado de estrategias de aumento de empleo; e) la ampliación en el acceso a la salud y a mecanismos de justicia; f) el fortalecimiento de la dinámica familiar y entorno social y comunitario; g) el diseño de política integral de nutrición y seguridad alimentaria; h) la provisión de servicios sociales para familias en pobreza extrema, desplazamiento o de territorios ZOLIP y por último el fortalecimiento institucional, de manera que el PES-PR coordine infraestructura

física, tecnológica y recursos humanos, para ejecución de programas para disminución de pobreza. (Alcaldía de Cartagena, 2013).

Además de los índices anteriormente citados, se encuentran algunas problemáticas de tipo estructural que intervienen a la hora de considerar la solución al tema de los niveles de pobreza en el país: (I) existen niveles de desigualdad de ingreso más altas que las desigualdad en las oportunidades, (II) se han profundizado las brechas entre la pobreza urbana y rural, siendo mayores los niveles en ésta última, lo que aumenta la polarización entre estos dos sectores.

En ese sentido, se observa que tanto a nivel nacional como regional (departamental y municipal) existe una apuesta por la implementación de estrategias para la superación de la pobreza, en donde se identifican dos puntos claves: (I) la necesidad del Estado de establecer alianzas con otros sectores de la sociedad para lograr hacer frente a la problemática de pobreza y atender las demandas de la población en dicha condición de vulnerabilidad y, (II) la creación de capacidades y oportunidades se convierte en uno de los ejes centrales dentro de la política para la superación de la pobreza.

La Agencia Nacional para la Superación de la pobreza extrema (ANSPE)⁸ tiene dentro sus funciones principales la gestión de la oferta para la atención de las familias que hacen parte de la Red UNIDOS. Bajo éste punto, se diseña una estrategia para intervención territorial que se denomina ZOLIP “Zona Libre de Pobreza Extrema” cuyo objetivo central es realizar intervenciones intensivas para reducir los niveles de pobreza extrema en territorios específicos, mediante la

⁸ Conforme al Decreto 4160 de 2011 se crea la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema, entidad que se incluye dentro de la “estrategia nacional de promoción social para la población más pobre y vulnerable” (ANSPE, 2013) y que se encuentra adscrita al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Tiene como misión principal el acompañamiento a las familias más vulnerables del país buscando que éstas logren salir de la pobreza extrema, teniendo como fin último para el 2020, un país libre de pobreza extrema. Además está facultada para participar, en conjunto con las entidades competentes y los entes territoriales en la formulación de la política pública para la superación de la pobreza

vinculación de actores privados y/o públicos en un periodo comprendido entre 2 y 3 años (ANSPE, 2013), La Agencia es la encargada de dinamizar “los procesos de acompañamiento familiar y comunitario, la gestión de la oferta y se desarrollan proyectos significativos que impactan positivamente en la calidad de vida del territorio y los pobladores” (ANSPE , 2014)

Bajo esta estrategia, en Punta Canoa se estableció una ZOLIP en el año 2011, cuyo actor privado aliado es el grupo inversionista encargado del proyecto turístico e inmobiliario llamado “Karibana”, ubicado a pocos kilómetros del corregimiento. Es preciso decir que dicho complejo se ha convertido en una de las fuentes de empleo más cercanas y de fácil acceso a la población residente en Punta Canoa, y quien se ha encargado de la puesta en ejecución de la ZOLIP. La implementación de la estrategia en el corregimiento se realiza mediante el seguimiento y la gestión de oferta para que las familias puedan alcanzar los objetivos que han priorizado en la construcción del plan familiar⁹

En el marco de la Nueva Gestión Pública, se promueven las alianzas público-privadas como estrategia para reducir los costos de transacción y aumentar la eficiencia del Estado en la ejecución de proyectos tendiendo a promover la corresponsabilidad y participación del sector privado. Sin embargo existen ciertos retos relacionados con la puesta en marcha de los mismos. En primer lugar es preciso considerar los partenariados desde los alcances que éstos tienen y las responsabilidades que tiene el sector privado en la ejecución de los proyectos, puesto que el Estado debe seguir siendo el garante del diseño de los proyectos. En segundo lugar hay que analizar los métodos a través de los cuales se ejecutan

⁹ El plan familiar es uno de los instrumentos utilizados por los cogestores de la Red UNIDOS para hacer el proceso de seguimiento a las familias que acompañan y poder establecer los criterios bajo los cuales pueden ser promovidos. A partir de los 45 objetivos planteados en las nueve dimensiones, los miembros de la familia, en conjunto con el cogestor, priorizan los niveles que consideran que deben alcanzar para. En el anexo N° 1 se encuentran los 45 logros clasificados por dimensiones.

los proyectos ya que además de tener que responder ante la ciudadanía, el Estado debe contar con ciertas capacidades institucionales que le permitan establecer alianzas con otros sectores.

Desde esa perspectiva, el presente trabajo pretende estudiar la implementación de la estrategia ZOLIP en Punta Canoa desde el enfoque de creación de capacidades en dos niveles: (I) el nivel micro en el que se estudiará si la implementación de la estrategia ejecutada en Punta Canoa crea capacidades y oportunidades para que la población pueda superar la condición de pobreza y que las capacidades adquiridas permitan la sostenibilidad de la nueva condición y (II) el nivel macro, referido a las capacidades institucionales necesarias por parte del Estado para la puesta en marcha de alianzas público-privadas en aras de la implementación de estrategias para la superación de la pobreza.

Es importante resaltar que el enfoque de creación de capacidades considera las capacidades necesarias para que los individuos tengan la libertad de elegir la vida que desean vivir, así como las capacidades institucionales del Estado para hacer frente a las necesidades de los ciudadanos y estar y garantizar el respeto de los derechos humanos a todos los individuos. Sin embargo, en la puesta en marcha de estrategias de superación de la pobreza en las que se establecen APPs, dichas capacidades institucionales van a determinar el éxito o no de la estrategia y de la consecución del objetivo, en especial de la sostenibilidad a largo plazo de los resultados obtenidos. Por esto, a lo largo de la presente investigación se quiere dar respuesta a la pregunta: ¿cuáles son las debilidades y fortalezas en la implementación de la estrategia ZOLIP basada en una alianza público privada en la superación de la Pobreza en Punta Canoa?

1.1. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.1.1. Objetivo General.

La presente investigación pretende estudiar cuáles son las debilidades y fortalezas en la implementación de la estrategia ZOLIP basada en una alianza público privada en la superación de la Pobreza en Punta Canoa.

1.1.2. Objetivos Específicos.

- ✓ Estudiar cómo se establece e implementa la estrategia ZOLIP en el marco de la política pública nacional para la superación de la pobreza extrema.
- ✓ Describir desde el enfoque de construcción de capacidades, con qué capacidades cuenta el Estado en el nivel municipal para poner en marcha alianzas público-privadas para la implementación de estrategias para la superación de la pobreza
- ✓ Describir cómo se está dando el proceso de creación de las capacidades en la población residente en Punta Canoa para que puedan superar la condición de pobreza y la sostenibilidad futura que tienen dichas capacidades.

1.2. PROPONIENDO ALTERNATIVAS: LA TEMPORALIDAD COMO CLAVE DE LA RESPUESTA.

1.2.1. Hipótesis Central.

La alianza pública privada bajo la cual se establece la ZOLIP en Punta Canoa pone en marcha una estrategia para la superación de la pobreza que genera

resultados a corto y mediano plazo pero no es una propuesta que permita generar impactos en la superación de dicha condición de vulnerabilidad.

1.2.2. Hipótesis Auxiliares.

- ✓ El actor privado que participa en el partenariado bajo el cual se establece la ZOLIP es quien se encarga de priorizar las capacidades y oportunidades que deben crearse en la población residente en Punta Canoa, lo cual genera resultados en aumento en la calidad de vida a corto y mediano plazo
- ✓ El Estado Colombiano no tiene la suficiente capacidad para establecer una alianza público-privada para la superación de la pobreza que permita generar impactos a largo plazo, dada la incapacidad del ente estatal para supervisar y hacer parte activa del partenariado establecido.

1.3. DISEÑO METODOLÓGICO

Se ha optado por el desarrollo de un estudio de caso como método de investigación cualitativa, ya que permite comprender las particularidades del caso que se está estudiando (Barrio del Castillo, González, Padín, & Tarín), de manera tal que se puedan entender las características de la alianza público privada bajo la cual se establece la estrategia de superación de la pobreza en Punta Canoa. En efecto, la investigación no busca hacer aseveraciones generales sino presentar descripciones sobre una realidad singular que permita descubrir nuevos significados y/o ampliar la experiencia e inductivo, “*basado en razonamiento para generar hipótesis y descubrir relaciones y conceptos*” (Barrio del Castillo, González, Padín, & Tarín, pág. 4)(Coller, 2005)

La investigación aplica la modalidad de estudio de caso instrumental, cuyo propósito es centrarse en un asunto o tema y mediante el caso concreto seleccionado, aclarar aspectos sobre dicho tema (Creswell, 2007, pp. 74) . En éste trabajo se pretende, mediante el caso de Punta Canoa, aportar algunas conclusiones sobre la manera en la cual se establecen las alianzas público privadas para la superación de la pobreza en territorios específicos.

Como instrumentos claves para la investigación se hizo uso de revisión documental en la que se incluyen tanto documentos oficiales como de diferentes investigaciones realizadas sobre las alianzas público privadas. Se revisaron teorías que buscan generar capacidades para la superación de la pobreza con el fin de sustentar el trabajo de campo llevado a cabo. Adicional a ello, se realizaron entrevistas semi-estructuradas¹⁰ a miembros del Consejo Comunitario del Corregimiento, a miembros de la comunidad, así como a la encargada de la ZOLIP y dos entrevistas grupales: (I) Consejo Comunitario y (II) Cogestora social de la ZOLIP y la trabajadora social.

¹⁰ Caracterizadas por ser entrevistas de duración aproximada de 45 minutos, que tiene una estructura flexible, en donde el investigador lleva preparada una lista de preguntas abiertas y consta de cuatro momentos claves a saber: (I) introducción, donde se explica el objetivo de la investigación, (II) preguntas para romper el hielo con el interlocutor, en donde el entrevistador intentará ganarse la confianza del entrevistado, (III) desarrollo de las preguntas previamente planteadas por el investigador y (IV) conclusión de la entrevista y agradecimiento al interlocutor (Coller, 2005, pág. 84)

2. IDENTIFICANDO EL CONTEXTO. PUNTA CANOA, CARTAGENA.

Punta Canoa, es corregimiento de población afrodescendiente tradicionalmente caracterizada por llevar a cabo actividades de pesca, está ubicado en la Zona Norte de la ciudad de Cartagena de Indias, haciendo parte de la segunda alcaldía local “De la Virgen y Turística”¹¹. A la salida del corregimiento se encuentra ubicado el complejo inmobiliario y hotelero llamado Karibana, que supone un proyecto turístico en el cual se han involucrado playas que antiguamente eran de fácil acceso para los pescadores del corregimiento. A pesar de la pervivencia de actividades tradicionales, actualmente Karibana se ha consolidado como una de las fuentes de empleo principales de la población puntera. Como lo veremos a lo largo de este estudio, el complejo ha sido directa o indirectamente encargado de llevar a cabo acciones que ayuden a mejorar las condiciones de vida de la población, entre las cuales se ha incluido apoyo a la mejora en el acceso a la salud y a las asociaciones del corregimiento.

La presencia de Karibana ha generado problemas de polarización al interior de la comunidad, entre quienes están a favor y quienes están en contra de la presencia del complejo; creando también afectaciones territoriales. El Consejo Comunitario del Corregimiento¹² ha tratado de reducir dichas polarizaciones mediante la búsqueda de garantías para llevar a cabo las consultas previas reglamentadas

¹¹ De acuerdo con PNUD-PES (2009) de las tres Alcaldías Locales del distrito, la Alcaldía De la Virgen y Turística es la que presenta la peor situación, con un 98.9% de la población en Sisben nivel I y II. (PNUD-PES, 2009)

¹² El Consejo Comunitario fue creado en el año 2011 bajo la necesidad de organizarse para exigir consultas previas a los megaproyectos que se están realizando. Conforme al artículo 3 del Decreto 1745 de 1995 (Decreto que reglamenta el capítulo III de la ley 70 de 1993) ésta es la máxima autoridad de administración interna en las comunidades afrodescendientes. El Consejo Comunitario desde Junio de 2013 inició el proceso de solicitud de titulación colectiva, derecho reconocido a las comunidades afrodescendientes.

para la realización de mega proyectos. El objetivo sería llegar a acuerdos sobre la realización de éstos y de las consecuencias que pudieran generar.

Es preciso mencionar que el corregimiento empieza a ser foco de atención para la administración distrital cuando se planea la construcción e instalación del proyecto “Emisario Submarino”¹³, con el que se proponía mejorar las condiciones de saneamiento básico de Punta Canoa, pero también, mejoras en infraestructura para educación y en el centro cultural del corregimiento.

En cuanto a condiciones de educación y salud, Punta Canoa presenta bajas niveles de educación superior, la educación básica secundaria sólo va hasta noveno y para acceder a grado décimo y once es necesario que los jóvenes de Punta Canoa se desplacen a corregimientos vecinos, lo que ha aumentado la deserción escolar. A su vez, la comunidad tiene problemas de transporte regular para llegar a la ciudad lo que aumenta las dificultades de los pescadores para vender su producción. El corregimiento cuenta con un puesto de salud de atención primaria, con un odontólogo que va una vez a la semana y un médico que acude tres veces a la semana.¹⁴

¹³ De acuerdo con un comunicado de prensa de la Presidencia de la República en Marzo de 2013, el emisario submarino es uno de los proyectos más ambiciosos que se ha llevado a cabo en Cartagena y más esperados por la población, ya que ha sido considerado como una obra de saneamiento para la ciudad. Empezó a construirse en 2009 y fue entregada la obra en el año 2013. Adicional de los beneficios en saneamiento que proponía el proyecto, se afirmaba que la construcción de la planta de pre-tratamiento en el Corregimiento de Punta Canoa – que tendría conexión directa con el emisario submarino- se convertiría en una opción para mejorar las instalaciones sanitarias de las viviendas de éste corregimiento y de los aledaños. (Anaya, 2013) Sin embargo, éste proyecto no ha sido visto de la misma manera por lo habitantes del corregimiento quienes han considerado que esto ha generado impactos ambientales considerables como la retirada del mar con respecto a la orilla y un impacto en el imaginario de los turistas que solían visitar el corregimiento, que las aguas están contaminadas, (Merndivil, 2014)

¹⁴ En entrevista con Josefina Mendivil – Representante de Karibana en la ZOLIP- se encontró que anterior a que se estableciera la ZOLIP, el médico que estaba en el puesto de salud prestaba atención tiempo completo y era pagado por Karibana. Posterior a la puesta en marcha de la estrategia y la puesta en marcha del PES, el médico del puesto de salud era directamente contratado por el gobierno distrital y visita el corregimiento tres veces por semana.

De acuerdo con la línea de base construida por la ZOLIP, se encuentra que para el 2011 el corregimiento tenía una población de 967.103 personas de las cuales, 923.414 y 43.689 son categorizadas como población urbana y rural, respectivamente. De igual forma, del total de la población, 620.811 están inscritos en el SISBEN - 556.847 en zona urbana y 4.722 en zona rural-.

En cuanto a tasas de Educación, para el año 2009 se encuentran 199.350 personas matriculadas en colegios oficiales y 61.954 en sector privado, sin tener un dato preciso sobre la tasa de analfabetismo del corregimiento. Referente al sector salud, para el mismo año el 89,3% de la población se encuentra en régimen subsidiado, teniendo una tasa de mortalidad infantil de 8.2 (por mil nacidos vivos) y tasa de mortalidad materna de 25, 22.

Referente a servicios de agua potable y saneamiento básico, la cobertura de acueducto es del 92.7%, de alcantarillado en un 79,8% y en aseo del 100%. Cabe precisar que, gracias al trabajo de campo realizado y en entrevista con algunos pobladores del corregimiento, se encuentra que aun cuando el sistema de alcantarillado está construido en el porcentaje mencionado, éste no ha entrado en funcionamiento debido a que no se han realizado las conexiones necesarias con la planta de tratamiento, actividad que hasta el momento se está empezando a desarrollar. (Mendivil, 2014)

3. MARCO TEÓRICO.

Amartya Sen (1999) propone una visión integral de la pobreza, en donde más allá de considerar los enfoques de medición basados en ingresos, se propone que la precariedad de las dotaciones iniciales que poseen las personas, relacionadas con la carencia y privación de capacidades, limitan las posibilidades de éstas del goce efectivo de los derechos, lo que reduce la calidad de vida de los individuos (Corredor, s.f., pp. 64). Desde ésta perspectiva, se implementa en Colombia a partir del nuevo milenio la aplicación del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que en perspectiva de Ángulo, Díaz y Cuervo (2007) se convierte en un índice que se acerca mucho al enfoque de creación de capacidades y oportunidades anteriormente presentado.

En ese sentido, a partir de los años 90 las políticas públicas¹⁵ para la superación de la pobreza en Colombia, han cambiado el enfoque bajo el cual son diseñadas, pues se pone en marcha una formulación orientada hacia intervenciones cuyo objetivo sea la creación y/o expansión de capacidades y oportunidades de las personas que se encuentran en dicha condición de vulnerabilidad. (Raczynski, 2002, pp. 2).

