



PROYECTO:
Fortalecimiento de la Metodología de Estrategia TIO en Cali
Convenio Interadministrativo N° 4173.010.26.1.434.

RESUMEN EJECUTIVO
PRINCIPALES RESULTADOS, CONCLUSIONES Y
RECOMENDACIONES

Centro de Investigación y Documentación Socioeconómica - CIDSE –
Facultad de Ciencias Sociales y Económicas, Universidad del Valle

Director CIDSE:

Carlos Humberto Ortiz Quevedo

Directora del proyecto:

Rosa Emilia Bermúdez Rico

Asesor del Proyecto:

Jhon Alexander Méndez Soyago.

Asistentes de investigación:

Ana María Cardona Saldarriaga

Paola Julieth Melo Morales

Alexander Banguera Obregón

PROYECTO:
Fortalecimiento de la Metodología de Estrategia TIO en Cali
Convenio Interadministrativo N° 4173.010.26.1.434.

ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI

MAURICE ARMITAGE
Alcalde

ALEXANDER RINCÓN VÉLEZ
Secretario de Desarrollo Territorial y Participación Ciudadana

JUAN CAMILO COCK MISAS
Subsecretario de Territorios de Inclusión y Oportunidades.

EQUIPO TIO:

Oscar Rojas Rentería
Director Estrategia TIO

Gustavo de Roux
Asesor del alcalde

Adriana Guarnizo Novoa
Coordinadora Línea 1, Combatir la Pobreza en Todas sus Formas

Flor Isabel Carrillo Plaza
Coordinadora Línea 3, Calidad y Pertinencia Educativa

Alejandra Vidal
Coordinadora Línea 4, Territorios más pacíficos equitativos e incluyentes

Martha Cecilia Borrero
Tallerista

Rusbel Julio Mora
Coordinador Línea 5, Participación Comunitaria

Mabel Pastrana Montoya
Coordinadora Zona Rural

Patricia Lañas Romero
Coordinadora de Seguimiento Operativo

Ángela Patricia Acero Vega
Coordinadora Equipo de campo

Martha Cecilia Sánchez Mejía
Coordinadora de Apoyo Administrativo

Nicolás Vergara Peña
Apoyo Sistematización Entornos para la Vida

Nelsa Beatriz Rodríguez
Apoyo Gestión Documental

Peter Bonilla Rebolledo
Asesor en Seguimiento de Obras

Adriana Núñez
Asesora de Evaluación

Auxiliares de campo de la Estrategia TIO:

Adalberto Vásquez	Ana Lucero Oliveros
Elcías Truque Delgado	Anthony Fernández
Gustavo Gutierrez	Gladys Solarte
Lácides Moreno	Rafael Garzón
Marco Antonio Ramírez	Martha Lucía García

UNIVERSIDAD DEL VALLE

Edgar Varela Barrios
Rector

Centro de Investigación y Documentación Socioeconómica
- CIDSE – Facultad de Ciencias Sociales y Económicas

Carlos Humberto Ortiz Quevedo
Director CIDSE

Rosa Emilia Bermúdez Rico
Directora del proyecto

Jhon Alexander Méndez Soyago.
Asesor del Proyecto

Ana María Cardona Saldarriaga
Paola Julieth Melo Morales
Asistentes de investigación

Brayan Larrahondo
Alexander Banguera Obregón
Profesionales de apoyo

Agradecimientos:

A las comunidades que habitan los territorios TIO por su inmensa disposición para llevar a buen término este trabajo.

