

ALCANCE DEL PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN COMO POLÍTICA PÚBLICA
EN COLOMBIA

STELLA SOTO CIFUENTES
AUTOR

LUIS GABRIEL FERRER
ASESOR

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

GESTIÓN DE DESARROLLO ADMINISTRATIVO

BOGOTÁ D.C.
DICIEMBRE DE 2013

Resumen

Familias en Acción es un programa de la presidencia de la República en cabeza del Departamento para la Prosperidad Social DPS, está orientado a apoyar las familias catalogadas en extrema pobreza con la formación de capital humano, mediante las transferencias condicionadas de recursos monetarios, buscando contribuir con la reducción de la pobreza y la desigualdad social, apoyando principalmente la salud en niños menores de siete años, los cuales deben asistir a las consultas correspondientes de crecimiento y desarrollo; y subsidios monetarios para las madres que garanticen la asistencia de sus hijos menores de 18 años a planteles educativos. Su cobertura llega a los 1102 municipios del país y vincula a las familias con hijos menores de 0 a 18 años de edad que estén en edad escolar y que estén catalogadas en SISBEN como las más pobres, población desplazada, Red Unidos y comunidades indígenas.

Palabras clave:

Familias, subsidio, corresponsabilidad, pobreza, vulnerabilidad.

Introducción

La crisis económica mundial consecuencia de la globalización, causó impactos negativos en América Latina y afectó duramente a Colombia, ya que su acceso al mercado internacional se vio afectado por su falta de competitividad, el narcotráfico y el conflicto armado que se ha venido presentando en Colombia por más de cincuenta años ha afectado a todos los sectores de la sociedad en cuanto a aspectos laborales, desigualdad social, desinversión en obras para la salud y la educación, desplazamiento forzado entre otros, hizo que la pobreza en el país fuera más drástica por lo cual se creó un programa temporal denominado RAS, que mediante tres sub programas denominados Empleo en acción, Familias en Acción y Jóvenes en Acción, buscaba ayudar a las familias más pobres a superar el difícil momento económico y social por el que estaba pasando el país e iría por un término de tres años, tiempo al cabo del cual se consolida Familias en Acción hasta el año 2010 y fortaleciéndolo en el año 2012 como Mas Familias en Acción (MFA) mediante la ley 1532 y dejándolo en cabeza del Departamento para la Prosperidad Social DPS.

Teniendo en cuenta que el futuro potencial de un país está representado los niños y jóvenes, se observa como el programa dirigió sus esfuerzos a garantizar unas bases solidas en salud de la primera infancia y la educación en jóvenes menores de 18 años en condiciones de pobreza aplicado en todo el territorio nacional, iniciando con la vinculación de 360.000 familias en 2001 y para el año 2013 cuenta con aproximadamente 2.800.000 familia; para cumplir este cometido, se hizo necesario buscar los recursos de financiación del programa, para lo cual se apoya desde entonces en créditos provenientes del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco

Mundial (BM), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN).

También el programa establece las condiciones de ingreso, permanencia y salida de las familias al programa, presentándose inconvenientes en cada una de las etapas ya que muchas familias en su afán de acaparar los recursos provenientes del Estado se valen de artimañas para vincularse y así mismo la desvinculación es difícil por cuanto no existe un tiempo máximo de permanencia mientras se tengan hijos en edades entre los 0 y los 18 años.

Consecutivamente se realiza un análisis del impacto generado por el programa, teniendo en cuenta que la pobreza monetaria nacional en el año 2002 se encontraba en un 49.7% y para el año 2012 disminuyó al 32,7 y la pobreza extrema nacional paso de 17.7% en 2002 a 10.4% en 2012¹. Así como los inconvenientes en la medición de dicho impacto.

Finalmente se propone un modelo que agrupe algunos de los programas que se dedican la atención de grupos similares de población, en aras de aprovechar recursos, compartir información importante y lograr dejar huella tanto en el país como en cada una de las familias, concientizándolas de la importancia de la colaboración, formando ciudadanos más responsables y consientes de su importancia y la de su familia dentro de la sociedad.

¹ **Fuente:** Cálculos DANE con base en Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 y Gran Encuesta Integrada de Hogares 2008 - 2012

ALCANCE DEL PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN COMO POLÍTICA PÚBLICA EN COLOMBIA

Antecedentes y Normativa Existente en Colombia Referente al Programa Familias en
Acción

Cortina (2001) afirma: “Lo justo es que todas las personas gocen de alimento, vivienda, vestido, educación, atención en tiempos de vulnerabilidad, libertad de expresarse, formarse su conciencia y orientar personalmente su vida”(p5).