Este cambio en las políticas públicas orientadas hacia el enfoque del desarrollo, implica según Quiñones (2007) que sean de carácter productivo, equitativo (que tiene una apuesta para la superación de la pobreza) participativo y sostenible -ésta última característica cobra importancia a la hora de la implementación ya que pensar en intervenciones que generen resultados (visibles en el corto y mediano

¹⁵ Según Roth (2002), las políticas públicas son entendidas como “ un conjunto conformado por uno o varios objetivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con el fin de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Roth, 2002, pág, 27)

plazo) y también impactos (visibles en el largo plazo), permitirá que la política sea sostenible. En palabras del autor, la sostenibilidad significa que la equidad y los efectos de la intervención no son reductibles a la generación actual, sino que deben extenderse a generaciones futuras (Quiñones, 2007).

Dentro de los problemas, se encuentran que estas políticas públicas, tienen diseños institucionales rígidos e incoherentes con las realidades locales y regionalismos, lo cual evidencia las falencias de los mecanismos de participación y descentralización. Por otro lado, la puesta en marcha de dichas intervenciones requiere de la participación de diferentes actores dado que el Estado no tiene las capacidades suficientes para la implementación de las políticas. Adicional a ello, existe una falencia en la puesta en marcha de políticas bajo el enfoque de desarrollo y de creación de capacidades dado que las intervenciones que han intentado expandir las capacidades de la población, terminando supliendo las carencias que tiene la población objetivo (Raczynski, 2002).

A lo largo del presente capítulo se realizará una revisión de literatura en la cual se describirá el enfoque de creación de capacidades para la superación de la pobreza. Se centrará tanto en su importancia desde el nivel micro – creación de capacidades en la población para la superación de la condición de vulnerabilidad- como desde el nivel macro, es decir el nivel institucional. En este último se consideraran las capacidades institucionales necesarias para llevar a cabo estrategias de superación de la pobreza basados en el enfoque de capacidades y los condicionamientos necesarios al establecimiento de alianzas público privadas (APP) como instrumentos eficaces para la reducción de la pobreza.

3.1. ENFOQUE DE CREACIÓN DE CAPACIDADES.

Deborah Eade (2000) en su libro “*Capacity-Building: An approach to people centred development*”¹⁶ concibe la creación de capacidades¹⁷ como un “*enfoque de desarrollo que implica la identificación de restricciones que tienen los hombres y mujeres en la realización de sus derechos*” (Eade, 2000, pág. 24), donde dichas restricciones van a obstaculizar el fortalecimiento de las habilidades de los individuos para superar condiciones de exclusión y pobreza.

Esta concepción del desarrollo está relacionada con la capacidad de empoderamiento¹⁸ de los individuos para lograr cambios positivos en sus vidas. Se trata entre otros de aptitudes para superar la pobreza o luchar/revertir la discriminación, que permitan la realización del potencial humano, lo que en últimas genera transformaciones a nivel individual y social. (Eade & Williams, 1995; En: Eade, 2000).

La autora propone tener en cuenta que si bien la creación de capacidades es un enfoque bajo el cual se puede superar la pobreza, se hacen cuatro advertencias al respecto:

- (I) la creación de capacidades no debe crear dependencias, ya que esto aumenta la vulnerabilidad de los individuos y se genera el efecto contrario del inicialmente perseguido por el enfoque, pues “la creación de capacidades no debe crear estructuras institucionales que se insertan bajo la dinámica local y sin ningún compromiso para su supervivencia” (Eade,

¹⁶ “Creación de Capacidades: Una aproximación a la gente centrada en el desarrollo”.

¹⁷ Merino y De Los Ríos (2012) proponen una definición de capacidades basada en los recursos humanos y en la propuesta de PNUD, entendiéndose entonces por capacidades a las habilidades que tienen los individuos y organizaciones para llevar a cabo funciones de manera eficaz, eficiente y sostenible.

¹⁸ Según Nayaran (Citado por Ibrahim & Alkire) se entiende como “*la expansión de los activos y las capacidades de las personas pobres para participar en, negociar con, influir, controlar y hacer responsables a las instituciones que afectan sus vidas* Nayaran destaca cuatro elementos del empoderamiento: *acceso a la información, inclusión y participación, rendición de cuentas y capacidad organizacional local*” (Ibrahim & Alkire, 2007, pág. 1)

2000, pág. 32), por lo que dichas estructuras suelen ser útiles tan sólo en el corto plazo.

- (II) La creación de capacidades mediante el establecimiento de alianzas no significa debilidad del Estado, cuestión que se relaciona directamente con la afirmación que: la gobernanza¹⁹ y procesos de democracia, no se satisfacen cuando los gobiernos renuncian a sus responsabilidades y se las transfieren a otras instituciones, por lo cual, desde el enfoque de creación de capacidades, ésta debe ser una tarea llevada a cabo por el gobierno en colaboración con otros sectores (privado y tercer sector)
- (III) La creación de capacidades no es una actividad aislada; por el contrario, debe ir de la mano con programas de educación y salud, ya que el primero sin los últimos, no obtendrá resultados.
- (IV) El enfoque de capacidades no está referido únicamente a la sostenibilidad financiera (para que en un futuro la población objetivo logre tener independencia de las organizaciones que lo apoyan). Las capacidades más importantes son las menos tangibles: sociales, políticas, organizacionales y la sostenibilidad empresarial.

Es importante hacer énfasis en que la aplicación del enfoque no debe crear dependencias, es decir que las capacidades creadas y la puesta en práctica de las mismas no debe obedecer de la entidad que lleva a cabo el programa, por lo cual la educación, según la autora, se convierte en el vehículo que permite romper dichas dependencias. Considera que la alfabetización de la población es una de

¹⁹ Según Aguilar (2010) la gobernanza es concebida como “conjunto de actividades que se llevan a cabo a fin de dirigir a la sociedad, que implica la acción del gobierno pero no se reduce sólo a ella sino que incluye e además la acción de actores económicos y sociales” (Aguilar, 2010, pág. 28) Se consolida como un enfoque posgubernamental en donde se propone que el gobierno es un agente necesario para llevar a cabo la dirección de la sociedad pero no suficiente, por lo cual se requiere de un nuevo proceso de dirección de gobierno en el que entra en relación la sociedad, y otros actores económicos y sociales necesarios para llevar a cabo las tareas de gobierno, en donde las redes sociales, iniciativas de diálogo, las formas de coordinación, colaboración público-privada –social en formulación e implementación de políticas, programas, proyectos de inversión y en la prestación de servicios.

las capacidades más desarrolladas dentro de la práctica y que además permite aumentar la calidad de vida promoviendo el empoderamiento de las personas (Eade, 2000, pág. 87). La promoción de la educación genera que los individuos tengan mayores posibilidades de adquirir habilidades para que hagan valer sus derechos.

En el aumento de las capacidades económicas de la población se promueve la creación de micro empresas y pequeños negocios como la principal fuente de empleo de personas en condición de vulnerabilidad. Sin embargo, el acceso a microcréditos, a tecnología o las capacitaciones para el emprendimiento empresarial son reducidas. Todo ello promueve el empleo informal, de manera que la creación de capacidades debe tener un especial énfasis en la promoción del aumento de las capacidades económicas (Eade, 2000).

Así las cosas, la creación de capacidades es un enfoque orientado a la construcción de capital social y capital humano. Desde la perspectiva individual, se debe promover la adquisición de habilidades relacionadas con: liderazgo, emprendimiento, habilidades financieras, habilidades tecnológicas habilidades de planeación y habilidades políticas –relacionadas con la comunicación, las organizaciones al interior de la comunidad, habilidades electorales- (Merino y De Los Ríos, 2010, pág. 963).

Brown, LaFond y MacIntyre (2001) han propuesto cuatro componentes desde los cuales se pueden analizar las capacidades, partiendo desde las demandas, relacionadas con los recursos requeridos para la producción de las capacidades y los procesos, resultados e impactos, entendidos como la transformación de dichos recursos en capacidades.

Hasta el momento se han presentado las características del enfoque de creación de capacidades a nivel individual. Sin embargo, en aras de la reducción de la pobreza, es necesario pensar en la creación de capacidades desde el nivel institucional para desarrollar políticas que permitan la superación de dicha condición de vulnerabilidad. A éste nivel, el Instituto de Investigación de las Naciones Unidas el Desarrollo Social afirma en el informe *“Combatiendo la pobreza y la inequidad”* que el Estado debe tener las capacidades necesarias para *“crear instituciones que promuevan el imperio de la ley, proteger los derechos de los pobres, reducir los niveles de corrupción, cuestiones propias de la agenda de la buena gobernanza”* (UNRISD, 2011, pág 257).

El capítulo *“Construir capacidades estatales para la reducción de la pobreza”* del informe anteriormente citado, señala además que en la mayoría de los casos, los países que buscan reducir la pobreza no cuentan con las capacidades estatales para hacerlo, sino que las construyen para lograr sus objetivos. Se consideran tres aspectos importantes para que se logre el desarrollo y la creación de dichas potencialidades: (I) capacidad política, entendida como *“coaliciones o acuerdos políticos necesarios que permitirán que el gobierno defina y ejecute políticas”* (UNRISD, 2011, pág. 259); (II) capacidad de movilización de recursos *“habilidad de los estados para generar recursos a favor de la inversión y desarrollo social”* (UNRISD, 2011, pág. 259); (III) capacidad para asignar recursos en los sectores productivos y que fortalezcan el bienestar.

UNRISD (2011) afirma que las estrategias de reducción de la pobreza requieren de la existencia de un estado efectivo, orientado al desarrollo y a la promoción de políticas redistributivas. En el informe se afirma que

Sociedades democráticas que están comprometidas con un cambio estructural y la reducción de la pobreza deben realizar acuerdos políticos que permitan el diseño de

políticas públicas y la creación de burocracias necesarias para implementarlas. Las transferencias sociales o las redistribuciones son parte indispensable de dichos acuerdos. Tanto las bases políticas como la efectividad organizacional del poder gubernamental son variables que ayudan a explicar las diferencias en las capacidades estatales y el éxito en la reducción de la pobreza. (UNRISD, 2011, pág. 280)

Bajo esta lógica Krishnaveni y Sujatha (2013) consideran que la creación de capacidades a nivel institucional involucra habilidades de tipo político, técnico, fiscal y administrativo, componentes que pueden estar relacionados entre sí. De forma específica, se considera que la creación de capacidades en el gobierno, organizaciones no gubernamentales y diferentes comunidades, debe tener como objetivo principal fortalecer la habilidad de servir a los ciudadanos y gestionar de forma eficiente y eficaz lo cual implica el diseño de estrategias a largo plazo.

Sin embargo, las autoras señalan que existe una carencia de un enfoque sistemático de creación de capacidades al nivel macro. Aún así concluyen que:

El gobierno democrático, para mejorar las estructuras e instituciones de las políticas económicas, debe estimular el fortalecimiento de la sociedad civil y contribuir al desarrollo nacional y crear un ambiente de empoderamiento social para la gente, donde ellos puedan contribuir significativamente en la toma de decisiones que afectan su vida y el proceso de desarrollo (Krishnabeni y Sujatha, 2013, pág. 22)

En el siguiente apartado se presentará un instrumento de la NGP que evidencia las características del Estado Relacional²⁰ en donde la gestión de lo público se hace en colaboración coordinación con el sector privado y el tercer sector. Este

²⁰ Mendoza y Vernis (2008) explican el Estado relacional como un modelo emergente que corresponde al de emprendedor social que logra gestionar complejas redes inter-organizativas en las que se da la participación tanto de instituciones públicas como privadas. La aparición del Estado relacional se da gracias a la aceptación que el Estado ya no se concibe como lo hacía el modelo burocrático (un ente autosuficiente y omnipotente). "el Estado moderno es un Estado modesto que reconoce la complejidad y la interdependencia presentes en los problemas sociales y asume que la resolución de los mismos sólo se puede abordar contando con la colaboración activa de la propia sociedad" (Mendoza & Vernis, 2008 pág. 51)

instrumento son las Alianzas Público Privadas (APP), también conocidas como partenariados, que para ser establecidas, el Estado debe contar con capacidades institucionales para implementarlas y monitorearlas. Se presentará la definición del concepto de APP para pasar a considerar desde la literatura cómo son aplicados para la reducción de la pobreza y con qué capacidades debe contar el Estado para implementar dichos instrumentos.

3.2. LAS ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS EN LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA.

Ysa, Padrós & Saz –Carranza (2008) consideran que la propuesta de los partenariados aparecen como una fórmula de la gobernanza en red²¹. Es un concepto que viene desde la noción anglosajona concebido como un instrumento para *“diseñar y ejecutar determinadas políticas públicas sobre la base sobre la base de la colaboración entre los poderes públicos y el sector privado”* (Ysa, Padrós & Saz-Carranza, 2008, pág, 156).

Las APP son acuerdos institucionales para la movilización de recursos basados en redes inter-organizacionales que promueven la corresponsabilidad²² y la cooperación, en donde se establece una *“colaboración voluntaria y estable entre dos o más organizaciones públicas privadas, autónomas, para desarrollar conjuntamente productos y servicios, compartiendo riesgos, costos y beneficios”* (Ysa, Padrós, Saz-Carranza, 2008, pág, 156).

²¹ Ysa, Padrós & Saz-Carranza (2008) consideran que las redes pueden ser entendidas desde una perspectiva analítica – donde se pone especial importancia en las relaciones de los actores y se hace uso del término como una metáfora para conceptualizar la realidad social- o desde la lógica de la gobernanza entre actores, lo cual establecerá la diferencia entre las formas tradicionales de coordinación (los mercados y las jerarquías) (Williamson, 1975; En: Ysa, Padrós, Saz-Carranza, 2008, pág. 151). El concepto de red aquí utilizado es *“un sistema organizaciones inter-dependientes con respecto a recursos, cada una con mecanismos independientes de toma de decisiones, que negocian y se avienen unas con las otras y en donde las relaciones entre las organizaciones son continuas”* (Ibíd., 2008, pág, 154)

²² Desde la perspectiva de Mendoza & Vernis (2008) consideran que el termino se refiere a la toma de conciencia del establecimiento de los objetivos comunes, la estipulación responsabilidades concretas y la articulación efectiva de las mismas de acuerdos comunes

Surge el cuestionamiento sobre cuáles son los beneficios que traen los partenariados tanto para el sector público cómo para el sector privado. Según Ramió (2009) está claro que las alianzas se presentan para el sector privado como una estrategia destinada a canalizar o gestionar proyectos de Responsabilidad Social Empresarial (RES) además de la evidente apertura de nuevos mercados y oportunidades económicas. Para el actor estatal, el beneficio está en dar respuesta a las necesidades sociales así como el acceso a recursos económicos, tecnológicos, de conocimiento, entre otros; sin embargo, la APP se convierte en una herramienta para que el sector público *“pueda compartir y/o transferir parte del riesgo al sector privado y que cada uno de los socios se responsabilice del riesgo que esté en mejor disposición de gestionar”* (Ramió, 2009, pág 27).

Por lo anterior, existen retos en el establecimiento de las APP para la consecución de objetivos conjuntos. El autor afirma que hay tres retos: (I) límites en relación a otras estructuras de gobernanza, (II) gestión de la relación y los proyectos, (III) retos de control y compensación. Sin embargo, el problema central de los partenariados se encuentra en la interacción que existe entre los sectores públicos y privados para lo cual, según Bardäus (2004), (Citado por Ramió, 2009) se debe tener en cuenta la alineación de objetivos público-privados que implica

misión y objetivos de las organizaciones, estructura de stakeholders, forma e intensidad de la responsabilización (accountability), determinación de la existencia de mercado y competencia, determinación de la densidad de la regulación de las actividades (recursos humanos, financieros y de procedimiento) y determinación de la cultura organizativa dominante (racionalidad política y jurídica). (Ramió, 2009, pág. 34)

La alineación de objetivos cobra importancia al considerar que aún cuando los partenariados son caracterizados por ser muy eficientes y menos costosos, esto puede generar efecto negativo si la APP pierde su objetivo central que es creado

para la satisfacción de necesidades sociales; para ello se necesita una labor por parte del Estado en la capacidad de control de las alianzas.

Bajo la lógica de las políticas públicas, Parsons (1995) señala que existen cuatro mezclas de actores bajo las cuales se pueden implementar: mezcla gubernamental, sectorial, de observancia y de valores; las dos primeras *“aportan el entorno institucional y organizacional de la implementación y los resultados de las políticas, es decir, las formas gubernamentales y la interacción de los sectores público, privado, comunitario y del voluntariado”* (Parsons, 1995, pág. 511). La mezcla de observancia se refiere a enfoques relativos al cumplimiento de las políticas. Por último, la mezcla de valores puede entenderse a partir de la combinación de modelos mercantiles, burocráticos y de redes, por lo que según el autor, esta es una mezcla en la que se evidencia la imposibilidad de categorizar las organizaciones en uno de los modelos anteriormente mencionados, sino que se pueden incluir todos los elementos en una sola organización.

Parsons (1995) sugiere que dentro de la mezcla sectorial, las APP aparecen como instrumento clave en desarrollo de infraestructura, desarrollo regional, reordenación urbana, capacitación y formación y medio ambiente. Kouwenhoven (1993) [citado por Parsons] sugiere que se deben cumplir ciertas condiciones: (I) **condiciones iniciales:** interdependencia entre los sectores y convergencia de objetivos, (II) **condiciones secundarias:** disposición de una red de canales de comunicación entre sector público y sector privado y un mediador que facilite las negociaciones, (III) **condiciones del proyecto:** confianza mutua, absoluta claridad y registro de objetivos y estrategia, repartición de costos, riesgos y dividendos, responsabilidades y autoridades, definición de etapas del proyecto, mecanismos de resolución de controversias, legalidad, protección de intereses, disposición de instalaciones adecuadas, pensamiento y acción con visión

empresarial y de mercado, coordinación interna, buena organización de proyectos. (Parsons, 1995, pág. 517). La propuesta considera que pueden existir fallos en el establecimiento e implementación de las APPs, lo cual implica un proceso de constante aprendizaje para todos los actores que participan en el partenariado.