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN DEL PROYECTO	5
PRESENTACIÓN GENERAL DE LA ESTRATEGIA TERRITORIOS DE INCLUSIÓN Y OPORTUNIDADES -TIO-	7
MARCO CONCEPTUAL DE LA POBREZA Y LA VULNERABILIDAD Y ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN PARA LA MEDICIÓN DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL EN TERRITORIOS CON ALTA CONCENTRACIÓN DE TRAMPAS DE POBREZA Y VIOLENCIA EN CALI	11
Pobreza y trampas de la pobreza.....	11
Vulnerabilidad y Riesgo Social.....	12
Estructuración conceptual y metodológica del Índice de Vulnerabilidad y Riesgo Social	12
El índice de vulnerabilidad por componentes principales por cada dimensión analítica. La alternativa de estimación más apropiada	14
Modelos explicativos que consideran los factores de riesgo social identificados y las dimensiones de vulnerabilidad consideradas.	17
METODOLOGÍA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA TERRITORIOS DE INCLUSIÓN Y OPORTUNIDADES TIO	19
Teoría de cambio.....	19
Correspondencia entre la teoría de cambio, el marco teórico y los cambios que espera generar la estrategia TIO vs los productos y resultados encontrados.....	20
Conclusiones y recomendaciones.....	22
Sistema de indicadores para la evaluación de productos y resultados de la estrategia TIO	24
Matriz de aplicación del sistema indicadores para los 10 barrios seleccionados de alta y baja intervención social y total Cali	24
ANÁLISIS DE PRODUCTOS Y RESULTADOS POR LÍNEA DE ACCIÓN Y POR BARRIOS PRIORIZADOS POR LA ESTRATEGIA TIO PERIODO 2016-2019	25
Productos y resultados por las líneas de acción de la estrategia TIO	25
Línea 1: combate a la pobreza en todas sus formas	25
Comedores Comunitarios.....	25
Programa Bankomunales	26
Proyecto de empleabilidad y emprendimiento	28
Línea 2: Promover entornos para la vida.....	29
Bacheo y Adoquinamiento de vías	29

Biblioteca	31
Línea 3: Impulsar la calidad y la pertinencia educativa en los territorios priorizados por la estrategia TIO.....	32
Gestiones para priorizar, viabilizar y agilizar la construcción de Centros de Desarrollo Infantil:.....	32
Línea 4: Territorios más pacíficos equitativos e incluyentes.....	33
Conclusiones y recomendaciones.....	34
SÍNTESIS GENERAL SOBRE LA EVALUACIÓN DE PRODUCTOS Y RESULTADOS POR TERRITORIOS	37
Conclusiones y recomendaciones.....	40
BIBLIOGRAFÍA	41

Tabla de Anexos

Anexo 1. Matriz con sistema de indicadores de productos y resultados ajustados y calculados por línea de acción y territorios seleccionados	43
Anexo 2: Matriz de aplicación del sistema indicadores para los 10 barrios seleccionados de alta y baja intervención social y total Cali	75

RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto “Fortalecimiento de la metodología de la Estrategia TIO en Cali”, se centra en la definición conceptual y metodológica de dos instrumentos estratégicos que aportan a la cualificación técnica de la estrategia de intervención Territorios de Inclusión y Oportunidades -TIOS-. Estos instrumentos aportan a la medición del riesgo social de la población vulnerable ubicada en territorios TIO y contribuyen a establecer, de manera sistemática, los cambios generados con las intervenciones promovidas por esta estrategia.

Para el logro de estos propósitos se consideraron los siguientes procesos:

- La estructuración de un *índice de vulnerabilidad social* a partir de la medición de los principales factores de riesgo identificados en los territorios TIO.
- La construcción de un *sistema de indicadores* que fundamente la evaluación de productos y resultados de la implementación de la Estrategia TIO.

En función de los propósitos señalados, en el desarrollo de este proyecto, se diseñó un formulario de encuesta y llevó a cabo su aplicación a una muestra de 983 personas integrantes de los hogares que residen en diez territorios TIO seleccionados como estudios de caso, considerando cinco territorios de alta intervención y cinco territorios de mediana/baja intervención, incluyendo tanto a usuarios/beneficiarios como a no usuarios de los programas. De igual forma, se realizó un total de 96 entrevistas y un conjunto de grupos focales en los que participaron diversos actores: integrantes del equipo directivo, técnico y operativo responsables de la intervención TIO, líderes comunitarios/locales, equipo técnico, directivo y operativo de las instituciones aliadas de diversos programas de la estrategia de intervención, así como expertos académicos vinculados con diversas instituciones en la ciudad, entre otros.