De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1532 de 2012 se define el Programa Familias en
Acción como:

La entrega, condicionada y periódica de una transferencia monetaria directa para complementar el ingreso y mejora la salud y, educación de los menores de 18 años de las familias que se encuentran en condición de pobreza, y vulnerabilidad. Se podrán incorporar las demás transferencias que el sistema de promoción social genere en el tiempo para estas familias.

Mediante la Constitución Política de 1991 se realizaron varios cambios sociales, principalmente la descentralización de la Educación, la Seguridad Social y los Servicios Públicos. En salud, mediante la Ley 100 de 1993 se reemplazo el modelo estatal subsidiado existente hasta

ese momento por un modelo de libre competencia, con subsidios para la población más pobre; en Educación con la ley 115 de 1994, se estableció como un derecho de todas las personas, al Estado como garante en cuanto a calidad, oportunidad, mejoramiento continuo, formación de educadores, entre otros; adquiriendo responsabilidad de conseguir una mayor justicia social, para lo cual crea el Sistema de Información para Identificar las familias potenciales de Subsidios (SISBEN) como herramienta para la identificación y distribución del gasto social mediante la asignación de ayudas o subsidios a la población más necesitada económicamente.

Para el año 2000 se creó la Red de Apoyo Social (RAS) como instrumento del gobierno, con la idea de brindar herramientas a la población más pobre, en aras a disminuir el impacto negativo de la crisis económica y social por la cual estaba pasando América Latina y por consiguiente el País desde los años noventa para lo cual manejo tres programas temporales ligados al Plan Colombia².

Los programas creados mediante esta estrategia se denominaron: Empleo en Acción, que buscaba apoyar transitoriamente a la población más pobre mediante la oferta de empleo; Familias en Acción, orientado a ayudar de carácter temporal mediante la entrega de subsidios monetarios condicionados a las familias en situación de pobreza o vulnerabilidad para así evitar la deserción escolar y la desnutrición en niños menores de 7 años, mejorando las condiciones de alimentación; y Jóvenes en Acción, buscando la preparación de jóvenes de bajos recursos para un mejor ingreso al mercado laboral, este último trasladado en el año 2005 al SENA.

² El *Plan Colombia* fue una estrategia de recuperación económica, social e institucional de las zonas afectadas por el conflicto armado y la crisis económica que padeció el país hacia finales de los años 90 (CONPES 3441 de 2001), para cuya ejecución se creó la *Red de Apoyo Social –RAS–* y su financiación corrió por cuenta del Fondo de Inversiones para la Paz (Ley 489 de 1998) y el apoyo del Gobierno de los EEUU (USAID).

En el año 2005 se creó la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), quien asumió y decidió continuar y ampliar desde ese momento la cobertura del Programa Familias en Acción, como uno de los programas sociales del Plan Colombia con funciones para la coordinación de políticas de Acción social, ejecución de programas de la política de inversión social, coordinación de cobertura del programa a nivel nacional, atención integral a la población desplazada por la violencia. Desapareciendo desde ese momento la Red de Apoyo Social (RAS).

Progresivamente el programa se ha venido reglamentando y se han generado documentos CONPES, sobretodo en el ámbito social, con la finalidad de proporcionar herramientas que ayuden al fortalecimiento del mismo en aras de disminuir la línea de pobreza existente en el país y, finalmente mediante Decreto 4155 de 2011 se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, se fija su objetivo y estructura, por lo cual para el año 2012 se expide la ley 1532 junto con la resolución 1658.

Para mayor ilustración obsérvese la tabla No. 1 que contiene las principales normas del Programa Familias en Acción.

Normas Generales		
	Constitución Política de Colombia art. 366	El mejoramiento de la calidad de vida de la población es un objetivo primordial del Estado
	Ley 100 de 1993	Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones
	CONPES Social 22 de 1994	Por el cual se establecen criterios de Focalización del Gasto Social para las entidades territoriales y de decide utilizar la calificación SISBEN.