Janelle Plummer (2002) en su libro *“Enfoque de las Alianzas. Un manual para la construcción de capacidades municipales en alianzas público-privadas”* en el capítulo del establecimiento de partenariados para la superación de la pobreza, señala que uno de los problemas que estos presentan es que son diseñados por expertos en economía y finanzas, pero desconocen la naturaleza de los problemas sociales que se piensan resolver.

La autora, sintetizando los aportes de diversos autores de la literatura académica especializada, propone ciertos principios para que las APP puedan tener una influencia en las políticas para la superación de la pobreza. Expone igualmente sus consecuencias y posibles vías de evaluación.

PRINCIPIOS DE APP	IMPLICACIONES PARA EL PARTENARIADO
Orientado en la gente	¿Los pobres están obteniendo lo que necesitan, o lo que los políticos o el operador de la estrategia quiere proveer?
Establecimiento de proceso responsable y participativo	La toma de decisiones es inclusiva para todos los actores incluyendo la población pobre. La prestación de los servicios responde a todas las necesidades de los pobres.
Construcción de redes macro-micro	Las lecciones aprendidas en el proceso de entrega de los servicios permiten retroalimentar la toma de decisiones y la formulación de políticas públicas y permite diseñar modelos de contratos y regulación de procesos. Mecanismos son establecidos por reformas políticas que expresan las necesidades de los pobres.
Establecimiento de los roles de los stakeholders	El partenariado: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Se basa en las habilidades y recursos tanto del sector público como de la sociedad civil. ✓ Se desarrolla a partir de una evaluación de los stakeholders presentes.
Promover Arreglos	El arreglo contractual debe:

dinámicos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ser flexible ✓ Permitir la entrada y salida de actores ✓ Permitir el desarrollo de nuevos procesos en beneficio de los pobres.
Abarcar todas las formas de sostenibilidad	<p>El arreglo contractual debe ser:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Ambientalmente sostenible ✓ Socialmente Sostenible ✓ Institucionalmente sostenible ✓ Económicamente sostenible
Integrado y Holístico	<p>Las intervenciones en áreas pobres deben basarse en el análisis de las condiciones de vida de los hogares. El arreglo debe ser desarrollado en un contexto en el que se implementen estrategias para la pobreza. Las actividades de apoyo deben incluir la promoción de habilidades de los pobres para utilizar los servicios (servicios financieros, promoción de la salud, desarrollo comunitario y construcción de capacidades).</p>
Tecnologías nuevas y autóctonas.	<p>Construir a partir de tecnologías existentes Incluir nuevas tecnologías que apoyen a las locales.</p>
Reducir choques, conflictos y las tendencias que exacerbaban la condición de vulnerabilidad	<p>Permitir la flexibilización en tiempos de crisis. Asegurar que las estrategias desarrolladas para los pobres no se limiten únicamente a la mejora de servicios.</p>
Transformar estructuras y procesos	<p>Abordar bloqueos institucionales como la tenencia de la tierra. Establecer mejor comunicación y acceso con los tomadores de decisiones.</p>
Enfoques a corto y largo plazo	<p>Crear soluciones provisionales. El partenariado debe satisfacer las necesidades de los pobres a corto y largo plazo.</p>

Tabla 1. Principios de medios de vida sostenibles. Fuente: Plummer, 2002, pág. 60.

Se considera además que un partenariado orientado a atacar la pobreza debe ser parte de una estrategia integral para reducir dicha condición de vulnerabilidad. Por lo cual, lo primero que se debe considerar son las necesidades y objetivos de las

personas en pobreza, reconociendo que lo más importante de la alianza es la población a la que va dirigida la intervención.

Plummer (2002) señala que antes de iniciar la intervención deben identificarse los posibles impactos negativos de la misma para tener la posibilidad de mitigarlos. Adicional a ello se considera que el sector privado involucrado en el partenariado debe estar en la capacidad de trabajar con población en situación de pobreza. No obstante, el autor argumenta que la mayoría de los actores privados no tienen las capacidades suficientes para hacerlo.

Así se promueve que el enfoque desde el cual se diseñen las alianzas debe considerar la realidad de la situación y los posibles efectos que pueda tener la intervención, teniendo en cuenta el contexto en el que se va a llevar a cabo dada las particularidades que puede tener, razón por la que Plummer (2002) afirma:

Aquello que puede ser visto como un cambio radical en un contexto, en otro puede ser un cambio práctico. El objetivo fundamental es lograr un cambio en el enfoque (en cuanto a los arreglos, procesos y actores) que sea más efectivo en referencia a los resultados necesarios para satisfacer las condiciones de vida de los pobres. El concepto de lo adecuado es el fin central. Una solución que tiene una base sólida y que va evolucionando de acuerdo a las necesidades es más probable para obtener el resultado requerido que una solución que se impone de manera inapropiada. (Plummer, 2002, pág. 63)

Puede concluirse entonces que aún cuando los partenariados se establecen como un instrumento para la puesta en marcha de estrategias para la superación de la pobreza, el Estado debe tener las capacidades necesarias para entrar a monitorear y a hacer parte de dichas alianzas. De ello dependerá que la intervención genere resultados tanto en el corto como en el largo plazo. Dicho de otro modo, la puesta en marcha de partenariados para reducir la pobreza debe contar con las suficientes capacidades estatales para lograr

erradicar el problema y no sólo dar soluciones provisionales a las personas que se encuentran en dicha condición.

4. ARTICULANDO LA POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA CON LA POLÍTICA DE INCLUSIÓN DISTRITAL

En éste capítulo se discutirán los diseños institucionales involucrados en la estrategia “Zonas Libres de Pobreza Extrema” ZOLIP y la manera en la que esta se pone en marcha en Punta Canoa, enmarcado en el Plan de Emergencia Social Pedro Romero (PES-PR), el cual articula la estrategia de la superación de la pobreza extrema a nivel nacional.

4.1. ESTRATEGIA ZOLIP. DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN

La estrategia ZOLIP se caracteriza por ponerse en marcha en territorios definidos, basándose en la participación del gobierno local del territorio, el sector privado y el tercer sector. La intervención focalizada permite *“dinamizar y acelerar la consecución de logros de las familias UNIDOS, así mismo promueve el fortalecimiento de capacidades de las comunidades orientándolas hacia la consecución de logros colectivos que faciliten el ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales”* (ANSPE, 2014, pág. 3)

La estrategia está diseñada bajo una lógica de colaboración pública privada, con un enfoque diferencial y de promoción de derechos humanos que permita la creación de capacidades y oportunidades que impacten en la calidad de vida de los habitantes del territorio, siendo el actor público quien lidera la intervención orientado por principios de cooperación y corresponsabilidad.

Dicha estrategia articula el nivel local y nacional con el actor privado de la siguiente manera: el comité territorial²³ conformado por miembros de la

²³ Está encargado de articular a todos los actores que hacen parte de él para elaborar el Plan Territorial para la Superación de la Pobreza Extrema, definir los cronogramas de trabajo, hacer seguimiento al cumplimiento de compromisos, estrategias de gestión de oferta y elaboración de proyectos (ANSPE, 2014).

administración local (que integra la secretaría técnica²⁴ y el nodo coordinador) , el actor privado y la comunidad, se coordina con el asesor regional de ZOLIP quien a su vez cuenta con el apoyo de los asesores regionales y nacionales de la Dirección de Promoción familiar y Comunitaria (DIPROM)²⁵, Dirección de Gestión de la oferta Institucional (DIGOIT)²⁶ Dirección de Inversión Social Privada (DISP)²⁷ y el Centro de Inversión Social (CIS)²⁸ quienes tendrán conexión con el asesor nacional y el Comité Nacional²⁹ ZOLIP. El organigrama de la articulación nacional de la estrategia se encuentra en el Anexo 2.

La estrategia propone la formulación de un “*Plan Territorial para la Superación de la Pobreza Extrema (PTSPE)*” que incluye:

1. Proyectos: de 1 a 3 proyectos en las dimensiones de acompañamiento comunitario³⁰ (en el Anexo 3 se encuentran las dimensiones de

²⁴ Se ejerce por el coordinador técnico de la ZOLIP. Se encarga de realizar informes, hacer seguimientos, mantener comunicación entre las demás partes (ANSPE, 2014)

²⁵ “Se encarga de diseñar, implementar y supervisar el acompañamiento que realiza ANSPE a 1.500.000 familias colombianas que se encuentran en condición de pobreza extrema” (ANSPE, s.f.), coordina el proceso de promoción social de las familias en condición de vulnerabilidad, mediante la labor que realizan los cogestores sociales.

²⁶ Esta dirección se encarga de movilizar a las entidades nacionales, gobernaciones y alcaldías de los municipios para llevar a cabo los programas diseñados para las familias en condición de vulnerabilidad. Todas las entidades conforman la red UNIDOS.

²⁷ Promueve a empresas privadas y organizaciones del tercer sector y de la comunidad internacional, direccionen su inversión social para familias y comunidades en situación de pobreza. La articulación del sector público con el sector privado se ha presentado como una gran opción para atacar el problema de la pobreza, que permite consolidar la oferta para las familias acompañadas por la Agencia. “Las alianzas que gestiona la DISP fomentan el concepto de cogestión y corresponsabilidad con el fin de garantizar la sostenibilidad de las familias en su proceso de superación de la pobreza” (ANSPE, s.f.)

²⁸ Ésta dirección es un nodo articulador entre “actores que generan soluciones innovadoras, pertinentes, sostenibles, y escalables para el mejoramiento de la calidad de vida de la población en situación de pobreza extrema “ (ANSPE, s.f.)

²⁹ Conformado por la Dirección General de la ANSPE, directivos de áreas de misión y de apoyo y otros asesores definidos por la dirección general. Dentro de sus funciones se encuentran definir los lineamientos, ajustes operativos, cómo se llevaran a cabo las estrategias, evaluar los territorios y dar orientación en procesos de implementación, seguimiento y evaluación. (ANSPE, 2014)

³⁰ La propuesta de acompañamiento comunitario se empieza a implementar hasta el mes de febrero del presente año. Anteriormente la intervención se basaba sólo en el acompañamiento familiar que se orientaba más a la promoción individual de los individuos. (Mendivil, 2014)

acompañamiento comunitario) y de 1 a 5 en las dimensiones de acompañamiento familiar.

2. Acciones en el acompañamiento familiar.
3. Fortalecimiento institucional, en especial gestión de oferta orientada a formación para mejorar las capacidades institucionales (ANSPE, 2014).

4.2. La política de inclusión y Plan de Emergencia Social- Pedro Romero (PES-PR).

El Plan de Emergencia Social Pedro Romero (PES-PR) se propuso en el año 2008 teniendo como objetivo central que el 14% de cartageneros logren superar la pobreza extrema para el año 2011. El plan busca aumentar el acceso a servicios básicos, de educación y salud de calidad, para lo cual se establecen siete líneas estratégicas a saber: (I) *Desarrollo económico local*, promoviendo el desarrollo empresarial y el aumento de empleo; (II) *Convivencia Familiar*, que busca el fortalecimiento del núcleo familiar como base de la sociedad, buscando la disminución del maltrato infantil y la falta de oportunidades; (III) *Habitabilidad*, para lo cual se fomenta la construcción de viviendas dignas que cuenten con servicios públicos necesarios³¹; (IV) *Salud Integral*, que incluye “*producción social de salud, vigilancia y control de factores de riesgo y atención gerenciada*” (PES, s.f. pág 13); (V) *Seguridad alimentaria*; (VI) *Educación Integral*, que propone aumentar las empresas comunitarias encargadas de comedores comunitarios y restaurantes escolares; (VII) *Educación integral*, siendo ésta la base del modelo ; (VIII) *Ciudadanía activa*, que incluye promover actividades de identificación mediante registro civil de todas las personas que no se encuentran registradas.

Dentro del PES-PR se diseña la política de Inclusión como una propuesta para la superación de la pobreza extrema distrital, que se centra en el primer eje del PES-

³¹El plan propone las alianzas público privadas y la participación del gobierno nacional para lograr la construcción de 10.000 viviendas. (PES-PR, s.f.)

PR. Nace bajo el programa de gobierno “*Por una Sola Cartagena 2008-2011*”, enmarcado en una perspectiva integral de la pobreza, promoviendo la inclusión productiva y económica. Tiene como ejes centrales: (I) gestión de conocimiento e información sobre la construcción de políticas de inclusión, (II) fortalecimiento institucional y generación de capacidades (III) diseño e implementación de estrategias de inclusión productiva y (IV) redes sociales y alianzas público-privadas (PNUD-PES, 2009).

La propuesta de inclusión se basa en un enfoque de derechos y desarrollo humano, que pone en el centro “*el crecimiento personal y colectivo de los miembros de una sociedad, entendidas las personas como sujeto de derecho y no como sujeto de necesidades que deben ser asistidas mediante servicios, personas con capacidades que deben ser potenciadas a través de la ampliación de oportunidades*”(PNUD-PES, 2009, pág. 8), lo cual implica garantizar todos los derechos económicos – en especial del trabajo y propiedad- , civiles y políticos. La propuesta que nace de esta perspectiva toma en cuenta dos dimensiones claves: los individuos y el territorio, lo cual permite considerar las limitaciones y potencialidades territoriales, la participación, el empoderamiento de los actores- de manera que las capacitaciones y formaciones creadas estén en concordancia con el mercado laboral (PNUD-PES, 2009).

De esta manera la política busca promover acuerdos entre diferentes sectores de la sociedad que aumente las oportunidades y la generación de ingresos de la población en pobreza. La propuesta buscaba incluir a las 45.000 familias que hacían parte del programa “Familias en Acción” en la Red Juntos (Ahora Red Unidos). (PNUD-PES, 2009).

La inclusión productiva propone diversificar las posibilidades laborales de la población de modo que se promueva el empleo, el autoempleo y el

emprendimiento, realizando las capacitaciones necesarias para lograrlo. A partir de ello, se proponen unos eslabones dentro de la cadena de inclusión: (I) capacitación³², (II) intermediación en los mercados³³, (III) financiamiento³⁴, (IV) acompañamiento y (V) seguimiento y evaluación³⁵.

La política se desarrolla a partir de siete estrategias³⁶, de las cuales la número seis se orienta hacia el fortalecimiento institucional, teniendo como problemática la debilidad institucional para promover alianzas público privadas que generen empleo. Desde esa perspectiva, se consideran las APP para la inclusión productiva, con el fin de involucrar la mayor cantidad de actores posibles que permitan mayor sostenibilidad de las acciones. En el marco de esta propuesta se han establecido convenios con universidades para realizar pasantías así como con el SENA para aumento de la oferta educativa, convenios para fondos de micro-financiamiento, entre otras.

³² Se realiza de acuerdo a la opción elegida por los individuos, sea empleo, autoempleo o emprendimiento. Para lo cual se considera las potencialidades y habilidades de las personas que serán capacitadas. (PNUD-PES, 2009)

³³ Orientado a realizar apertura de los mercados laborales de la población capacitada. (PNUD-PES, 2009)

³⁴ Implica acceso a capital semilla, microcréditos y bancarización. Se considera uno de los eslabones más difíciles dada la complejidad de demostrar vida crediticia y activos financieros, lo que dificulta el acceso a créditos por parte de la población en vulnerabilidad. (PNUD-PES, 2009)

³⁵ Los dos últimos eslabones de la cadena permiten *“asegurar la adecuada ejecución de los recursos e ir haciendo los ajustes necesarios para consolidar el negocio y evitar su liquidación prematura”* (PNUD-PES, 2009, pág. 26)

³⁶ Las estrategias propuestas son: 1. Orientación y referenciación de oportunidades de empleo, autoempleo y emprendimiento, para la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, 2. Acceso a activos productivos, 3. Democratización de la inversión y el gasto público y de la actividad productiva, 4. Recuperación y aprovechamiento económico del espacio público, 5. Armonización de la oferta y la demanda de trabajo a los requerimientos del mercado laboral y de las cadenas de valor con una mirada prospectiva, 6. Fortalecimiento Institucional, 7. Disponer de información veraz, pertinente y oportuna. (PNUD-PES, 2009)

4. ¿LA CLAVE ESTÁ EN QUIEN CREA CAPACIDADES?

La intervención que se está haciendo en Punta Canoa mediante la ZOLIP se caracteriza por estar orientada hacia la superación de la pobreza desde un enfoque multidimensional. Actualmente, la intervención se realiza para mejorar las condiciones de vivienda, salud, garantías en acueducto, educación, ingresos y en general en las nueve dimensiones que se proponen en la ANSPE.

En entrevista con la cogestora social de la ZOLIP se encontró que de las 694 personas que habitan el corregimiento, 668 personas hacen parte de la Red UNIDOS y tienen posibilidad de acceder a la oferta institucional que tiene la red.