Los resultados de la encuesta y la estructuración del índice de vulnerabilidad social dotan a la administración municipal de un acervo considerable de información sobre los factores de riesgo y vulnerabilidad que caracterizan a los hogares que residen en territorios de pobreza y alta incidencia de la violencia, así como de un procedimiento técnico para la priorización de los territorios a intervenir en el marco de la Estrategia TIO. Este conjunto de información permite disponer de una línea de base con respecto a los factores de riesgo estimados, estableciendo estas estimaciones como puntos de referencia para el análisis de impacto de la intervención a mediano y largo plazo.

De otro lado, el sistema de indicadores de productos y resultados que se entrega está diseñado y formulado integralmente; constituye un aporte central para la implementación de los procesos de monitoreo y evaluación de la estrategia de intervención TIO. Este sistema de indicadores considera indicadores de tipo cualitativo y cuantitativo; también considera indicadores a nivel de individuos, hogares, territorio según diversos tipos de agregación (sectores de barrio, barrio, corregimiento, comuna, ciudad).

Para el desarrollo de este estudio se identificó la necesidad por parte de la administración municipal de establecer criterios de selección de la población a intervenir de manera

estandarizada. En segundo lugar, se establece como necesario identificar indicadores de tipo cuantitativo que midan los factores de riesgo y vulnerabilidad, la exclusión social y la pobreza de manera multidimensional, para la identificación oportuna de los territorios de mayor nivel de vulnerabilidad para ser seleccionados como TIO. En tercer lugar, se identifica la necesidad de implementar indicadores de tipo cualitativo, que tengan en cuenta la perspectiva de los habitantes de los territorios seleccionados, y con ello el contexto social e histórico, que favorezca llevar a cabo proceso de intervención más oportunos.

De igual forma, se ha establecido que la definición de factores de riesgo social resulta pertinente para realizar la focalización de segundo nivel de la estrategia TIO, así como la construcción de un instrumento de medición que estandarice la selección de los territorios.

En este estudio se abordan las siguientes preguntas de investigación:

- ¿Discutir los marcos conceptuales y metodológicos que considera la estrategia de intervención de Territorios de Inclusión y Oportunidades –TIO- en el período 2016-2019 en los territorios priorizados en el municipio de Santiago de Cali?
- ¿Cuáles han sido las experiencias de los actores sociales participantes del proceso de intervención en los diversos programas considerados en la estrategia de intervención?
- ¿Cuáles son los factores de riesgo relevantes para establecer la focalización de segundo nivel de la estrategia TIO?

Objetivos

De acuerdo con lo anterior se trazan los siguientes objetivos:

Objetivo general

Definir un índice de medición de factores de riesgo que incrementan la vulnerabilidad social en los territorios TIO y determinar la evaluación de productos y resultados de la implementación de la Estrategia TIO.

Objetivos específicos

- Definir un instrumento de medición de factores de riesgo de vulnerabilidad social elaborado para los territorios TIO.
- Determinar la evaluación de productos y resultados de la Estrategia TIO.

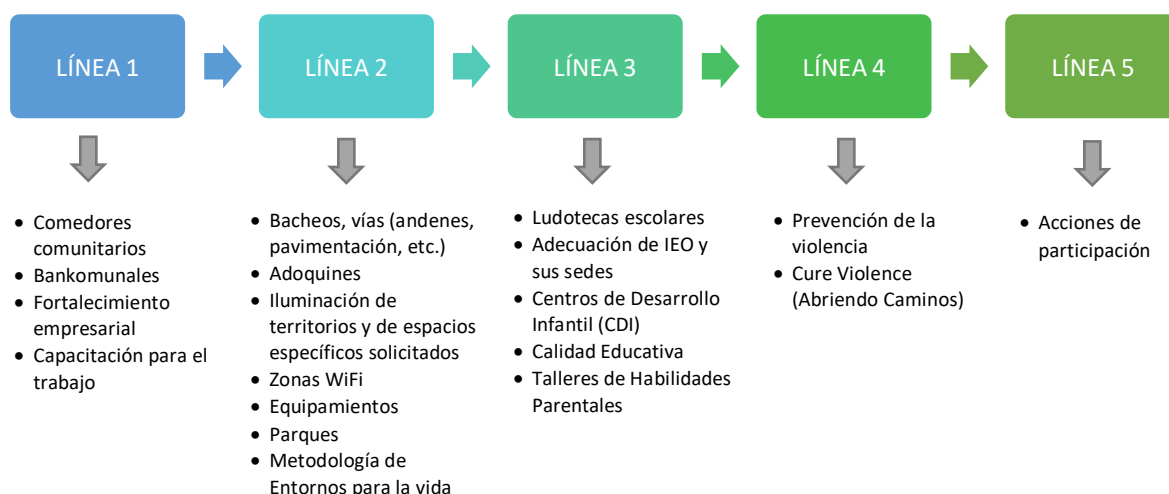
PRESENTACIÓN GENERAL DE LA ESTRATEGIA TERRITORIOS DE INCLUSIÓN Y OPORTUNIDADES -TIO-