	CONPES 3075 de 2000	Reconoce al programa Familias en Acción como componente de la Red de Apoyo RAS.
	CONPES 3081 de 2000	Se aprueba la creación de familias en acción y jóvenes en acción.
	Ley 715 de 2001	Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356, y 357 (Acto legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.
	CONPES 3359 de 2005	Se definen metas, recursos y ampliación del programa.
	Decreto 2467 de 2005	Por el cual se fusiona la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ACCI, a la Red de Solidaridad Social, RSS, y se dictan otras disposiciones. (Creación de Acción Social)
	CONPES 3472 de 2007	financiar la puesta en marcha de la expansión del programa familias en Acción 2007 – 2010.
	CONPES 117 de 2008	Actualizó los criterios para la identificación de los beneficiarios de programas sociales.
	Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 “Prosperidad para todos”	Capítulo IV: Igualdad de oportunidades para la prosperidad Social
	Decreto No 4155 de 2011	Por el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura.
	Ley 1532 de 2012	Por medio de la cual se adoptan unas medidas de Política y se regula el funcionamiento del Programa Familias en acción.
	Resolución 1658 de 2012 Departamento para la Prosperidad Social	Por la cual se fijan los criterios de selección de Familias beneficiarias para el programa Más familias en acción en el proceso de inscripciones del año 2012.
	Ley 1593 de 2012	Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2013.

Tabla No. 1 – Normas generales que rigen el Programa Familias en Acción

Fuente: desarrollo del autor.

De acuerdo a la normatividad anteriormente expuesta se puede observar que Colombia es un país con bastante normatividad sobre el tema, la cual ha surgido con el paso del tiempo, a medida que se va adelantando el programa descuidándose una planeación a largo plazo, para que los resultados reflejados muestren el impacto real que ocasiona el programa en la sociedad.

Para la financiación del programa a partir de la aprobación del documento CONPES 3081 en el año 2001, se iniciaron los acercamientos con el Banco Interamericano de Desarrollo y El

Banco Mundial, entidades con las cuales se han venido financiando las transferencias condicionadas que incluyo programas como Jóvenes en Acción, Empleo en Acción y Familias en Acción, iniciando con 360.000 familias en 2001, posteriormente 400.000.

A mediados de 2006 y teniendo en cuenta que el programa tuvo mucha acogida y de acuerdo a la política en materia de atención a la población vulnerable y en extrema pobreza, el Gobierno decidió continuar con esta estrategia hasta 2010, amplió su cobertura realizando algunos ajustes que le permitieran ser parte fundamental de la red de protección social mediante el apoyo a las familias con subsidios condicionados. Seguidamente a esto se inicio una nueva operación de crédito y se acordó la financiación del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo para financiar el programa familias en Acción hasta 2010; para no tener interrupciones monetarias en el cumplimiento de estas metas y poder pagar los subsidios, incorporaron recursos provenientes del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), ya que el presupuesto de la Nación con el que se contaba en el año 2007 no era suficiente para cubrir el costo del programa, recursos que se utilizaron para el pago exclusivo de subsidios de nutrición de la primera infancia, es decir, niños y niñas de 0 a 7 años; y para los años 2011 a 2013 el programa está financiado parcialmente por el crédito externo BID 2356 que tiene un valor total de 220 millones de dólares, el cual fue aprobado en el año 2010 y tiene una vigencia máxima de desembolso a 31 de diciembre de 2013.

En lo que va corrido del año, solamente en el departamento de Cundinamarca se han girado aproximadamente 50.000 millones de pesos en transferencias condicionadas del programa, lo que equivale a los cuatro primeros pagos correspondientes al año 2013 y quedando pendiente el

último pago, representando este departamento el 3% de la población beneficiada con respecto al total nacional con un promedio de 87.000 familias vinculadas³.

El siguiente cuadro muestra la relación de inversión y ejecución del programa desde el año 2001 hasta el año 2009.