De acuerdo con el informe presentado sobre los logros alcanzados por la ZOLIP durante el año 2013, se presenta en los resultados:

1. En la dimensión de identificación, 644 de las personas cuentan con una identificación acorde a su edad,
2. Referente a ingresos y trabajo, del 100% de los adultos mayores que conforma la red, el 72% han cumplido con el logro de ingresos monetarios; del 100% de las personas en edad de trabajar, el 86% están vinculadas laboralmente, sólo el 18% han recibido capacitaciones que faciliten la vinculación laboral y el 76% cuenta con activos que faciliten la vinculación laboral,
3. En educación, el 48% de los niños menores de 5 años que hacen parte de la Red están en programas de atención a la primera infancia, el 96% de los menores en edad escolar se encuentran cursando el ciclo básico, el 83% de adultos y discapacitados están alfabetizados, el 63% de las personas de UNIDOS están vinculados a la educación media, técnica y profesional, y el 100% de los menores de 15 años no se tienen vinculación laboral,
4. Salud, el 91% de los miembros de UNIDOS pertenecen al Sistema General de Seguridad Social (SGSS), el 87% cuenta con acceso a intervención de

promoción y prevención, el 94% de hombres y mujeres conocen métodos de planificación familiar, sólo el 21% de los niños cuentan con las vacunas acordes a su edad, el 100% de las mujeres gestantes asisten a controles prenatales,

5. En nutrición se considera que 105 de las familias consumen alimentos variados saludables, el 95% de los niños menores de 6 meses cuentan con lactancia materna exclusiva,
6. Habitabilidad, el 93% de las familias cuentan con una vivienda con agua potable y sistema de desagüe, el 90% dispone de algún método para recolectar la basura, el 97% cuenta con sistema de energía, el 83% de las familias tienen implementos para dormir y alimentarse, el 93% de las viviendas no tienen piso de tierra y cuentan con acceso al sistema de educación, el 88% tienen viviendas con materiales adecuados, el 59% de la viviendas cuentan con iluminación, ventilación y privacidad y el 55% de los familias están en viviendas en donde hay más de 3 miembros por cuarto,
7. Dinámica familiar, para el momento en que se presenta el informe, no se está haciendo seguimiento al plan familiar, 98% de las familias con menores de seis años aplican pautas de crianza, el 87% de las familias conocen espacios de recreación y cultura
8. Bancarización y ahorro, el 29% de las familia ahorra mediante algún sistema financiero, el 84% de las familias conocen los requisitos para acceder a créditos pero sólo el 46% cumple con ellos.³⁷ (Guerra, 2013)

A vistas de estos números puede afirmarse que la estrategia ZOLIP realiza una intervención adecuada al concepto de pobreza multidimensional en el que se implementan acciones para aumentar los ingresos de la población (lo cual permite

³⁷ Dentro de la presentación del informe, no se encuentran resultados relacionados con la dimensión de acceso a la justicia.

superar la condición de pobreza desde el enfoque de Necesidades Básicas Insatisfechas, en dimensiones de salud, educación, trabajo, condiciones de vivienda digna, promoción de la niñez y de la juventud. Esta apuesta por tratar la pobreza desde un enfoque multidimensional es clave a la hora de considerar que el proceso de creación de capacidades no puede ser aislado, debe estar acompañado de programas de salud y vivienda digna, entre otros, que se entienden como complementos de un programa de capacidades (Eade, 2000).

Sin embargo, la investigación está centrada en la puesta en marcha de acciones para la construcción de capacidades acompañadas del aumento de oportunidades para que la población logre superar la condición de pobreza, considerando las capacidades institucionales del gobierno local para la implementación de la estrategia. Las afirmaciones que se presentarán a continuación se encuentran basadas en las entrevistas relacionadas en el Anexo 4, durante el trabajo de campo realizado en el mes de abril del presente año.

Las capacitaciones ofrecidas a la población son clave para entender cómo se está dando el proceso de creación de capacidades. Al respecto, debe resaltarse que en el trabajo de campo se encontró que existen alianzas con el SENA y con instituciones como la UNAD para promover la capacitación de las personas, sin embargo el tipo de curso que reciben los beneficiarios tiene dos factores a considerar: (I) en su mayoría, la formación que se le está ofreciendo a la población es en nivel de auxiliares, hasta ahora se está empezando a considerar y a promover la necesidad de la formación profesional (Consejo Comunitario, 2014) y, (II) la mayoría de capacitaciones ofrecidas dependen de las necesidades de personal que tenga Karibana, que es la principal fuente de oportunidades para la población, de manera que la mayoría de cursos son en: auxiliar de cocina, jardinería, mecánico diesel, auxiliares de construcción, entre otros (Mendivil, 2014).

Esto implica una reducción de posibilidades para acceder a empleos diferentes a los ofrecidos por Karibana.

Estas capacitaciones son vistas por los miembros de la comunidad como una posibilidad de aumentar sus ingresos y de empezar a mejorar sus condiciones de vida. Sin embargo, no garantizan las posibilidades de movilidad social y de superación de la condición de pobreza. Desde la perspectiva de Eade (2000), podría afirmarse que aun cuando se está capacitando a la gente, de alguna manera se está creando dependencia hacia Karibana, pues la oferta de cursos para la población está condicionada en su mayoría a la oferta laboral del complejo turístico.

Las capacitaciones en emprendimiento y formulación de programas y proyectos que se están llevando a cabo en Punta Cana (Mendivil, 2014) pueden llegar a ser una opción un poco más sostenible y viable para la superación de la pobreza. Es importante considerar que, de acuerdo con las estadísticas que presenta la ZOLIP, el acceso a microcréditos para creación de microempresas se dificulta debido a que las familias no cuentan con todos los requisitos para ello.

Si se quiere poner en términos de potencialidades y debilidades sobre el proceso de creación de capacidades en la población puntera para la superación de la pobreza, puede decirse en primer lugar que la promoción de educación a distancia con la UNAD (para que los adultos mayores terminen los estudios de colegio y los talleres en emprendimiento y formulación de proyectos) pueden ser considerados como una base fuerte para romper con las trampas de la pobreza y la desigualdad. En efecto, a este nivel no se estarían generando dependencias frente a la intervención. Ahora bien, la mayoría de las capacitaciones ofrecidas son de acuerdo a la oferta laboral que tiene Karibana. Por tanto las formaciones están orientadas a preparar a las personas para trabajar en el complejo, generando

dependencia de la oferta laboral que se dé en el lugar, cuestión que afecta la oferta laboral ya que está determinada casi en su totalidad por Karibana.

Puede afirmarse entonces que la creación de capacidades y oportunidades aparece como dos variables que determinan la superación de la pobreza extrema. Estas dos dimensiones permiten analizar la sostenibilidad de la nueva condición creada tras la intervención enmarcada en la política. Podrían pensarse cuatro escenarios posibles teniendo en cuenta qué rol juegan las variables en la intervención: (I) creación de altas capacidades profesionales con altas de oportunidades laborales, (II) creación de altas capacidades profesionales con bajas de oportunidades, (III) bajas capacidades profesionales con altas oportunidades laborales, (IV) bajas capacidades profesionales y bajas oportunidades laborales.

		Capacidades Profesionales	
		<i>Altas</i>	<i>Bajas</i>
Oportunidades Laborales	<i>Altas</i>	Superación de la pobreza de forma sostenible en el tiempo evitando el retorno a la situación de vulnerabilidad. Aumento de posibilidades de movilidad social y mejoramiento en la calidad de vida.	La apertura de oportunidades laborales sin capacitar a la población genera satisfacción de necesidades en el corto plazo pero reduce la posibilidad de movilidad social y de superar la condición de pobreza
	<i>Bajas</i>	La falta de oportunidades laborales dificulta el proceso de superación de la pobreza, sin embargo si la población cuenta con altas capacidades profesionales tiene mayor posibilidad de acceder a oportunidades laborales	Son muy bajas las posibilidades de movilidad social de la población y por tanto de superación de la pobreza. La intervención no estaría guiada bajo el enfoque de creación de capacidades.

Tabla 2. Sostenibilidad de la superación de la pobreza a partir de la creación de capacidades y oportunidades.

Fuente: elaboración propia

Si se estudia la intervención que se está dando en Punta Canoa a partir de éstas dos variables, debe decirse que está diseñada bajo la lógica del primer escenario, donde hay altas capacidades profesionales acompañadas de un aumento de

oportunidades laborales para lograr que la superación de la pobreza sea sostenible. Sin embargo, la implementación resulta ejemplificando el tercer escenario en donde hay bajas capacidades profesionales pero hay aumento de oportunidades laborales que, dada la falta de capacitación de la población, son oportunidades que no promueven la movilidad social y por tanto no posibilitan la salida de la pobreza en forma sostenible.

Dentro de la estrategia ZOLIP no se encuentran acciones orientadas a la creación de capacidades que fomenten los liderazgos entre los miembros del corregimiento, siendo éste uno de los problemas que tiene Punta Canoa. En entrevista con el Consejo Comunitario se encontró que existen pocas motivaciones por parte de la población para tener una participación activa en la toma de decisiones que afectan a la comunidad (Consejo Comunitario, 2014). La propuesta tiene debilidades en cuanto a la creación de capacidades que promuevan el empoderamiento y la participación política, aspectos fundamentales desde el enfoque de capacidades pero también para considerar avances en cuanto al fortalecimiento de la comunidad.

En el segundo nivel de análisis de capacidades, es preciso comenzar por decir que en efecto la política pública nacional y distrital de Cartagena tienen un enfoque orientado hacia la creación de capacidades como salida para la pobreza extrema. Sin embargo, bajo éste mismo enfoque, las propuestas tienen falencias considerables que reflejan problemas tanto de capacidades institucionales como de la manera en la cual se da la implementación.

Como se propone en el capítulo de marco teórico, las APP se consolidan como un instrumento clave que tiene el ente estatal para hacer frente a tales necesidades, por lo cual las ZOLIPs entendidas como estrategias basadas en partenariados se pueden considerar como un instrumento apropiado para tratar la pobreza extrema

en el país. Sin embargo, el problema empieza en la implementación de las mismas. El diseño de la estrategia supone que la APP está basada en una lógica de corresponsabilidad y cooperación entre el sector público y el privado involucrados, donde el primero es el que tiene el liderazgo, empero Punta Cana es evidencia de todo lo contrario.

Aun cuando la ZOLIP establecida en el corregimiento ha realizado algunas alianzas con programas del gobierno local (como lo es el PES-PR para la atención en temas de salud, mejoras de vivienda, con el SENA de Cartagena y la UNAD para promover la educación) quien está liderando la intervención es el actor privado. El trabajo de campo reflejó que la ZOLIP funciona con presupuesto de Karibana y quien se encarga de gestionar toda la oferta para el corregimiento es la representante contratada por el complejo turístico e inmobiliario.

Lo anterior no implica que se desconozca la presencia de actores y acciones tanto del gobierno nacional como del distrital, pues como ya se mencionó, dentro de la oferta que tiene el corregimiento están el mejoramiento de vivienda y la prestación de servicio de salud, para lo cual se ha tenido tanto al gobierno nacional como al distrital de aliado. Pero en cuanto a la intervención propia de la ZOLIP, ésta la desarrolla el privado en donde la Cogestora Social juega un papel secundario.

Esto tiene implicaciones a nivel de las capacidades del Estado, tanto para monitorear las APP como para poner en marcha estrategias para la superación de la pobreza, que en últimas se refleja en fallas en las capacidades de gobierno democrático.

La APP, a pesar del diseño de la estrategia bajo una lógica de corresponsabilidad y cooperación entre el sector público y privado, ha resultado ser una política que ha recaído en su mayoría en el sector privado. La lógica de liderazgo del sector

público en la alianza para vigilar la intervención del sector privado, en la ZOLIP de Punta Canoa pareciera estar invertida, es decir que el sector privado es quien se encarga de gestionar la oferta del sector público para el corregimiento. Esto genera problemas en cuanto a temas de gobernabilidad pero sobre todo en el impacto de la política de la superación de la pobreza, puesto que como se mencionó anteriormente, el actor privado está gestionando oferta de acuerdo a lo que genera mayor beneficio a éste, cuestión que puede tener resultados en el corto plazo pero a futuro no resuelve la cuestión de la desigualdad ni de la pobreza.

El liderazgo del actor privado sobre el actor público refleja también la incapacidad del último para el establecimiento de una APP debido a que no cuenta con las características ni mecanismos necesarios para realizar el monitoreo de la intervención, de manera tal que el partenariado se convierte en una forma en la que el Estado delega en alguna medida, su responsabilidad de dar solución al problema de la pobreza, lo que de nuevo genera falencias en el impacto de la intervención. Como señala Ramió (2009), esto incide en una falla en la alineación de objetivos entre los dos actores, lo cual impide determinar la intensidad de la responsabilización, y por tanto el búsqueda de una solución orientado a satisfacer la necesidad socialmente problemática.

El partenariado puede estudiarse desde la propuesta de Kouwenhoven (1993) [citado por Parsons] sobre las tres condiciones siguientes:

1. Condiciones iniciales, referidas al establecimiento de objetivos comunes e interdependencia de los actores, que en la ZOLIP se reflejan la ausencia de unos objetivos estratégicos claros que permitan la obtención tanto de resultados en el corto plazo durante el funcionamiento de la estrategia, sino también en el largo plazo cuando la ZOLIP ya no esté en el corregimiento

2. Dentro de las condiciones necesarias de estudio el establecimiento de una red de canales de comunicación que facilite negociaciones entre los actores, en el caso de la estrategia ZOLIP en Punta Cana, se encuentra que los comités territoriales en los que tiene participación tanto el representante del privado como el gobierno distrital es la principal vía de comunicación entre los dos sectores, sin embargo, después de dos años de puesta en marcha la estrategia, hasta ahora se está pensando en hacer solicitudes de participación directa por parte de la alcaldía, ya que toda la responsabilidad ha estado en manos del actor privado, siendo éste quien gestiona la oferta pública,
3. En cuanto a las condiciones del proyecto, si bien existen condiciones de legales claras, no hay evidencia de una coordinación interna adecuada entre los dos actores, cuestión que impide la división y asignación de responsabilidades. En efecto, hasta el momento, ha sido el aliado privado quien se encarga de la puesta en marcha de las acciones siendo éste mismo quien gestiona la oferta.

Entonces, si se analiza el partenariado desde la responsabilidad de la implementación por parte de los actores pueden obtenerse cuatro escenarios posibles: (I) Alta responsabilidad del sector público y del privado, (II) Alta responsabilidad del sector público y baja responsabilidad del actor privado, (III) Baja responsabilidad del sector público y alta responsabilidad del privado, (IV) baja responsabilidad de los dos actores. Aplicado al caso de estudio, el partenariado se diseña bajo la lógica del primer escenario, en donde los principios de corresponsabilidad y cooperación son la base y se establece que el sector público es quien lidera la intervención pero se le otorga al sector privado una alta responsabilidad para llegar con éxito a la consecución de objetivos. Sin embargo, la implementación del partenariado en Punta Cana se da bajo la lógica del tercer escenario, en donde es el sector privado quien lidera la intervención y por tanto

prioriza las acciones a realizar, lo cual diferenciará la posibilidad de obtener sólo resultados o lograr algún impacto con la intervención.

		Sector Público	
		<i>Alta</i>	<i>Baja</i>
Sector Privado	<i>Alta</i>	La alta responsabilidad del sector público y del sector privado en el partenariado permite la alineación de objetivos que den respuesta a la situación socialmente problemática. Los principios de corresponsabilidad y cooperación son la base de la intervención	El partenariado se utiliza como una forma en la que el Estado delega su responsabilidad de dar solución a las problemáticas al sector privado. El sector privado tiende a priorizar las acciones de la intervención de acuerdo a sus intereses privados.
	<i>Baja</i>	El sector privado se encarga de la ejecución de los proyectos, sin embargo el actor público lidera la intervención y monitorea la acción del privado. Aunque existen principios de corresponsabilidad y cooperación el grado en el que son aplicables no es tan alto.	La intervención corre el riesgo de no tener resultados satisfactorios. Ninguno de los dos actores tendría interés en asumir el liderazgo de la misma.

*Tabla 3. Grado de responsabilidad de los actores en la APP.
Fuente: elaboración propia.*

Las fallas del partenariado pueden encontrarse en la puesta en marcha del mismo, a saber las capacidades del Estado para llevar a cabo acuerdos con participación equilibrada y más concretamente una demostrada capacidad de monitoreo. A continuación se presentará el análisis de los principios que incluyen las capacidades estatales con los que debe contar un partenariado para que éste sea exitoso en la superación de la pobreza.