La estrategia TIO es uno de los componentes principales de la política social de las dos últimas administraciones municipales, tanto en el período de Rodrigo Guerrero (2012-2015) como en el período de Maurice Armitage (2016-2019). Ha sido una estrategia dirigida a la población ubicada en barrios en los que la población es considerada en situación de pobreza o extrema pobreza y con alta incidencia de la violencia. La estrategia incluye 109 territorios, la mayoría son barrios y en la última versión del gobierno municipal se decidió incluir parte de los corregimientos del área rural de Cali y hacer extensivo el programa, que era eminentemente urbano al área rural. La intervención está articulada en 5 líneas y 19 programas.

Las líneas de intervención en los territorios

La estrategia TIO ha considerado cinco líneas que estructuran el modelo de intervención. Cada línea de intervención ha definido un conjunto de programas que condensan acciones temáticas específicas que se han establecido en referencia a un marco problemático estratégico en los espacios territoriales de la ciudad. En la figura 1 se registran los programas de la estrategia de intervención TIO.

Figura 1: Composición de programas de acuerdo a las líneas de acción de la estrategia TIO



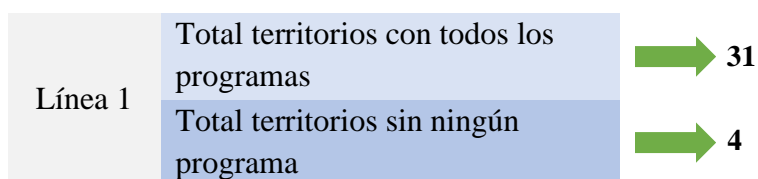
Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la Subsecretaría de Inclusión y Oportunidades -TIO-

La descripción de las líneas de acción por barrio o corregimiento se presenta a partir de las acciones que se han implementado de acuerdo a los programas que las componen.

LÍNEA 1: Combatir la pobreza en todas sus formas

En primer lugar, resulta importante subrayar que la línea de combate a la pobreza constituye el centro medular de la estrategia de intervención por el efecto directo en las condiciones de vida materiales de la población de los territorios TIO: Comedores Comunitarios, Bankomunales, Empleabilidad y Trabajo impactan directamente en la pobreza extrema y en la experiencia cotidiana de la población de los territorios. Para esta línea, existen 31 territorios en donde impactan los cuatro programas, mientras que existe ausencia de estos en 4 de ellos.

Figura 2: Programas de la línea 1 implementados en territorios TIO 2016-2019

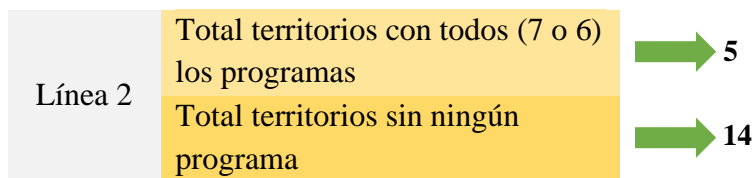


Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la Subsecretaría de Inclusión y Oportunidades -TIO-

LÍNEA 2: Promover entornos para la vida

En la línea de Entornos para la Vida se configuran acciones que se encaminan al mejoramiento de la calidad de vida de la población a partir de intervenciones al espacio en dos sentidos: por un lado, desde el mejoramiento de la infraestructura para brindar bienestar a la población y, por otro lado, desde el fortalecimiento de la participación comunitaria y la resignificación de los entornos que brinden espacios seguros e incluyentes con la población. De acuerdo con lo anterior, esta línea cuenta con mejoramiento de bacheos, vías (andenes, pavimentación, etc.), adoquines, iluminación de territorios y de espacios específicos solicitados, establecimiento de zonas Wifi, y equipamientos a bibliotecas y centros culturales y mejoramiento de parques, con un total de siete programas.