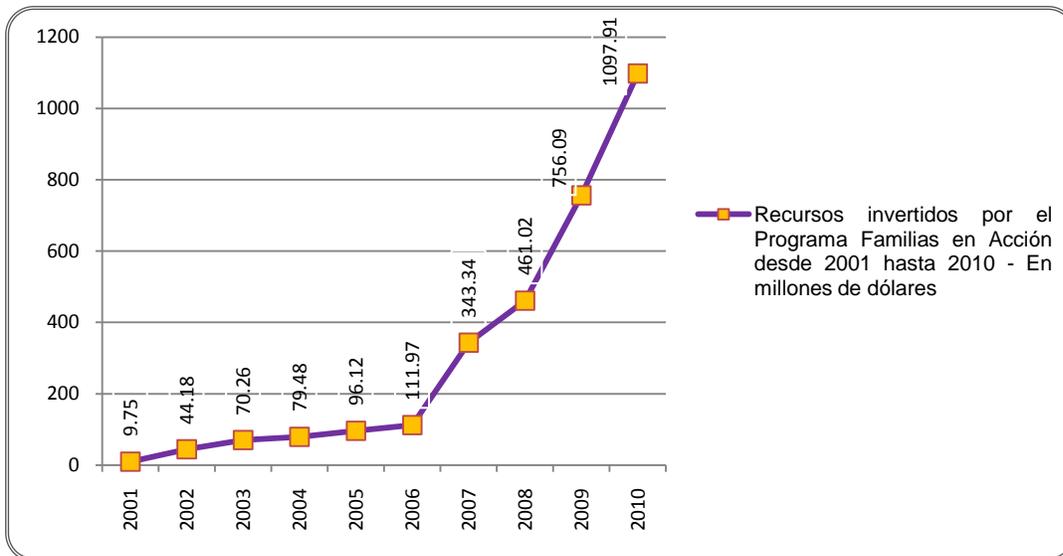
Ejecución Histórica (2001 a Diciembre 31 de 2009) En millones de pesos.												
Categoría de Inversión	BID			Banco Mundial					Local			Total
	1280	1947	Sub-Total	7050	7337	7433	7619	Sub-total	Nación	ICBF	Sub-Total	
Subsidios	368411	595171	963582	372099	190919	191661	608569	1363248	673953	656477	1330430	3657260
Comisiones Bancarias	11071	0	11071	10720	5685	14540	0	30945	294009	0	294009	336025
Estudios y diseños	0	0	0	0	96	0	0	96	0	0	0	96
Evaluación	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Auditoría Ext.	0	372	372	0	0	0	0	0	0	0	0	372
Admón.	7504		7504	11798	0	0	0	11798	157606	0	157606	176908
Total	386986	595543	982529	394617	196700	206201	608569	1406087	1125568	656477	1782045	4170661

Tabla No. 2 Ejecución histórica (2001 a Diciembre 31 de 2009) en millones de pesos.
Fuente: Área Financiera Acción Social

Como se observa en el cuadro numero 2, El BID y el BM han sido pieza clave en el desarrollo y evolución de Familias en Acción, la decisión de adquirir créditos por medio de este mecanismo ha sido la forma de contar con los recursos necesarios para poder cumplir con las metas trazadas por el gobierno, estos bancos han trabajado con el equipo de Gobierno en todas las etapas del programa, en su diseño, puesta en marcha, expansión, modernización y culminación, han sido oportunos frente a la disponibilidad de fondos, siendo este un aspecto fundamental en el desarrollo del Programa.

³ Fuente: Consolidado de los 4 primeros pagos de Mas Familias en Acción para Cundinamarca.

Para el año 2009, en vísperas de elecciones presidenciales, el programa invirtió poco más de tres billones de pesos que amplia significativamente su cobertura como se observa en la grafica 1. Algunos líderes locales se encargaron de generar presión a las familias beneficiadas amenazando con que si no se votaba por determinado candidato presidencial el programa perdería la continuidad influenciando así los resultados electorales.



Grafica 1. Asignación de recursos desde el año 2001 hasta 2010 en el Programa Familias en Acción
Fuente: Área Financiera Acción Social.

Para el ingreso de las familias el programa MFA se rige por principios básicos que integran la política social del Gobierno Nacional en la lucha contra la pobreza extrema, estos principios son: la progresividad, la corresponsabilidad, transparencia y Eficiencia. La progresividad hace referencia a la cobertura, aunque actualmente el programa llega a todos los municipios del país, los recursos se están enfocando a aquellos más pobres; la corresponsabilidad es el compromiso de cada una de las familias por superar las carencias básicas y por cumplir con las tareas establecidas por el programa como es velar porque sus hijos en edad escolar asistan a centros educativos evitando así la deserción, y en el proceso de salud de los menores de 7 años; la transparencia hace alusión al derecho que todos los ciudadanos tienen de conocer las actuaciones

del Estado; y la eficiencia, que busca el mayor aprovechamiento de los recursos en el logro de los objetivos del programa.

Para la selección de beneficiarios del programa el Departamento para la Prosperidad Social emitió la resolución 1658 de 2012 cuyo propósito es fijar los criterios de selección de las familias del programa FA. Toma las bases de datos SISBEN, cuyas familias estén clasificadas por debajo de 32 puntos de acuerdo a la desagregación geográfica, todas las familias pertenecientes a la estrategia para la superación de la pobreza extrema Red Unidos sin tener en cuenta su puntaje SISBEN que tengan niños en edad escolar menores de 18 años, Población desplazada registrada en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) y, población indígena de acuerdo a los listados censales. En Colombia el SISBEN ha sido el instrumento básico para la identificación y selección de las familias objeto de los programas sociales, mediante el cual se obtiene información que permite clasificar a los hogares y familias según sus condiciones socioeconómicas particulares, medidas por un indicador resumen de calidad de vida que va de 0 a 100 puntos.