PRINCIPIOS DE APP	IMPLICACIONES PARA EL PARTENARIADO
ORIENTADO EN LA GENTE	La satisfacción de las necesidades de la población de Punta Canoa se hizo de acuerdo con la priorización que estableció la comunidad. Sin embargo, se siguen satisfaciendo necesidades inmediatas que generan resultados en el corto plazo y sin promover acciones que permitan la superación de la condición de pobreza en el largo plazo.
ESTABLECIMIENTO DE PROCESO RESPONSABLE Y PARTICIPATIVO	Si hay una toma de decisiones en la que participa la población de manera estratégica, sin embargo el actor público no está teniendo una participación activa en la misma. La prestación de servicios que se le está brindando a la población de Punta Canoa puede caracterizarse como acorde a las necesidades que ellos han priorizado.
Construcción de redes macro-micro	Se están construyendo redes de acción con el PES-PR para la prestación de los servicios y para la toma de decisiones. Aún así existe una seria falencia de la participación de la alcaldía distrital en la puesta en marcha de estrategias.
Establecimiento de los roles de los stakeholders	El partenariado está basado casi en su totalidad en las capacidades que tiene el sector privado para dar respuesta a las necesidades de la población y su capacidad para gestionar oferta del sector público.
Promover Arreglos dinámicos	El arreglo institucional bajo el cual se establece la ZOLIP no puede considerarse del todo la libre entrada y salida de los actores en el partenariado, pero sí considera la aceptación de oferta de distintos sectores. A su vez permite la puesta en marcha de acciones que beneficien a los pobres y que ayuden a la superación de la condición de vulnerabilidad, sin embargo en la práctica estas están pensadas sólo en satisfacción de necesidades en el corto plazo lo que no asegura la superación de la condición en el largo plazo.
Abarcar todas las formas de sostenibilidad	La APP presenta falencias en cuanto al tema de la sostenibilidad, en especial en términos sociales y económicos. Lo anterior encuentra su explicación en que es el aliado privado quien tiene la mayor responsabilidad en la puesta en marcha de acciones, lo cual implica que el presupuesto en su mayoría depende de la disposición de Karibana, lo cual no hace sostenible la intervención en términos económicos. En cuanto a la sostenibilidad social, existen problemas debido a que la intervención satisface las necesidades en un corto plazo y crea capacidades dependientes de la oferta laboral del aliado privado, las cuales reducen la posibilidad de movilización social de las familias. Esto genera efectos también en la manera en la cual está diseñado el acuerdo institucional en el que se basa la estrategia ya que no es lo suficientemente vinculante con el sector privado y las cuestiones de corresponsabilidad y cooperación entre los dos actores se vuelven difusas ya que resulta sólo uno ejecutando la estrategia.
Integrado y Holístico	Es claro que la intervención se realizó a partir de la línea de base construida por la cogestora social del corregimiento, a partir de la cual se establecen las prioridades de cada familia. Ahora bien, es destacable que la intervención se basa en el desarrollo de capacidades de la población, sin embargo debe afianzarse ese proceso para que tenga resultados en el largo plazo.
Tecnologías nuevas y autóctonas.	La implementación de tecnologías no ha sido uno de los potenciales fuertes en los que se ha dado dentro del partenariado.
Reducir choques, conflictos y las tendencias que exacerbaban la condición de vulnerabilidad	Como se mencionó anteriormente, los canales de comunicación entre los actores del partenariado son los comités territoriales, sin embargo, hasta éste momento se está empezando a promover una colaboración más activa por parte del gobierno Distrital.
Transformar	Se debe destacar que una de las falencias que tiene la estrategia es que no está

estructuras y procesos	promoviendo la creación de capacidades orientadas al empoderamiento de la población y la participación activa en todos los temas que afectan a la comunidad, lo cual es clave dentro del proceso de creación de capacidades.
Enfoques a corto y largo plazo	La falta participación activa del gobierno distrital genera que se de solución a necesidades en el corto plazo, lo cual dificulta la superación de la pobreza a largo plazo. Esto lleva implícito la creación de dependencias a la intervención para que la gente pueda satisfacer sus necesidades.

Tabla 4. Principios de la APP aplicados. Fuente: Elaboración Propia. Basado en: Plummer (2002)

Teniendo en cuenta todo lo expuesto anteriormente, el partenariado bajo el cual se establece la estrategia ZOLIP en Punta Canoa responde al enfoque de creación de capacidades como ruta para la superación de la pobreza y se articula con el PES-PR y la política de inclusión productiva que tiene el Distrito de Cartagena en donde se promueve el desarrollo de capacidades tanto de empleabilidad como de emprendimiento.

Sin embargo, las falencias se encuentran en la puesta en marcha del partenariado donde el actor que lidera la intervención es el privado. La razón que explica ésta falencia puede encontrarse en la debilidad que tiene el gobierno local para monitorear hacer seguimiento y tomar parte activa en la implementación de la estrategia. Siguiendo la propuesta de UNRISD (2011), esto puede relacionarse con falencias en la capacidad del Estado para movilizar recursos para la intervención y en su debilidad política para involucrar a nuevos actores a la misma.

Dicha debilidad en el monitoreo e implementación de la estrategia genera a su vez falencias en los procesos de gobernanza y de consolidación del Estado relacional, dado que la gestión de lo público involucrando a diferentes actores implica que el Estado tenga la capacidad para monitorear a los actores involucrados.

Por último, esto genera que las acciones para la creación de capacidades para la superación de la pobreza obtengan resultados en el corto plazo con impactos mínimos en el largo plazo. Debido a que la intervención está liderada por el actor

privado, éste prioriza la creación de capacidades de acuerdo a la oferta laboral que hace Karibana que se dirige a auxiliares de cocina, jardinería, mecánica diesel y pocos tecnólogos de manera que la educación que se le ofrece a la población no está orientada a la profesionalización de la misma. Esto implica la creación de dependencia a la oferta laboral dada por Karibana, lo que a su vez impide que la población supere la condición de pobreza en el largo plazo.

Estas últimas afirmaciones llevan a proponer una relación entre las capacidades institucionales que tiene el Estado en la implementación de políticas para la superación de la pobreza y para el establecimiento de partenariados y el tipo de capacidades creadas en la población intervenida para la superar la condición de vulnerabilidad. Así, cuando el Estado tiene altas capacidades institucionales en el monitoreo e implementación de la intervención, hay posibilidades de crear capacidades que permitan salir de la pobreza y que la nueva condición sea sostenible en el largo plazo. Por el contrario si las capacidades institucionales son bajas, las acciones de la intervención no darán resultados a futuro. En su lugar podría tornarse como una intervención asistencialista.

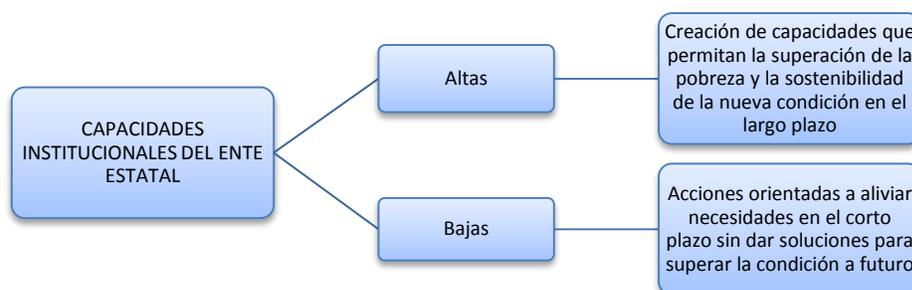


Gráfico 1. Relación de capacidades estatales con la creación de capacidades para la superación de la pobreza.

Fuente: Elaboración Propia.

5. ALCANCES Y LIMITACIONES DEL ESTUDIO

A partir de la investigación realizada se puede afirmar que la APP para la superación de la pobreza en Punta Canoa, amparada bajo la estrategia ZOLIP tiene fortalezas y debilidades en la creación de capacidades tanto a nivel de la población como a nivel institucional.

La principal fortaleza que puede tener la intervención es que el diseño tanto de la estrategia ZOLIP como del PES-PR y la política de inclusión productiva de Cartagena tienen un enfoque orientado a la creación de capacidades y a la superación de la pobreza desde una concepción multidimensional de la misma. Esto permite atacar el problema de la desigualdad no sólo en términos de ingresos, sino también en acceso a servicios y en las posibilidades que tienen las personas para mejorar su calidad de vida de manera concreta

Sin embargo, podría afirmarse que la principal falencia que tiene la intervención es la manera en la cual se da la implementación de la APP en donde es el actor privado quien lidera la estrategia, siendo un problema de desfase entre la formulación y la implementación de la misma. Esto tiene implicaciones en términos de resultados a corto y largo plazo ya que la falta de alineación de objetivos entre el sector público y el sector privado para dar solución a la situación considerada como socialmente problemática, implica que la creación de capacidades sea acorde a lo que el sector privado considera más importante (según la oferta laboral que éste mismo hace). Genera pues resultados de satisfacción de necesidades en el corto plazo pero se mantiene el problema de la pobreza en el largo plazo, lo cual ratifica la hipótesis central planteada, añadiendo el componente de la generación de dependencia por parte de la población a la intervención.

Estas falencias en el establecimiento del partenariado están asociadas a la incapacidad que tiene el gobierno local para tomar el liderazgo de la APP. A su

vez la falta de capacidades para monitorear y alinear sus objetivos con los del actor privado genera dificultades para obtener resultados a largo plazo. Éstas carencias de capacidades afectan la propuesta del gobierno en red y del Estado relacional dentro de la Nueva Gestión Pública. En efecto, se evidencia que el partenariado se transforma en una vía de descarga de responsabilidades para el Estado, en vez de ser el instrumento eficiente para intervenir en la sociedad de manera propositiva, dinámica y garantizando necesidades básicas de la población.

A su vez, la propuesta de promoción del gobierno democrático mediante la creación de capacidades que generen el empoderamiento de la población y el aumento de la participación en la toma de decisiones no se implementa en Punta Cana. Se queda incompleto el enfoque de creación de capacidades orientado hacia el desarrollo humano, considerando que una de las variables claves en éste último es la promoción y garantías de derechos políticos.

Por último, es preciso mencionar que ésta investigación presenta un pequeño aporte en términos de la implementación de la estrategia ZOLIP en el país, razón por la cual queda abierta la puerta a realizar un estudio comparativo ya sea entre las ZOLIPs establecidas en el interior del departamento de Bolívar y/o con las demás intervenciones del país. Esto en aras de determinar si la falencia se encuentra un desfase entre el diseño y la implementación a causa de la alianza misma o de la falta de capacidades del Estado para la puesta en marcha de estos instrumentos de gestión.

Referencias

- Aguilar, L. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación Friederich Naumann para la Libertad.
- Alcaldía de Cartagena . (2013). Plan de Desarrollo 2013-2015: "Ahora Sí Cartagena". Cartagena de Indias, Colombia .
- Alcaldía de Cartagena. (2008). Plan de Emergencia Social Pedro Romero. Cartagena.
- Angulo, C., Díaz, Y., & Pardo, R. (2011). *Índice de Pobreza Multidimensional para Colombia (IPM-Colombia) 1997-2010* (Vol. 382). (D. D. Económicos, Ed.) Bogotá: Archivos de Economía .
- ANPSE. (02 de Junio de 2014). *Oferta Institucional* . Obtenido de Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema: <http://www.anspe.gov.co/es/programa/oferta-institucional>
- ANSPE . (2014). *Manual Lineamientos Estrategia Zonas Libres de Pobreza Extrema ZOLIP*. Agencia Nacional Para la Superación de la Pobreza Extrema. Publicaciones ZOLIPS-ANSPE.
- ANSPE. (2013). *Informe de Gestión Enero 1-Diciembre 31 de 2013*. Agencia Nacional Para la Superación de la Pobreza Extrema, Bogotá.
- ANSPE. (17 de Febrero de 2014). Estrategia de Intervención Terriotiral ZOLIP. Bogotá.
- ANSPE. (s.f.). *Promoción familiar y Comunitaria* . Recuperado el 2 de Junio de 2014, de Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema: <http://www.anspe.gov.co/es/programa/promocion-familiar-y-comunitaria>

Banco Mundial . (s.f.). *Datos. Índice de Gini.* . Recuperado el 04 de Junio de 2014, de <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.RUGP/countries?display=default>

Barrio del Castillo, I., González, J., Padín, L. S., & Tarín, E. (s.f.). *El Estudio de Casos. Métodos de investigación educativa* . Madrid.

Carmona, J. (17 de Abril de 2014). Entrevista Jose Carmona. Trabajador de Karibana . (C. Jiménez, Entrevistador)

Coller, X. (2005). *Estudios de Casos*. Madrid, España: Centro de Estudios Sociológicos.

Consejo Nacional de Política Económica. (25 de Septiembre de 2006). Conpes Social 102-Red de Protección Social Contra la Pobreza Extrema.

ConsejoComunitario. (23 de Abril de 2014). Entrevista Consejo Comunitario. (C. J. Paipilla, Entrevistador)

DANE. (13 de Marzo de 2013). Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2012. *Boletín de Prensa* . Bogotá.

DANE. (10 de Julio de 2013). Resultados. Pobreza monetaria y desigualdad 2012, por Departamentos . *Comunicado de Prensa*. Bogotá.

DANE. (21 de Marzo de 2014). Pobreza Monetaria y Multidimensional . *Boletín de Prensa*. Bogotá .

DNP. (25 de Septiembre de 2006). Red de Protección Social Contra La Pobreza Extrema . *Documento Conpes Social 102*. (C. N. Social, Ed.) Bogotá .

DNP. (s.f.). *Departamento Nacional de Planeación* . Recuperado el 25 de Mayo de 2014, de Red Unidos para la superación de la pobreza extrema : <https://www.dnp.gov.co/Programas/DesarrolloSocial/Pol%C3%ADticasSocialesTransversales/RedUnidosparaSuperaci%C3%B3ndelaPobrezaExtrema.aspx>

DNP; DDS; SPSCV. (Febrero de 2011). Índice de Pobreza Multidimensional (IPM-Colombia) 1997-2008 y meta del PND para 2014 . Bogotá.

DNP; PNUD. (2001). *Desarrollo Humano Colombia. 2000*. Bogotá: Alfaomega Grupo Editor.

Eade, D. (2000). *Capacity-building. An approach to people-centred development* . UK : Oxfam International .

Eade, D. (2010). Capacity Building: who builds whose capacity? *Development In Practice*.

El Universal . (31 de Mayo de 2013). *Recuperan y Restituyen terreno en el corregimiento de Punta Canoa* . Recuperado el 20 de Mayo de 2014, de El Universal : <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/local/recuperan-y-restituyen-terreno-en-el-corregimiento-punta-canoa-121521>

El Universal. (19 de Julio de 2011). *Luz Verde para el proyecto "La Punta Canoa que soñamos"*. Recuperado el 20 de Mayo de 2014, de El Universal : <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/local/luz-verde-para-proyecto-la-punta-canoa-que-sonamos%E2%80%99-34604>

Gobernación de Bolívar. (30 de Abril de 2012). Plan De Desarrollo Departamento de Bolívar 2012-2015: Bolívar Ganador . Cartagena .

- Gobierno Nacional . (2011). *Plan Nacional de Desarrollo (2010-2014). Prosperidad para Todos. Más empleo, menos pobreza y más seguridad.* (Vol. 1). Bogotá, Colombia : DNP.
- Guerra, S. (2013). Estudio Demográfico. Informe Población ZOLIP Punta Canoa Logro a Logro 2012-2013. Cartagena.
- Ibrahim, S., & Alkire, S. (2007). Agencia y empoderamiento en la medición de la pobreza . *revista Latinoamericana de Desarrollo Humano.*
- Krishnaveni, R., & Sujatha, R. (2013). Institutional capacity building: a systematic approach . *SCMS Journal of Indian Management , October-December.*
- Mendivil, J. (15 de Abril de 2014). Entrevista Josefina Mendivil. (C. Jiménez, Entrevistador)
- Mendoza, X., & Vernis, A. (2008). El Estado relacional y la transformación de las administraciones públicas. En F. Longo, & T. Ysa, *Los escenarios de la gestión pública del Siglo XXI.* Barcelona : Ediciones Bellaterra.
- Merino, S., & De los Ríos, I. (2012). Capacity building in development projects. *Procedia Social and behavioral Sciences .*
- Naciones Unidas-Derechos Humanos Colombia . (18 de Noviembre de 2010). El Derecho de las Comunidades Afrocolombianas a la Consulta Previa, Libre e Informada . Colombia .
- Núñez, J., & Cuesta, L. (Abril de 2006). Las trampas de pobreza en Colombia: ¿Qué hacer?. Diseño de un programa contra la extrema pobreza. . *Documentos CEDE.*

- Observatorio de territorios étnicos . (s.f.). *Etnoterritorios*. Recuperado el 20 de Mayo de 2014, de <http://www.etnoterritorios.org/presentacion/index.swf>
- Organización de Naciones Unidas (ONU). (s.f.). *Objetivos del Desarrollo del Milenio*. Recuperado el 18 de Mayo de 2014, de Naciones Unidas: <http://www.un.org/es/millenniumgoals/bkgd.shtml>
- Parsons, W. (1995). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. Mexico: FLACSO.
- Plummer, J. (2002). *Focusing Partnerships. A sourcebook for municipal capacity building in public-private partnerships*. United Kingdom : Earthscan Publications .
- PNUD. (2011). *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011. Colombia Rural. Razones para la Esperanza* . Bogotá: PNUD-Colombia .
- PNUD. (2012). *Bolívar y Cartagena 2012. Estado de avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD.
- PNUD-PES. (03 de Septiembre de 2009). *Por una sola Cartagena. Política de Inclusión para población en situación de pobreza y vulnerabilidad* . Cartagena de Indias , Colombia.
- Pobreza Mundial. (28 de Mayo de 2014). *Desigualdad Social* . Recuperado el 04 de Junio de 2014, de Pobreza Mundial : <http://www.pobrezamundial.com/category/desigualdad-social/>
- Quiñones, S. (2007). *Evaluación del Enfoque de Desarrollo Humano en el Diseño de Políticas Públicas*. Bogotá.

- Raczynski, D. (2002). Equidad, Inversión Social, Innovar en cómo se concibe, diseña y gestiona las políticas y los programas sociales. *MIDEPLAN-CEPAL*, (pág. 21).
- Ramió, C. (209). *La colaboración público-privada y la creación de valor público* .
Barcelona : Diputació Barcelona.
- Salazar, A., & Villa, E. (s.f.). Poverty Traps, Economic Inequality and Delinquent Incentives. *Universitas Económica* .
- Secretaría de Desarrollo Social - Cota . (2012). Estrategia Unidos . Cota .
- Sen, A. (1999). *Desarrollo y Libertad*. Colombia: Planeta.
- UNRISD. (2011). Chapter 10. Building State Capacity for poverty Reduction . En UNRISD, *Combating poverty and inequality* (págs. 257-282). Francia .
- ZOLIP, F. (14 de Abril de 2014). Entrevista Cogestora Social y Trabajadora Social ZOLIP. (C. Jiménez, Entrevistador)
- ZOLIP, P. (2011). Ficha tècnica. Línea base. Cartagena.