Aunque este sistema de calificación fue diseñado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), en algunos casos es subjetivo, ya que el mismo formulario de encuesta se aplica para todo el país a excepción de las familias desplazadas quienes son aquellas que han visto amenazada su supervivencia en sus tierras de origen y se han visto obligadas a dejar sus territorios llegando a las ciudades principalmente a adaptarse a grandes cambios y pasando necesidades; y los grupos indígenas, dejando de lado la gran diversidad cultural y geográfica existente, lo que ha generado la manipulación de la misma encuesta en Municipios intermedios en aras de buscar la inclusión en los diferentes programas subsidiados que maneja el Estado, los

cuales se basan el puntaje obtenido en la ficha de calificación SISBEN y en su mayoría se aplican puntajes inferiores a 40 puntos.

Para efectos de cobertura y establecimiento de montos económicos a transferir, el programa desagregó los municipios del país de acuerdo a población, para maximizar el impacto de las transferencias monetarias condicionadas, el programa realiza una clasificación de municipios de acuerdo con el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), de los municipios como se muestra en la tabla No. 3.

Clasificación de municipios de acuerdo a su IPM		Valor Subsidio por familia	Valor promedio subsidio por estudiante
Grupo	Ciudades	Salud	Educación
1	Bogotá	\$ 60.000 Menores de 7 años	\$33.000 Solamente aplica de grado 6 a 11.
2	Cúcuta, Ibagué, Cali, Barranquilla, Cartagena, Montería, Pasto, Pereira, Villavicencio, Tunja, Florencia, Popayán, Valledupar, Neiva, Santa Marta, Armenia, Sincelejo, San Andrés, Medellín, Bucaramanga, Manizales	\$ 60.000 Menores de 7 años	\$26.000 Aplica desde transición.
3	Municipios con IPM inferior al 70% (Datos Censo 2005)	\$ 60.000 Menores de 7 años	\$30.000 Aplica desde transición.
4	Municipios con incidencia de la pobreza por IPM del 70% o superior (Datos Censo 2005)	\$ 70.000 Menores de 7 años	\$33.000 Aplica desde transición.

Tabla No. 3 Clasificación de Municipios y montos de transferencia.

Fuente: DPS

A la voz de dinero, las familias hacen todo lo posible por vincularse a este tipo de programas, ya que por cada hijo pueden obtener recursos extras provenientes del Estado y sin el mayor esfuerzo, los subsidios para salud se otorgan cuando en la familia existen niños menores de 7 años, uno por familia; los subsidios para educación se otorgan por cada niño en edad escolar y hasta 3 por familia. Es decir, que en una familia con tres hijos menores, uno en primaria (\$20.000), otro en básica secundaria (\$40.000) y otro en grado once (\$55.000), más \$70.000 de subsidio de salud, se puede llegar a recibir recursos monetarios hasta por 160.000 pesos

mensuales. Es por esta razón que cuando se abren las convocatorias, hacen filas de días completos, con tal de no quedarse por fuera de los beneficios o transferencias condicionadas concedidas por el Estado.

Al crearse el Departamento para la Prosperidad Social DPS se abrió convocatoria en todo el país en el año 2012 entre el mes de octubre hasta el mes de enero de 2013, y aunque se tenía proyectado afiliar 3.271.342 familias de las cuales realmente se inscribieron 2.866.854 familias, siendo Antioquia el departamento con más familias vinculadas (aproximadamente 320.000 familias) y Vaupés el de menor vinculación (Aproximadamente 5.000 familias)⁴, en el caso se el departamento de Cundinamarca incluida Bogotá, las inscripciones se aproximaron a 90.000 familias; las la población desplazada representa aproximadamente el 20% de las familias vinculadas.

Una vez son vinculados no hay afán, pues la ley no establece límite de tiempo de permanencia de las familias en el programa, convirtiéndose esta fase muchas veces en asistencialismo, la continuación realmente no es difícil, ya que las condiciones establecidas en el programa llamadas corresponsabilidad de las familias están: en salud, garantizar la asistencia de todos los niños menores de siete años a controles de crecimiento y desarrollo de acuerdo a los protocolos establecidos por el ministerio de salud; y en educación los niños en grados transición, primaria, básica secundaria y grado 11 deben demostrar la asistencia a clases por lo menos del 80%, el programa da la oportunidad de reprobar hasta dos años de educación y para lo cual hacen

⁴ Boletín de seguimiento No. 001 – Julio de 2013- Mas Familias en Acción- DPS

llegar a las oficinas de enlace municipal los respectivos soportes ya que el programa no cuenta con personal de seguimiento personalizado como son los cogestores.