ANEXOS.

ANEXO 1. 45 LOGROS EN 9 DIMENSIONES. ANSPE

	OBJETIVO
IDENTIFICACIÓN	1. Los menores entre 0 y 7 años tienen registro civil, los niños y niñas entre 7 y 18 años tienen tarjeta de identidad, y las personas mayores de 18 años tienen cédula de ciudadanía.
	2. Los hombres entre 18 años y 50 años de edad tiene libreta militar.
	3. La familia incluida en el SISBEN tiene registrada la información personal de cada uno de sus miembros, exactamente igual a como aparecen los documentos de identidad vigentes a sus rangos de edad.
INGRESOS Y TRABAJO	4. Todos los adultos mayores de 60 años poseen alguna fuente de ingreso y/o tienen un mecanismo de sustento económico al interior del hogar.
	5. Al menos un miembro de la familia mayor de 15 años tiene una ocupación remunerada o está vinculado a una fuente de ingresos autónoma.
	6. Todas las personas del hogar en edad de trabajar, alcanzan un nivel de capacidades que facilita su vinculación a una ocupación remunerada o mejora las condiciones de la actividad que ya desarrolla.
	7. El hogar alcanza un nivel de activos que facilita su vinculación a una ocupación remunerada o mejora las condiciones de la actividad que ya desarrolla.
EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN	8. Los niños y niñas menores de 5 años están vinculados a algún programa de atención integral en cuidado, nutrición y educación inicial.
	9. Los menores en edad escolar (desde los 5 hasta los 17 años), que no hayan terminado el ciclo básico (hasta 9° grado), están siendo atendidos por el servicio educativo formal o un sistema alternativo, que les permita el desarrollo de sus competencias.
	10. Los adultos entre 18 y 65 años (incluidos aquellos en situación de discapacidad) están alfabetizados.
	11. Las personas que lo deseen, una vez concluido el ciclo básico, se vinculan a la educación media, técnica, tecnológica o acceden a programas de formación para el trabajo
	12. Los niños y las niñas menores de 15 años, no están vinculados a actividades laborales.
SALUD. (QUE PERMITE ADEMÁS REDUCIR LA MORTALIDAD EVITABLE Y MORBILIDAD.	13. Los integrantes de las familias están afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSS.
	14. La familia accede a intervenciones de promoción de la salud a las cuales tienen derecho en el marco del SGSS en salud.
	16. Los niños y niñas de la familia a los 12 meses de edad tienen tres dosis de vacuna pentavalente (DPT, HB y Hib), los niños y niñas entre 1 y 2 años tienen una dosis de vacuna SRP (sarampión, rubiola y paperas)

	<p>18. Los menores de 10 años de la familia están inscritos y asisten a consultas para la detección temprana de alteraciones de crecimiento y desarrollo</p> <p>19. Las mujeres de la familia asisten a los programas de tamizaje de cáncer de cuello uterino y seno, y conocen los resultados.</p> <p>20. Las personas con discapacidad tienen acceso a los programas de rehabilitación (en particular aquellos basados en la comunidad) y a las ayudas técnicas necesarias para su autonomía.</p>
<p>NUTRICIÓN (ALIMENTACIÓN ADECUADA Y BUENOS HÁBITOS ALIMENTICIOS)</p>	<p>22. La familia consume alimentos variados y de manera saludable.</p>
	<p>23. Los niños menores de seis meses reciben al menos cuatro de los seis meses recomendados de lactancia materna exclusiva.</p>
<p>HABITABILIDAD (CONDICIONES DE HABITABILIDAD SEGURA)</p>	<p>24. La vivienda cuenta con abastecimiento de agua potable y un sistema de desagües.</p>
	<p>25. La familia dispone o transforma la basura.</p>
	<p>26. La vivienda cuenta con dotación de un sistema de energía convencional o alternativa.</p>
	<p>27. La vivienda cuenta con espacios diferenciados de baño, cocina, lavadero y dormitorios.</p>
	<p>28. En la vivienda no viven más de tres personas en cada cuarto, y los niños duermen separados de los adultos</p>
	<p>29. La vivienda no tiene pisos de tierra</p>
	<p>30. Los miembros de la familia cuentan con implementos para dormir y alimentarse.</p>
	<p>31. La familia cuenta con acceso a un sistema de comunicaciones.</p>
	<p>32. La vivienda posee materiales adecuados que posibilitan la seguridad en la infraestructura física y mayor bienestar para la familia en términos de salud</p>
	<p>33. La vivienda cuenta con iluminación, ventilación natural y privacidad.</p>
<p>DINAMICA FAMILIAR (TEJIDO FAMILIAR FORTALECIDO Y MECANISMOS SALUDABLES DE CONVIVENCIA Y DE EXPRESIÓN DE AFECTIVIDAD)</p>	<p>34. La familia elabora y hace seguimiento a su Plan Familiar</p>
	<p>35. La familia accede a la conformación y servicios de detección temprana, atención y recuperación de las víctimas del violencia intrafamiliar y sexual.</p>
	<p>36. Los miembros de la familia conocen los espacios y oportunidades para acceder a programas y servicios disponibles en su localidad (organizaciones comunitarias, espacios de recreación y cultura, clubes deportivos, centros de recreación para niños, jóvenes y para adultos mayores, asociaciones de padres de familia, centros de educación, ludotecas, etc.) y participan en algunos de ellos</p>

	37. La familia con menores de 6 años conoce y aplica pautas de crianza humanizada.
	38. La familia genera espacios de diálogo y aplica normas de convivencia familiar y resolución de conflictos.
	39. La familia participa en conjunto en el cuidado e integración social de la persona con discapacidad.
BANCARIZACIÓN Y AHORRO	40. La familia ahorra a través del sistema financiero o de mecanismos no formales
	41. La familia conoce las características de al menos uno de los siguientes servicios financieros: ahorro, crédito y seguros.
	42. Las familias que lo requieren han obtenido un crédito a través de un mecanismo financiero o formal o a través de grupos de ahorro y crédito.
APOYAR PARA GARANTIZAR EL ACCESO A LA JUSTICIA	43. La familia conoce sus necesidades jurídicas, aprende a identificar la ruta institucional apropiada para la resolución de conflictos entre las alternativas que ofrece el sistema de justicia, y conoce sus derechos y deberes ciudadanos.
	44. La familia con necesidades jurídicas recibe atención pronta y oportuna de los operadores de justicia y accede a los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos – MASC.
	45. La familia en situación de desplazamiento recibe acompañamiento para apoyar el seguimiento a los indicadores de goce efectivo de derechos.

Fuente: Elaboración Propia, Basado en ANSPE, 2014.

ANEXO 2. ORGANIGRAMA SISTEMA NACIONAL ESTRATEGIA ZOLIP

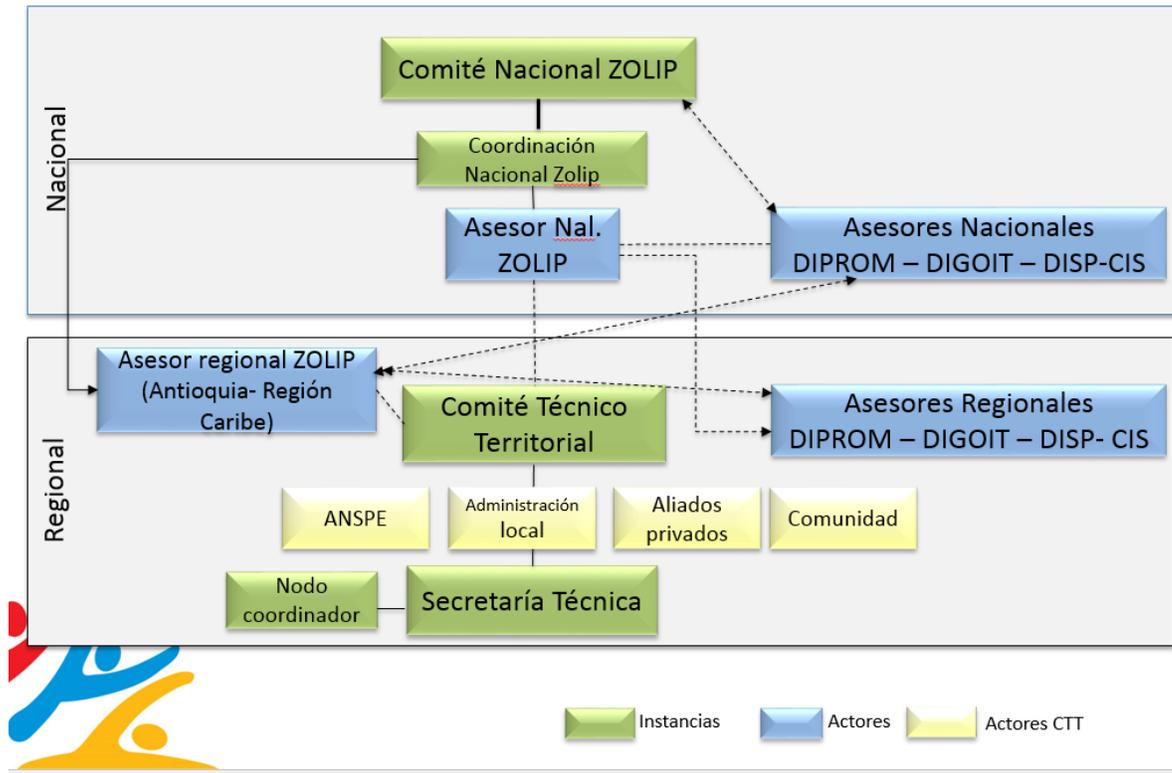


Gráfico 2. Organigrama Sistema Nacional Estrategia ZOLIP. Fuente: ANSPE, 2014.

ANEXO 3. DIMENSIONES DE ACOMPAÑAMIENTO COMUNITARIO

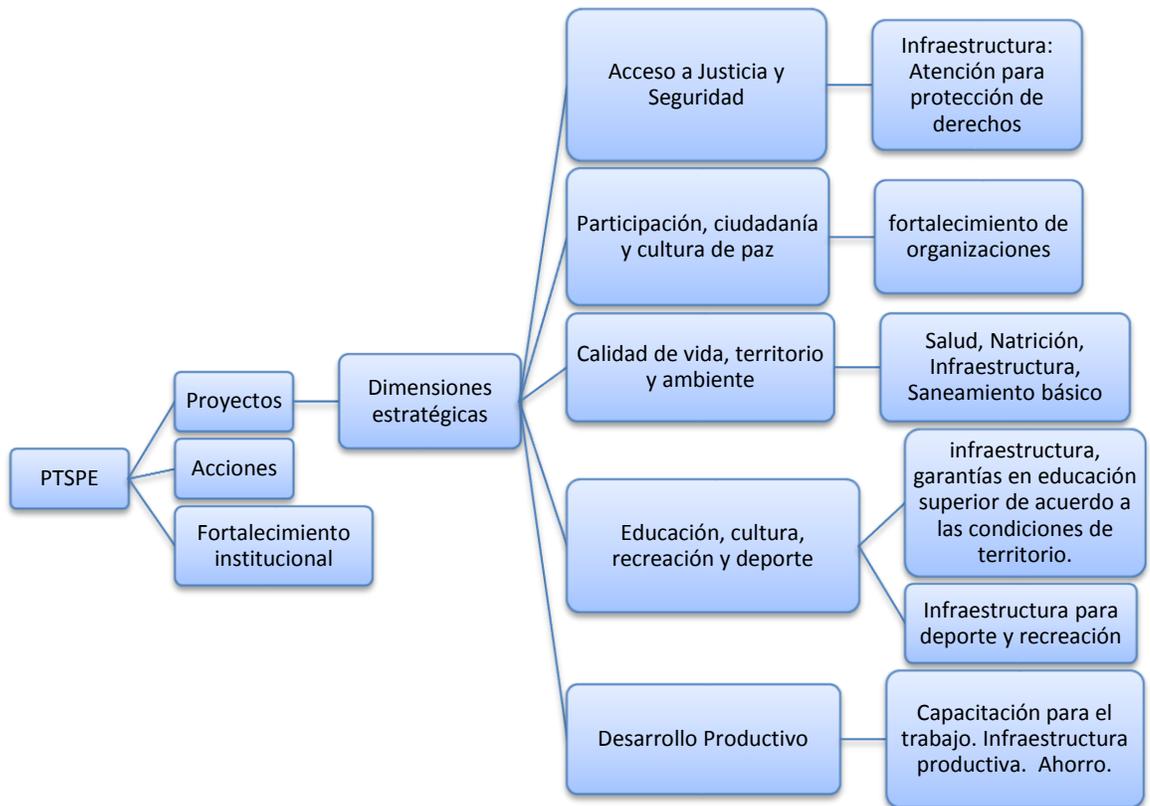


Gráfico 3. Dimensiones del acompañamiento comunitario. Basado en: ANSPE, 2014.

ANEXO 4. ENTREVISTAS REALIZADAS EN EL TRABAJO DE CAMPO (14- 24 DE ABRIL DE 2014).

1. Entrevista con el Consejo Comunitario. Abril 24 de 2014

Carolina Jiménez (CJ): La presente entrevista es para mi tesis de grado, en la cual estoy trabajando la superación de la pobreza en Punta Canoa, y de manera específica en la relación que se establece entre Karibana y la ZOLIP para la superación de la pobreza. Entonces quisiera empezar con la presentación de cada uno de ustedes, nombre y apellido, y a qué se dedica en su vida diaria.

- Mi nombre es *Vanessa Cervantes* y en mi vida diaria me dedico a cuidar mi casa.
- Mi nombre es *Gladys Carmona* y mi vida cotidiana es mi casa y cada dos días cuido a mi mamá que está en silla de ruedas.
- Mi nombre es *José Carmona* y mi vida diaria es salir a las 5 de la mañana a trabajar y regreso a las 5 de la tarde. Los fines de semana me dedico a mi negocito de cerveza (Presidente del Consejo Comunitario).
- Mi nombre es *Diana Gómez* y mi rutina es hacer oficio en mi casa.
- Mi nombre es *Henry Córdoba* y trabajo desde las 5 de la mañana hasta las 5 de la tarde. Los fines de semana trabajo en una coctelería. – **CJ:** ¿Dónde Trabajas? – Trabajo en Karibana, en el campo de golf, llevo ya cuatro años allá.
- Mi nombre es *Juan Carmona*, actualmente no estoy trabajando, me estoy dedicando únicamente al liderazgo comunitario.

CJ: La idea de la entrevista es indagar sobre lo que se está haciendo en el corregimiento para superar la pobreza. En ese orden de ideas, lo primero que quiero preguntarles es **¿Todos tienen conocimiento sobre qué es la ZOLIP?**

(Vanessa): Pa' mi la ZOLIP es como el puente para poder uno tocar la puerta con las personas aliadas y traer programas de educación y de vivienda, de todo para que las comunidades se puedan desarrollar y puedan salir de la pobreza en la que están, me parece a mi que es eso. – **CJ: ¿El Puente entre quienes?**- El puente entre todos porque eso ahí trabajan todos, trabaja el gobierno y diferentes entidades, porque por ejemplo el ZOLIP aquí en donde estamos hay unos funcionarios, hay abogados, psicólogos, trabajadores sociales y ellos le hacen trabajo a los niños y como puede observar aquí hay pinturas. Entonces el ZOLIP para mi es muy importante para las comunidades pobres.

(Gladys): Y Gracias a Karibana, porque esto es por Karibana.

CJ: ¿Qué ha hecho Karibana para el establecimiento de la ZOLIP o cómo ha funcionado?

(Vanessa): Por lo menos el establecimiento de la zona en donde está, esto lo hizo Karibana. Y la señora que coordina esto la tiene Karibana, o sea, son muchas cosas las que ha hecho Karibana.

- **(Juan):** Es el aliado que tiene el programa Zona Libres de Pobreza, usted sabe que el gobierno tiene sus programas pero a veces tiene sus aliadas, en éste caso el aliado privado es Karibana, como decía la señora Vanessa ellos han traído expertos técnicos que pueden orientar a las personas en un aspecto específico, han hecho también el programa de Salud. –dice **(Gladys):** *cuatro años pagándole a un médico para que viniera todos los días- Entonces hay una gran*

cantidad de personas que son contratadas por Karibana pero que están asignadas para el trabajo con la comunidad, por ejemplo el tema de salud, la doctora duro cuatro años que atendía aquí tanto a las personas que estaban en régimen subsidiado como en el contributivo, entonces se han hecho trabajos con los niños, se les ha enseñado a pintar, se hacen talleres con diferentes personas.

- **(Vanessa):** Otra cosa, educación. Mucha gente que pensaba que ya no podía estudiar porque pensaba que estaban muy grandes. Ellos han traído a los profesores de la UNAD y les están validando su bachillerato acá, cursos por medio del SENA. Todo por medio de Karibana y la ZOLIP.

CJ: Y en temas de educación para los niños, **¿Qué se ha hecho en el corregimiento?**

- **(Vanessa):** Se han dado becas. Por ejemplo, los miércoles viene una señora y trabaja con los niños pequeños y tienen una actividad para leer cuentos y esa señora la trae Karibana.

CJ: Y desde la perspectiva de ustedes, **¿Cuál creen que es el rol del gobierno dentro de la ZOLIP o en su mayoría es de Karibana?**

- **(Juan):** El tema muy importante es que se ha trabajado no sólo la ZOLIP sino las otras organizaciones que hay en Punta Canoa como el tema de éstas casas que han traído aquí. El Gobierno nacional a través del banco agrario han dado subsidios para la construcción de éstas viviendas, 63 viviendas, en donde también se han involucrado las Juntas de Acción Comunal y los Consejos Comunitarios, entonces el Gobierno ha intervenido también en esa parte. Actualmente hay gente que está metiendo los papeles porque van a entregar más casas por medio del PES, esas son gestiones que realiza la ZOLIP con Unidos, eso es un trabajo articulado, donde interviene el Gobierno. Yo diría que

la ZOLIP nos ha ayudado y nos va a seguir ayudando porque es un compromiso que tiene Karibana con toda la comunidad.

CJ: En general, **¿Cuál es la apreciación que tienen de los programas que se han generado desde la ZOLIP?**

- **(Gladys):** Para mí todos son buenos. Por lo menos yo duré 5 meses haciendo un curso de jardinería y me pagaban \$200.000 pesos, por hacer el curso, por capacitarme. Me dieron un seguro, bueno sólo Dios sabrá, mi esposo murió. Y bueno ayer me llamaron que ésta semana me vienen a dar mi plata que me correspondía por mis gastos de mortuario. Y a otra muchacha que también hizo el curso, le van a dar su seguro por la mamá que murió. Y así hay varia gente. Yo por ejemplo, Karibana me financió un proyecto de lombricultura, pero como la mayoría empezamos bastante luego quedamos sólo tres con mi esposo, pero como mi esposo murió, entonces quedamos sólo dos y pues demora pero cuando yo tengo venta yo me benefició de eso y eso me lo financió Karibana. Me dieron todo, la plata para la lombriz, todo todo me lo hizo. En la lombricultura yo busco su estiércol, le echo su agua, la limpio, y viene el procedimiento de dos meses y ya luego la mando pa' Karibana y me mandan después mi platica. Eso es abono para las matas.

- **(Juan):** Hay otro grupo que si es grande, y es esagente que está haciendo los cursos que si presentan su idea de negocio, que si es sostenible y que si están trabajando juiciosos, también les van a dar un capital semilla para que trabajen. Y ese es un grupo mínimo hay 20 personas. – **Dice (Diana):** *Eso es como una cooperativa porque ellos les van a dar dos millones para trabajar. Pero ahora abrieron un local, donde ellas tienen que trabajar allá y les van a pagar sus prestaciones y todo y cuando se retiren ahí tiene su plata y mientras tanto*

mensual les van a dar, y el que no pueda ir le dan para que trabaje ahí en su casa.

CJ: ¿Alguien más ha accedido a algún programa de la ZOLIP?

- **(Vanessa):** Yo hice un curso de auxiliar en servicio en cafetería. Yo lo hice porque quería aprender para limpieza de mi casa, pero trabajo no porque no me interesa salir a limpiar la casa de alguien más. Pero si les buscaron a mis compañeras que hicieron las prácticas en Karibana.
- **(Juan):** En ese punto yo si tengo una crítica y la hice pública en la vez de la Consulta Previa. Nosotros reconocemos que esos cursos han traído muchos beneficios, pero y eso fue un reto que se le puso a la directora de la ZOLIP, que nosotros queremos que se planeen o se planifique cursos que sean más técnicos, que las personas no sólo se forman tres o cuatro meses sino que se formen un año o año y medio y tengan una capacidad técnica que sea más fácil de tu acceder al mercado laboral. Fue una crítica constructiva y un reto que fue aceptado por la dirección de la ZOLIP. Hacia allá vamos- De pronto los cursos que se han dado, no todo el mundo han podido acogerse al sistema laborar. Pero existe una voluntad muy inmensa de parte de la ZOLIP y de Karibana, y nosotros queremos que Punta Canoa también ponga de su parte y podamos lograr unos cursos que sean mejores para todos los habitantes.
- **(Vanessa):** Si hubo un técnico en artesanías, o sea que no tiene nada que ver con la construcción del proyecto de Karibana. Con ese curso ellas podrían hacer ferias con sus cosas artesanales que han hecho. Ellas podrían organizar una feria con la Sra. Josefina allá en Karibana.
- **(Juan):** Son unos cursos en los que se les da a las personas una herramienta muy buena para ir a las ferias que se hacen en febrero, o que ellos mismos organicen una feria aquí en el pueblo. Si se le está dando a la persona

herramientas que pueden explotarse. Que hay que mejorarla para que tu con eso puedas ir creciendo y buscar otra cosa. Pero los cursos que se han dado hasta ahora le permiten a la gente tener una visión diferente de hacer algo, un conocimiento diferente a lo que ya uno sabe.

- **(Gladys):** Yo digo que la persona que recibe eso, esto [se refiere a Punta Canoa] es un punto de turismo, y si yo sé tejer mi mochila, hago mis maracas, mis cositas, pues pongo una mesa por donde pasan los carros y pongo mis cositas. Todo es cuestión de organizarse uno.
- **(Vanessa):** La profesora trato de trabajar con materiales que no fueran costosos y que se consiguieran acá mismo en el pueblo.
- **(Juan):** Entonces nosotros estamos apuntando, y te lo digo porque fue un tema que se tocó en Consulta Previa, a nosotros se nos van a asignar unos recursos para proyectos productivos y también se nos ha colocado unos asesores técnicos para saber cómo estructurar esos proyectos productivos, si ya tu tienes la gente que tiene el conocimiento de lo que se va a hacer y te ayudan a estructurar un proyecto productivo y ese proyecto productivo tu puedas ir y presentarlo bien estructurado ante un fondo de aquí de la Alcaldía, te podrían dar un capital semilla. Quien quita y a futuro un grupo de esas personas que diga, ellos tienen su empresa y que se pueden ir dando. Esa fue una de las ideas que se discutieron en Consulta Previa, que nos dieran la gente con conocimiento técnico.
- **(Henry):** Nosotros, en Karibana por ejemplo, también hicimos cursos. Yo hice un curso de jardinería y ahora vamos a hacer un curso en Construcción.

CJ: ¿Y todos los cursos los ofrece Karibana o por medio de la ZOLIP?

- **(Todos):** los cursos los ofrece Karibana por medio de la ZOLIP, y en asociación con el SENA.

-(**Henry**): Por ejemplo en los cursos de jardinería los hacemos ahí mismo en Karibana porque ahí tenemos donde practicar.

-(**Juan**): Hubo cuatro jóvenes, entre esos está Jeisson, chiqui, Jesús Alberto y Joel. Ellos sí se graduaron, dos son técnicos electricista y los otros en mecánica diesel. Eso si fue en Cartagena con el SENA, pero los vinculo la ZOLIP a través del DPS.

-(**Vanessa**): Hay otras muchachas que se vincularon a través de la ZOLIP y están en el mayor estudiando becas por Karibana.

-(**Juan**): No podemos decir que la cobertura ha sido completa, pero sí hay personas que se han beneficiado. Tengo la plena convicción que vamos a lograr que la cobertura sea mayor y que los cursos sean mejores, pero son cosas que también nos tienen que involucra más a la comunidad, tiene que estar motivada. El día de la asamblea vamos a dar una información para que sean los jóvenes los que se vayan a capacitar para el censo del DANE y que ellos vean que aja, que se fueron seis siete u ocho y que toca estar pendiente de las cosas del Consejo. Para que sea un estímulo para la gente.

CJ: ¿Cuál es el proceso que sigue la gente para acceder a los cursos?

-(**Vanessa**): se hizo la convocatoria a todo el pueblo y a todo el que quisiera. Pero tu sabes que el SENA, sólo recibe a la gente con por lo menos hasta noveno y pues acá hay mucha gente que no ha llegado hasta allá, por eso es que el programa de la UNAD ha sido tan útil para la población.

CJ: ¿Qué saben de la acción de la Red UNIDOS en Punta Canoa?

-(**Juan**): esos son los que están haciendo los censos. De demografía, caracterización de la población. Ellos también están vinculados con la ZOLIP y

son los que han ayudado a la construcción de las casas. Ahora van a dar unas 30 casas más y se están haciendo proyectos de mejoramiento de las casas.

CJ: A partir de la ZOLIP ¿Creen que se han dado oportunidades laborales acordes a la población y acordes al corregimiento? Me han dicho que se han generado oportunidades laborales de acuerdo a los cursos que se han dado, pero sin esos cursos ¿Se han generado otro tipo de oportunidades?

- **(José):** Si claro! Por ejemplo si se necesitan cinco o seis de Karibana, vienen aquí y recogen las hojas de vida y se las llevan.

- **(Henry):** Lo que pasa es que el proyecto de Karibana ha sido como un aprendizaje, como una universidad para la comunidad porque ahí han salido choferes, constructores de campo de golf, que esa experiencia sólo la tienen los mexicanos, se fueron y dejaron una semillita aquí. Operadores de máquina pesada, muchachos que nunca han hecho un curso pero tienen la práctica. Karibana confió en los muchachos.

- **(Vanessa):** Por lo menos el curso de jardinería, hubieron dos que por haber hecho el curso en Karibana a ellos les ofrecieron otro sueldito más y se han ido a trabajar a otra parte.

CJ: Esas ofertas laborales además de ser canalizadas por la Sra. Josefina, ¿Hay otra forma en que la población puede enterarse o acceder a ellas?

- **(Juan):** Si claro por medio del Consejo. También por la Junta de Acción Comunal, por ejemplo, el señor José Gaviria [habitante fallecido del pueblo que era el entrenador del equipo de baseball] él se paraba ahí en el parque y decía ponte pilas que van a pedir hojas de vida de cuatro pelaos y como el nos conocía y todo, entonces el llegaba y nos llamaba y tal.

- **(Henry):** Y ahora la gente que está trabajando ahí en Karibana son unos expertos y son unos muchachos que salen de ahí y se van para otro lugar y deben ganar un buen sueldo.

CJ: ¿Usted Considera que deben ganar más dinero por lo que hacen?

- **(Henry):** si eso sí. Lo que pasa es que cuando la gente no es profesional ahí está el problema – *“porque lo que vale es el cartón”*, dice **Vanessa**–. Pero claro, que la empresa allá mismo dan una escala salarial, allá a nosotros nos están dando unas capacitaciones, por ejemplo a mi ya sólo me falta una, eran de dos horas y dos días a la semana, y ahí no explicaban cómo tenía uno que comportarse, temas de urbanidad, y ahí cuando terminaban la charla nos hacían un examen y a través de eso hay una escala salarial. Hay unos que se van a quedar porque no captan pero hay otros que siguen hacia delante. Eso es lo bueno de la empresa, se puede ir aumentando el ingreso.

CJ: Quisiera preguntarles si tienen conocimiento de algún otro tipo de oportunidades laborales que la ZOLIP haya promovido además de las que se han dado en Karibana, en cuestiones de pesca, turismo.

- **(Diana):** Aquí las oportunidades para la juventud y para todo han venido, sino que en Punta Canoa no nos gustan las reuniones y nos fastidiamos y dicen que vamos a hacer una cosa y vamos a hacer otra y no se hace nada. La juventud por ejemplo vienen los profesores del SENA a capacitarlos y vienen hoy 10 pero luego vienen 8 y así van disminuyendo. Los jóvenes no se quieren preparar. Eso es bien pesado.

-**(José):** Por ejemplo yo a todos los pelaos que están en Karibana les digo que estudien. Trabajen de lunes a viernes y regalen los fines de semana para que vayan a estudiar.

- **(Juan):** Otra cosa, hay muchos jóvenes que no han recibido la formación pero trabajan de Cadi y ganan las Lucas, esos pelaos los ve uno con la plata, los zapatos, el celular, la vaina. Yo les digo hey! Tu puedes pagarte un curso, ve y estudia en el SENA. Pero ellos no, no le están parando bolas todavía.

CJ: Por último, **¿Ustedes participaron en la priorización de las necesidades del pueblo? Todo eso que se está haciendo en educación, vivienda y esas necesidades de dónde salieron, ¿ustedes las expusieron o simplemente la ZOLIP dijo vamos a hacer eso?**

-**(Juan):** Hace como tres o cuatro años, se hizo aquí en la Iglesia, con la Alcaldía y Karibana una vaina que la Punta Canoa que soñamos. Se hizo con cartelera y la vaina y se realizó el plan estratégico participativo de la unidad comunera del gobierno local de Punta Canoa. Esas reuniones comenzaron con bastante gente y ahí las estrategias que se hicieron y las actividades llevaron al documento. Ahí estaban las prioridades que en ese momento se tenía en Punta Canoa. En ese momento la prioridad era encaminar a capacitar y gestionar recursos para la población. La idea era que nosotros mismo desprendiéramos de ahí las necesidades del pueblo y poder ir a tocar puertas en otros lugares.

Muchas gracias por el tiempo de ustedes. Me gustaría en un futuro presentarles los resultados de la investigación sobre la propuesta para la superación de la pobreza que se está llevando a cabo en el corregimiento.

2.) Entrevista a José Carmona, empleado de Karibana. Abril 17 2014

Carolina Jiménez (CJ):La presente entrevista es para mi tesis de grado, en la cual estoy trabajando la superación de la pobreza en Punta Canoa, y de manera específica en la relación que se establece entra Karibana y la ZOLIP para la

superación de la pobreza. Entonces mis preguntas y la entrevista están más orientadas a si usted tienen conocimiento sobre algún programa de la ZOLIP y demás. Me gustaría que empezáramos por ahí **¿Usted tiene conocimiento sobre la ZOLIP ?**

José Carmona (JC): Buenas, la ZOLIP es una zona libre de pobreza, es liberar a Punta Canoa de la Pobreza. Entonces la parte social de la que ha estado encargada la ZOLIP, la he visto bastante avanzada.

CJ: ¿Sabe cómo llega acá la ZOLIP? ¿Sabe cómo funciona?

JC: No, no tengo claridad sobre cómo llega acá la ZOLIP pero si me gustaría saber más al respecto. Yo tengo entendido que la ZOLIP sale de la Alcaldía y Karibana aporta una parte, no sé qué tanto aporta. A pesar de eso hay otras fundaciones que apoyan a la ZOLIP, como por ejemplo Bacatá, que es el proyecto de Molinos de Mayorca y también la nueva Cartagena. Ellos aportan al desarrollo de la ZOLIP. En este momento, Bacatá acaba de subsidiar 3 millones y medio para unos arreglos que estamos haciendo en el centro cultural.

CJ: ¿Usted tiene algún conocimiento sobre los programas que ofrece la ZOLIP?

JC: Bueno, la ZOLIP tiene programas en educación, la formación en artesanías. Qué más?. Ah! El programa de mujeres en belleza en el que traen instructores de Bogotá para dictar cursos de manipulación de cabello, manicure, pedicure, pero eso fue lo que alcance a ver ese día que pase por ahí, eso fue el 4 y 5 de abril. Fue un curso relámpago. La parte social también es muy importante en la ZOLIP porque ayudan mucho a los niños de bajos recursos, a esos niños, o yo conozco un caso, en el que a esos niños les subsidian su alimentación, su ropita, y a algunos niños los ayudan con los transportes. En la parte educativa también. Hay

ocho niños que están estudiando como técnicos y que también son apoyados por la ZOLIP.

CJ: Además del aporte económico que realiza Karibana, **¿También hay un aporte en el aumento de oportunidades?**

JC: Claro, Claro! Hemos promovido que los niños se acerquen a la parte educativa. Se ha venido promocionando eso. En la parte deportiva, Karibana nos ha apoyada con transporte y eso. Ahora con el tema de la consulta previa tenemos una serie de documentos en donde están los compromisos que Karibana adquirió con la comunidad. Se priorizó la salud, el aporte económico a la salud. La parte deportiva, con implementos adecuados para cada tipo de deporte. Cementerio, un compromiso económico. La estructura para el campo de baseball. En cuestiones de capacitación y formación de conocimiento en las Consultas Previas, esa parte se está promoviendo, han venido personas a instruirnos y eso es como por un año más o menos, Karibana hace el aporte económico y nosotros conseguimos quienes nos dicten los cursos. Por medio de la ZOLIP se hace el seguimiento de la compra de los implementos deportivos para que haya más claridad en lo que se va a hacer, facturación y eso. Se va a hacer como una especie de fundación, entonces ellos [la ZOLIP] nos van a dar durante dos meses, cómo es que se conforma una fundación. El fin de la fundación es conseguir padrinos para la niñez que le aporten en educación, en transportes.

CJ: **Esos cursos estarían orientados entonces hacia la formulación de proyectos para que ustedes puedan tener ya sea recursos o saber cómo encontrar financiadores.**

JC: Así es. Por medio de la ZOLIP hemos conseguido un instructor en formulación de proyectos, de la fundación "FUPI". El año pasado se tomaron unos temas,

luego empezaron las elecciones y paramos un poquito, pero actualmente continua la capacitación en proyectos. Yo asisto a esa capacitación y me ha parecido que el señor es un buen conocedor del tema, que tiene un buen carácter.

CJ: Esos programas de capacitación que me cuenta que ha tenido la ZOLIP en la formación de proyectos y artesanías, **¿Considera que han tenido algún impacto en la comunidad?**

JC: Claro, los programas han tenido un muy bien impacto. Antes las señoras no salían de su casa y ahora siempre uno las ve saliendo de su casa, y es que el DPS también subsidia \$200.000 por cada mes para las capacitaciones y en jardinería por medio de la ZOLIP y del SENA que duran 5 meses.