La salida del programa según la ley 1532 de 2012 establece que se da cuando los ciclos escolares son terminados o cuando se demuestre que los menores son maltratados o explotados sexual o laboralmente y reportados por el ICBF, o cuando se presente deserción escolar y teniendo en cuenta que el programa no realiza acompañamiento a las familias, es difícil comprobar las condiciones anteriormente citadas.

Si se comparan los alcances del programa Familia en Acción con respecto a otros programas Sociales en Colombia y teniendo como referente el Sistema de selección e identificación de beneficiarios de programas sociales SISBEN, que es el instrumento diseñado por el DNP, para calificar y clasificar a las personas de acuerdo con su calidad de vida a nivel Nacional y el cual como tal no otorga directamente beneficios pero sirve como referente a las diferentes entidades Nacionales y territoriales para la inclusión de la población dentro de los diferentes programas ofertados.

La primera versión de SISBEN se dio en el año 1995, la segunda versión fue en el 2005 y la última metodología fue aprobada en el año 2008 denominada SISBEN III, en la cual se incorporaron variables relacionadas con la vulnerabilidad y para lo cual el CONPES 117 de 2008 aclara: "... El índice SISBÉN III mantiene la línea conceptual de la versión anterior. Está enmarcado dentro de un enfoque multidimensional de pobreza. Se define como un índice de estándar de vida conformado por tres dimensiones: salud, educación y vivienda. Adicionalmente, siguiendo las recomendaciones del CONPES social 100, el índice SISBÉN III incorpora variables relacionadas con la vulnerabilidad individual y

contextual...”.

El programa Red Unidos para la superación de la pobreza actualmente cuenta con aproximadamente 1.500.000 familias vinculadas las cuales de acuerdo al SISBEN presentan condiciones de vida más bajas y población en situación de desplazamiento forzado, al contrario del programa familias en acción no otorga subsidios monetarios o no monetarios, esta estrategia Nacional está encaminada a brindar acompañamiento, orientación y acceso preferente a programas y servicios del Estado que buscan la superación de logros de desarrollo humano tales como: habitabilidad, ingresos y trabajo, bancarización y ahorro, nutrición, dinámica familiar, salud, educación, acceso a la justicia, educación; y para lo cual a cada familia se le asigna un cogestor, quien se encarga de brindar acompañamiento para que estas familias sean las primeras en ser vinculadas a los diferentes programas y ofertas institucionales; y cuando las familias superan los logros citados anteriormente son graduados y promovidos dejando de pertenecer a las familias en pobreza extrema. Se puede decir que este programa no da el pescado pero enseña a pescar o indica donde pescar.

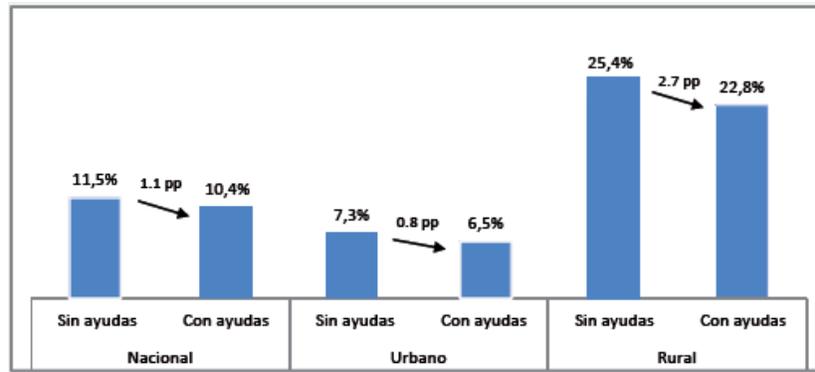
Una de las deficiencias que se observa en este programa es que aunque las familias pertenecientes a Red Unidos tienen acceso preferente a ofertas institucionales, cuando se presentan a alguna convocatoria ya sea laboral o educativa no tienen el perfil requerido para dichos roles, por lo cual terminan perdiendo la oportunidad y cediéndose a otra persona ajena a este programa.

Otro programa es el de Alimentación Escolar PAE encabezado por el ICBF, el cual suministra alimentos como complemento nutricional a los niños, niñas y adolescentes que se encuentren matriculados en el sistema educativo público, lo hace por intermedio de los restaurantes escolares, garantizando que la alimentación llega a cada uno de los niños y en el momento justo, mas aun cuando en muchas ocasiones estos alimentos son los únicos que consume el menor durante el día.

Quizá una debilidad que se ve en este programa es que solamente vincula a los niños, niñas o adolescentes que estén matriculados, excluyendo así a los menores que no tienen la oportunidad o facilidad de asistir a los colegios o escuelas.

Cada uno de estos programas busca disminuir los índices de pobreza extrema y desnutrición existente en el país y aunque en su mayoría se enfocan a la niñez y la adolescencia, realmente falta multiplicar esfuerzos en el seguimiento real para que cada familia que hace parte de estas estrategias se sientan motivadas a salir de esta etapa y no a acostumbrarse en muchas ocasiones a vivir del asistencialismo del Estado y de la misma sociedad.

Para estimar el impacto que ha generado el programa Familias en Acción en Colombia como Política Publica Social en la superación de la pobreza, se puede observar la grafica No. 2 en la que se muestra la situación de pobreza extrema en la zona urbana y en la zona rural del país, evidenciando la amplia brecha existente entre estos dos tipos de población; por un lado, en lo urbano la pobreza extrema manejada con ayudas institucionales disminuyo de 11.5% a 10.4% mientras que en el área rural, a pesar de haber descendido de 25.4% a 22.8%, equivale a más del triple de la pobreza existente en la zona urbana.



Grafica No. 2 Pobreza extrema con y sin ayudas institucionales

Fuente: DNP con base en GEIH 2012, cálculo de absolutos con base en DANE proyecciones de población

Esto se debe posiblemente a que aunque el Estado otorga subsidios en ambas áreas, en la zona rural no están dadas las herramientas para cumplir con el cometido del Estado, ya que en las zonas rurales a pesar de la buena voluntad de las familias no se cuenta con los suficientes centros de salud o educación, en muchas regiones para que un niño pueda asistir a una institución educativa o a una consulta de salud, debe desplazarse largas distancias.

Sumado a esto, está el descontento de la población dedicada a la producción agrícola, ya que se sienten abandonados por el Estado. Un campesino difícilmente puede llegar a adquirir créditos o subsidio para inversión en maquinaria o insumos, decidiendo así, los adultos mayores principalmente estancarse esperando los subsidios que otorga el Estado para la supervivencia básica y produciendo escasamente lo que necesita para su sustento diario y los jóvenes o hijos adultos deciden emigrar a las ciudades buscando oportunidades educativas o a dedicarse al empleo informal básicamente, ya que sus condiciones económicas no les dio para obtener una preparación y haciendo que las ciudades intermedias principalmente tengan una expansión urbana no controlada y con poca planeación .

Cortina (2001) manifiesta: “Lo justo es que las sociedades que deseen estar a la altura de la mínima dignidad moral satisfagan estas necesidades básicas o promuevan las capacidades de las personas para que puedan satisfacerlas y llevar adelante una vida feliz” (p, 5).

Aunque el MFA, ha concentrado esfuerzos en ayudar a las familias más pobres del país y esto se ha visto reflejado en una disminución porcentual de los índices de pobreza en Colombia, que muchas familias dan su testimonio y su agradecimiento a los gobiernos de turno, el Estado también debe intervenir también en influenciar la forma de pensar de las familias para que estas actúen con responsabilidad ciudadana, dejen de considerarse pobres y que por ende deben seguir siendo pobres, que se generen nuevas oportunidades y se haga de lado el pensamiento asistencialista de esta población, generando que el programa no logre el objetivo inicial como es el de contribuir con ayudas adicionales a las familias de escasos recursos y el mismo programa se vuelva insostenible mediante los créditos adquiridos con el BID y el BM.

Una vez analizados los anteriores apartados convendría quizá proponer un nuevo modelo que compile varios de los programas dirigidos a este tipo de población como es la primera infancia, adolescencia, desplazados, pobreza extrema, programas de educación, salud y bienestar social adelantados encaminados a la reconstrucción del tejido social, ya que al realizar el estudio de cada programa se puede observar que aunque los diferentes entes adelantan las funciones correspondientes, en algunos casos la comunicación entre estos no es directa, haciendo que los esfuerzos y la información se duplique o desperdiciando recursos ya sea tecnológicos, humanos, financieros, entre otros .

Por ejemplo, si el programa MFA se fusionara con el programa red unidos, los cogestores realizarían el seguimiento personalizado a cada una de las familias y el resultado del programa MFA, mas que mostrar las cifras de cobertura, podría mostrar resultados en cuanto a familias graduadas o promovidas, el acceso preferente y el acompañamiento y orientación a las familias contribuiría más a la formación de ciudadanos más responsables con ellos mismos y con el entorno, generando un valor agregado a las funciones del Estado.