CJ: **¿Y usted cree que esas capacitaciones que se han dado, han permitido nuevas oportunidades para la gente?**

JC: Claro. La gente ya se sabe comportar mejor, antes de estar la ZOLIP y esto no había como una guía, en cambio ahora cualquier necesidad que usted tenga, va a la ZOLIP y de ahí, sale solución. Yo he estado presente y por ejemplo llega un señor y le dijo a la sra. Josefina que no tenía con que comprar comida y ella, señoras que han llegado y que quieren hacer una venta de comida, ellas van y le dicen la Sra. Josefina pregunta cuánto hace falta? Y les da \$150.000 o \$200.000 y las señoras se van y empiezan su negocito – **¿Y ese dinero de dónde sale?**- Todo eso lo subsidia Karibana. Hay muchas mujeres certificadas en manipulación de alimentos, en jardinería. Algunas de ellas no trabajan en lo que se formaron pero si tienen la oportunidad de trabajar en Karibana porque se dan a conocer.

CJ: **¿Conoce algún proyecto de capacitación profesional en la ZOLIP?**

JC:No. Solamente técnicos y tecnólogos. Ya por eso es que debemos enfocarnos en la formación profesional. En el Consejo Comunitario hemos pensado en que hay que empezar a hacer que la gente de Punta Canoa sea profesional, aunque sea un poco más tardado.

CJ: Don José ¿Cuánto tiempo lleva ya trabajando en Karibana?

JC:Yo ya llevo tres años. Empecé como jardinero y yo era el mayor, porque todos son muchachos. Y yo les dije que yo era el único señor y me tocaba duro porque era en época de invierno y siempre pasaba una señora que se llamaba Elena y me miraba y bueno, pasaron dos o tres meses y llega el jefe y me dice un día que la Sra. Elena mando a decir que ya tu no vas a trabajar más acá sino que vas a trabajar en el club y desde ese momento estoy en el Club y me ha dado para conocer bastante. Yo a veces pienso en retirarme pero no se cómo decirle a mi jefe ni a la Sra. Josefina porque ellos tienen un muy buen concepto de mi y no les quiero fallar, por eso sigo ahí.

Don José muchísimas gracias por su tiempo y por su colaboración, ha sido muy valiosa para mi trabajo.

3.) Entrevista trabajadora social y cogestora social de la ZOLIP. Abril 14 de 2014

Carolina Jiménez (CJ): La presente entrevista es para mi tesis de grado, en la cual estoy trabajando la superación de la pobreza en Punta Canoa, y de manera específica en la relación que se establece entra Karibana y la ZOLIP para la superación de la pobreza. Entonces quisiera empezar preguntando sobre **¿Qué capacitaciones realiza la ZOLIP?**

- **(Trabajadora Social):** Se realizan capacitaciones en diferentes áreas, jardinería, artesanías, mecánica diesel. En educación se ha hecho bastante, pero Doña Josefina es la que tiene los datos de cuántos han hecho los cursos. Muchos de ellos están trabajando ya – **CJ:** *o sea que a la par que se están creando las capacidades también se están creando las oportunidades para que ellos trabajen.* Si claro, por ejemplo en Karibana se dice se necesitan tantos para cocina, entonces nosotros decimos que tenemos tantas personas que han hecho cursos entonces entran a trabajar. Por ejemplo las que hace los aseos en los apartamentos, pero ellas ya tienen la capacitación y saben cómo hacerlo. Eso también depende del nivel de educación. Hay gente que ahora ya está estudiando su primaria y su bachillerato, pero también hay unos que entraron al mayor de Bolívar, se les pudo colaborar y ahora están estudiando allá.
- **(Cogestora Social):** En salud también se ha hecho bastante, hemos tenido jornadas de salud y también hemos hecho ferias en las que viene las empresas y pues todo para cumplir los logros priorizados.

CJ: ¿Cómo se hace la priorización de los logros?

- **(Cogestora Social):** En el plan familiar se hace una priorización de esos logros que son con los primeros logros que se empiezan a trabajar con la familia. Se priorizan cinco dependiendo de las necesidades que tiene la familia, eso se prioriza de acuerdo a las condiciones. Por ejemplo ahora en habitabilidad, se está terminando un proyecto que se hizo de construcción de 63 viviendas para darle a la gente, eso se hizo con Corvivienda y con el PES-PR, y también hay mejoramiento de vivienda que son 128. El tema de vivienda ha sido uno de los más importantes que se ha trabajado en Punta Canoa y como es un logro que es más visible y que se puede observar más, pues siempre es más visible.

CJ: ¿Quiénes intervienen en la priorización de las necesidades de la población? Porque me comenta que las capacitaciones y los cursos se hacen de acuerdo al requerimiento de personal que hace Karibana, es decir que por Karibana se canalizan las necesidades o cómo funciona?

- **(Trabajadora social):** Lo que se ha tenido en mente es que la producción de pescado que se tiene se pueda vender allá mismo en Karibana y se está mirando también a ver si se pueden cultivar unas cosas para venderlos allá. Incluso las mujeres de acá le hacen los dulces a la chef de Karibana. Si ha mejorado bastante la economía de las familias acá.

CJ: Bueno, tengo conocimiento que para entrar a la Red UNIDOS hay tres maneras, por ola invernal, desplazamiento y población vulnerable. ¿En Punta Canoa cómo entran las familias a la red?

- **(Cogestora):** Aquí se trabajo en su mayoría por población vulnerable, hay alrededor de cuatro familias desplazadas pero sólo dos se han declarado como desplazadas. En Punta Canoa hay aproximadamente 194 familias en la Red UNIDOS y aproximadamente son 650 personas que hacen parte de UNIDOS. En el tapiz que manejamos, que es donde está toda la información del corregimiento, la priorización de los logros y los que se han alcanzado.

CJ: En temas de oportunidades, ¿Cómo se gestionan las oportunidades para la población?

- **(Cogestora):** Ahora mismo Karibana es la mayor fuente de oportunidades para Punta Canoa. Aunque hay otros proyectos que se están acercando pero hasta ahora están empezando y nosotros hasta ahora estamos calificando a la población.

CJ: Dentro de ese proceso de calificación de mano de obra ¿Se ha considerado la calificación en temas de construcción?

- **(Cogestora):** Si claro, se han hecho varios talleres de construcción, además de eso tenemos el proyecto ANDA que es para que las personas monten su propio negocio. También se está promoviendo la formulación de proyectos, todos los sábados se hace. Viene un profesor que es experto en cooperación internacional y les está enseñando a formular proyectos, que están orientados al colectivo de comunicaciones, en donde se piensa crear una emisora en el corregimiento y también se está orientando hacia la asociación de pescadores y de turismo. Tu sabes que eso no es de un día para otro, pero se tiene pensado que de aquí a septiembre ya se tengan listos los proyectos para enviarlos a ver si ganamos algo, a ver si alguno de esos proyectos gana. Lo importante es que ellos mismos lo propusieron y que ellos mismos digan qué es lo que quieren y que eso mejore los ingresos de las familias de Punta Canoa, porque por ejemplo aquí tienen una buena playa y eso puede motivar a la gente a que mejoren las casas para que puedan ser albergue para los turistas, porque la mayoría de las casas no viven en hacinamiento, entonces tienen bastante espacio y hay varia gente que cocina muy bien y atienden a las personas y pueden ganar dinero con ello. El proyecto turístico iría encaminado hacía eso y se complementa con el proyecto de artesanías para que las mujeres les puedan vender sus artesanías a los turistas, y lo de los restaurantes que bueno o malo también, Karibana cuando hace actividades compra los almuerzos de acá y los trabajadores compran los almuerzos de acá. Hay como seis restaurantes pero todas venden. Con la Dra. Jose se quiere organizar a la gente para tener un abasto y que entre todos los restaurantes puedan comprar todo para que les salga más económico y no tienen que estar comprando en la tierra.

- **(Trabajadora):** Por ejemplo con el proyecto de ANDA se están creando y mejorando los negocios de las personas. El año pasado con el PES-PR y una fundación hicimos un taller de manipulación alimentos y la idea era que las mujeres se asociaran y nos dieron un horno y una mesa, pero ese proyecto no se ha podido llevar a cabo porque las mujeres no se quieren asociar, es un tema cultural. En generales gracias a la Sra. Josefina que se consiguen los proyectos porque ella es el puente entre Karibana y la comunidad y es ella quien tiene los contactos. Pero ahora mismo Karibana tiene congelado el presupuesto porque hay una persona del corregimiento que tiene entutelada a Karibana y siempre y cuando no se solucione ese problema pues no se tiene todo el presupuesto, pero aún así nosotros seguimos trabajando y sin embargo se hacen cosas, y la gente tiene miedo que los vayan a sacar por ese problema y la gente que trabaja ahí ha aprendido mucho además hay casas en las que sólo trabajan una o dos personas y trabajan en Karibana.

CJ: Una última pregunta, **¿Para los niños se les está garantizando algún acceso a la educación?**

- **(Cogestora):** Todos los niños están estudiando acá . Décimo y undécimo van a Manzanillo o Arroyo de Piedra a formarse allá, pero todos estudian. Algunos de ellos pertenecen a Jóvenes en Acción, que es un programa de Presidencia que le da un subsidio de \$600.000 pesos cada dos meses para su transporte a cada jóven cuya familia pertenezca a Jóvenes en Acción, eso es para los que están en técnicos y tecnólogos.

Muchas gracias por su tiempo y por su colaboración. Ha sido muy valiosa para mi investigación.

4.) Entrevista a la Señora Josefina Mendivil, encargada de la ZOLIP contratada por Karibana. Abril 15 de 2014.

Carolina Jiménez (CJ): La presente entrevista es para mi tesis de grado, en la cual estoy trabajando la superación de la pobreza en Punta Canoa, y de manera específica en la relación que se establece entre Karibana y la ZOLIP para la superación de la pobreza. Entonces quisiera empezar por preguntarle **¿Cómo se está dando el funcionamiento de la ZOLIP y que articulación se hace con los proyectos de la alcaldía de Cartagena y ANSPE Regional?**

JM: Bueno mira, puedo empezar por comentarte que la semana pasada tuvimos comité territorial con la nueva directora regional de ANSPE, la Sra. Sandra, y se socializaron los nuevos lineamientos de la ANSPE para los territorios que quieren declararse Zonas Libres de Pobreza. Se hizo énfasis en que la ANSPE no tiene recursos económicos para invertirlos a las ZOLIP, pero los entes territoriales tienen el compromiso de invertir en ese tema. Ese día quedamos en que el Distrito tienen la obligación de liderar, de ahora en adelante, y con el acompañamiento de la entidad privada, el proceso de las ZOLIP, por eso programamos una reunión para el 13 de mayo con el Alcalde porque todas las ZOLIP de Cartagena – que son cuatro- tenemos una serie de solicitudes que son inherentes al Estado, por ejemplo el privado no tiene porque hacer vías, ni instalar el alcantarillado, el privado puede dar recursos para construcción de proyectos de vivienda pero eso es labor del Estado. Por ejemplo aquí las vías de acceso al colegio, trujillo y almendros, cuando hay invierno se dañan y los niños no pueden ir al colegio. Esa priorización de las vías se hizo con la comunidad, eso viene desde la construcción del emisario submarino en donde se establecieron ciertas prioridades, compromisos y acuerdos, por ejemplo la construcción de la nueva Institución Educativa, la comunidad pidió la construcción de un nuevo Centro Cultural. Se

instalaron también las vías de alcantarillado pero oh! falla tan terrible, lo inaugura el presidente Santos pero Punta Canoa no tiene funcionando su alcantarillado porque nunca se les ocurrió que llegan todas las aguas residuales de Cartagena pero Punta Canoa no se conectó al emisario. Pero bueno se está logrando y ya se está construyendo la planta de bombeo para conectar el alcantarillado. Todo lo del emisario submarino ha traído consecuencias, muchos dicen que a causa de eso se ha retirado el mar, otros dicen que no que es un fenómeno que ocurre cada ocho o diez años. Entonces todos los requerimientos los llevamos para la reunión con el alcalde y el 13 él nos va a decir en qué se va a comprometer con nosotros. Ahora es importante resaltar que el alcalde delego a la directora del PES-PR para que ella recogiera toda la información de las ZOLIP de pobreza para tomar las decisiones de trabajo con el Alcalde y a mi eso me parece muy importante.

Nosotros sacamos una política de inclusión productivo cuando yo trabajaba en Cartagena, o sea, yo quiero decirte que nosotras hicimos cosas diferentes, creamos un centro de emprendimiento donde la prioridad era la población de la red UNIDOS, se manejaba emprendimiento, fortalecimiento y empleabilidad. Esos programas siguen todavía pero no andan bien.

CJ: Me gustaría que antes de continuar me contara **¿cómo nace la ZOLIP acá?**

JM: La ZOLIP nace, lo que yo tengo entendido porque no estuve desde entonces. La empresa Karibana ha tenido una intervención desde que empieza el proyecto y hay una relación de amistad entre los dueños de Karibana y Samuel Azout, antiguo director de ANSPE, y sabían que aquí Karibana estaba trabajando en unos frentes. En salud, por ejemplo, Karibana hizo una inversión en el puesto de salud y pagaba una médica tiempo completo y atendía tanto a la gente que estaba en medicina subsidiada como contributiva, la teníamos pero ya no y Karibana, con la Gente hace el Plan Estratégico Participativo que la elabora con la alcaldía local

de Cartagena y la comunidad. Y entonces se hizo una priorización de la comunidad, la comunidad no empieza en cero. Karibana financiaba también campeonatos de fútbol y baseball, con uniformes y todo. Creaban proyectos productivos, la venta de abono lo hizo. También se hacía capacitación con el SENA. Y me imagino que en algún momento estas personas se vieron y conversaron para establecer la ZOLIP. Entonces desde que yo llego las actividades no eran sueltas, sino que se encajaban porque pues yo lideraba el proyecto de superación de la pobreza desde la alcaldía de Cartagena, ya no era la improvisación de cosas sino que teníamos una ruta y unas líneas a partir de lo que se establece con el gobierno nacional y con la red UNIDOS. Entonces ¿Qué logramos cuando llegamos? Pues que no puede haber nada si no se establece la RED UNIDOS, entonces se asignan dos cogestoras para el territorio. En 2012 yo entro como a finales de febrero. La presencia de las cogestoras permite la construcción de una línea de base. Entonces lo primero que se hizo fue un censo, incluso antes de la llegada de los cogestores. Para establecer la ZOLIP se llenaron unos instrumentos que se mandaron a ANSPE, para que se pudiera establecer la ZOLIP. La estrategia para implementar se construyen a partir de las articulaciones de la ZOLIP con la política de inclusión y don las familias las que priorizan sus necesidades, para que todo lo que traigamos sea pertinente a las necesidades.

CJ: Entonces, ¿Cómo se hace la priorización de los logros?

JM: Familia por familia y miembro por miembro se trabaja con ellos. Porque no es nada más el jefe de familia, sino a todos los miembros que la integran. Ese trabajo de los cogestores y de trabajo con las familias es verificable. Y a partir de ahí se priorizan los logros para las familias. Con el cambio del doctor Azout a la doctora Beatriz hay un cambio en los lineamientos, pero nosotros mensualmente nos

reunimos con el PES, para ver qué se está haciendo y cómo se está trabajando y logrando la meta. Nosotros tenemos oferta: Alianza con el DPS, quienes han ayudado a la zona libre de pobreza, nosotros como Karibana generamos empleo pero necesitamos capacitar a la gente, entonces DPS nos ha ayudado a darle a la gente algún incentivo y además el DPS les dio un microseguro por si la persona muere o si hay algún accidente de trabajo, entonces están cubiertos en caso que algo grave sucede.

Nosotros como Karibana el fuerte es trabajo e ingresos, salud, educación y recreación. Estamos en todo porque somos nosotros los que estamos generando la oferta. Por ejemplo en la parte de ingresos, Global Community que es una agencia, tuvimos una reunión con ellos e hicieron una licitación – porque ellos el apuntan a emprendimientos- y eso se la gano la fundación amanecer y con UNIDOS se hizo el proyecto ANDA en donde la gente se forma y se está formando para poder tener sus propios negocios. Son 35 personas que se están formando y eso es capital para la familia.

Tenemos también una alianza con el SENA y lo que se hace es que la formación técnica y tecnológica y complementaria se está haciendo con el SENA. Y tenemos allí jóvenes en acción. Entonces es saber dónde está la oferta y traerla. Ya los jóvenes los metimos en el SENA y les estamos haciendo acompañamiento y ya tenemos más de doce jóvenes que se gradúan éste año de técnicos y tecnólogos, y el DPS les da \$200.000 mensuales en apoyo para el transporte a los que están estudiando

CJ: Se esta promoviendo entonces la educación técnica o tecnológica, pero se emplean de una vez con Karibana?

JM: Esa es mi labor. No todos están en Karibana porque algunos de ellos están en otros lugares. Pero mi labor es intentar que logren entrar a trabajar, en la parte de jardinería, mesa y bar. Tu sabes que eso es fluctuante. Ahora viene la construcción entonces se necesita gente capacitada. En este momento tenemos cuatro becados en el Colegio Mayor y dos salen profesionales en formación turística y una chica en promoción social, que eso es muy importante para que trabaje por su propia comunidad. Le hemos apuntado fuerte también a que la gente termine sus estudios, el años pasados graduaron de bachiller trece adultos, eso lo hacemos con la UNAD y vienen los sábados, nosotros pagamos el transporte de los profesores.

CJ: La generación de empleo que se está haciendo con Karibana, **¿Cómo se da ese proceso?**

JM: La meta es lograr que por lo menos el 50% de los trabajadores de Karibana sean de Punta Cana y con todos los requerimientos de Ley. Además del complejo, la gente que tiene apartamentos contratan Personas de Punta Cana. En la temporada extra entra nuevo personal. Se necesita más personas en la cocina, más personas en el bar, etc, y tienen sus afiliaciones a riesgos profesionales etc. Pero también es difícil incentivar a la gente para que la gente se capacite y se forme, y la educación es básica, sin educación es muy difícil poderlos ayudar.