Conclusiones

El programa Mas familias en acción se constituye en una herramienta fuerte y positiva en la superación de la pobreza en Colombia, aunque es conveniente estudiar las fuentes de financiación, pues de la manera que ha venido funcionando y teniendo en cuenta que los recursos provenientes del BID y del BM, son dirigidos a financiar proyectos de carácter temporal puede volverse algo insostenible, lo cual generaría un duro impacto negativo en la sociedad y podría recaer el efecto hasta ahora logrado.

Aunque el programa está diseñado para ayudar a las familias a superar un estado de pobreza, si no se realiza una correcta labor de concientización, esto se puede llegar a convertir en un problema de subsidiaridad acostumbrando a las personas a esperar solamente ayudas pero no a generar herramientas propias de superación.

Es conveniente replantear el método de seguimiento al programa y valdría la pena sugerir invertir más recursos dirigidos al análisis de fondo a los resultados obtenidos en salud en cuanto a crecimiento y desarrollo ya que la corresponsabilidad de la madre está en llevar a su hijo a controles pero no se exige que el resultado de esos controles sea positivo; igualmente en el programa de educación, se exige que el niño asista por lo menos al 80% de las clases y puede reprobado hasta dos años, pero no se mide el nivel académico en aras de dar mayores incentivos premiando el esfuerzo; así como el fortalecimiento del trabajo interinstitucional entre enlaces Municipales, EPS, Instituciones educativas.

Lista de referencias

Departamento para la Prosperidad. Programa Familias en Acción. Un camino recorrido diez años familias en Acción. 2010. [En línea].

Disponible en:

<http://www.dps.gov.co/documentos/FA/EL%20CAMINO%20RECORRIDO%20WEB.pdf>

/ (Consultado: Noviembre de 2013).

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Varios años. Colombia: proyecciones municipales de población por área 2005-2009. [En línea]. Disponible en:

http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/poblacion/proyepobla06_20/

ProyeccionMunicipios2005_2009.xls (consultado: octubre de 2013).

Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2005. Visión Colombia II centenario 2019. Ciencia Tecnología e Innovación. [En línea]. Disponible en:

http://www.accionsocial.gov.co/documentos/3263_Vision_Colombia_2019_Resumen_Ejecutivo.pdf (consultado: noviembre de 2013).

Departamento para la Prosperidad Social DPS. Programa Familias en Acción. Seguimiento al programa mas familias en acción. 2013. [En línea].

Disponible en: www.dps.gov.co/documentos/8483_DOT5__Seguimiento10222013.pdf
(Consultado: Octubre de 2013)

Departamento de Planeación Nacional DNP. Pobreza monetaria y desigualdad del ingreso: Análisis de los resultados recientes 2010-2011. 2013. [En línea].

Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=6gJ74dcPk%3D&tabid=337>

(Consultado: Octubre de 2013)

Súper intendencia de industria y comercio SIC. Plan Nacional de Desarrollo Capítulo IV. Igualdad de oportunidades para la prosperidad social. 2011. [En línea].

Disponible en:

http://www.sic.gov.co/recursos_user/documentos/Conozcanos/Filosofia/Planeacion/Capitulo_IV_Igualdad_Oportunidades_Prospereidad_Social.pdf

(Consultado: Octubre de 2013)

Departamento para la Prosperidad Social DPS. Programa Familias en Acción. Informe de estado y avance segundo semestre de 2012. 2013. [en línea].

Disponible en:

http://www.dps.gov.co/documentos/7634_Informe_a_la_banca_II_Semestre_de_2012.pdf

(Consultado: Octubre de 2013)

Departamento para la Prosperidad Social DPS. Programa Familias en Acción. Boletín de seguimiento no. 001 Resultados inscripciones 2013. [en línea]. Disponible en:

http://www.dps.gov.co/documentos/8168_Boletin_de_seguimiento_No__001_-_Resultado_inscripciones.pdf

(Consultado: Noviembre de 2013)

Departamento para la Prosperidad Social DPS. Programa Familias en Acción. Boletín Técnico

Ingreso Social No. 2. 2013. [en línea]. Disponible en:

http://www.dps.gov.co/documentos/7915_Boletin_t%C3%A9cnico_DPS_No.2.pdf

(Consultado: Noviembre de 2013)

Departamento para la Prosperidad Social DPS. Programa Familias en Acción. Manual Operativo

MFA 2013. [en línea]. Disponible en:

http://www.dps.gov.co/documentos/8122_Manual_operativo_programa_M%C3%A1s_Familias_en_Acci%C3%B3n.pdf

(Consultado: Octubre de 2013)