Figura 3: Programas de la línea 2 implementados en territorios TIO 2016-2019



Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la Subsecretaría de Inclusión y Oportunidades -TIO-

De acuerdo con la figura 3, solo un territorio TIO ha contado con la presencia de los siete programas de la línea y 4 territorios TIO cuentan con seis de estos programas, mientras que 14 territorios no cuentan con ninguna intervención desde esta línea.

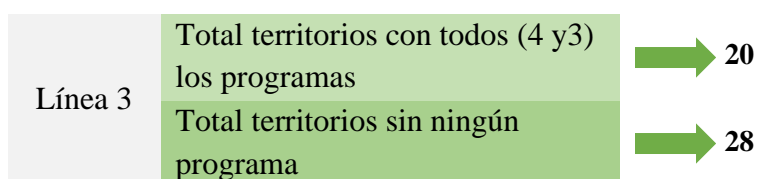
LÍNEA 3: Impulsar la calidad y la pertinencia educativa para todos

Esta línea se concentra principalmente en el desarrollo de capacidades de la población en territorios TIO, específicamente, en las diferentes etapas de educación formal, desde la primera infancia hasta la educación secundaria y media. La apuesta al mejoramiento de la educación se establece desde dos aspectos principalmente: desde el mejoramiento de los entornos educativos y cercanos a la escuela a partir de inversión en infraestructura y también a partir del fortalecimiento de la calidad haciendo énfasis en la apertura de la escuela hacia la comunidad como una manera de centrar el aprendizaje en las necesidades y problemáticas del contexto inmediato y la generación de habilidades para la vida en el estudiantado.

De acuerdo con lo anterior, la presencia de la línea 3 se ha articulado con las acciones del macro proyecto Mi Comunidad es Escuela -MCEE-, de los cuales se tiene información sobre la construcción de ludotecas escolares, la adecuación de las Instituciones Educativas en infraestructura, y desde proyectos de que le apuntan al mejoramiento de la calidad educativa.¹ Por su parte, con la estrategia TIO se ha configurado una acción puntual desde la línea, que corresponde a los talleres de Habilidades Parentales. Además, que se ha articulado con la Subsecretaría de Primera Infancia para la construcción de Centros de Desarrollo Infantil – CDI- que se ha incorporado también a esta línea de acción. En este caso, se presentan cinco programas para esta línea.

De acuerdo a la implementación de los programas, en 7 territorios se han implementado máximo 4 de los cinco programas de la línea, y en 13 territorios se han implementado 3 de estos programas. Adicionalmente, existen 28 territorios en donde no se han implementado estos programas, tal y como se presenta en la figura 4.

Figura 4: Programas de la línea 3 implementados en territorios TIO 2016-2019



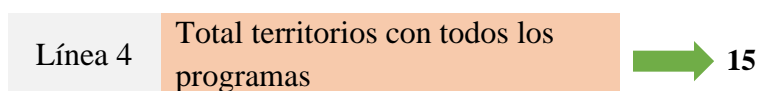
Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la Subsecretaría de Inclusión y Oportunidades -TIO-

¹ Se debe precisar que la información sobre calidad educativa no se encuentra organizada por proyectos. Solo se especifica el territorio (barrio o corregimiento) e Institución Educativa en donde se ha dado presencia de acciones encaminadas a este aspecto.

LÍNEA 4: Fomentar territorios pacíficos, incluyentes y más equitativos

Esta línea de acción se sustenta en la disminución y prevención de las violencias que se viven en algunos territorios, entendiendo este fenómeno como un asunto de salud pública que puede prevenirse y el cual requiere de intervenciones desde un abordaje de carácter integral e interdisciplinario. Por ello, esta línea apunta a un trabajo focalizado e integral con jóvenes que hacen parte de pandillas o que están rodeados de contextos que los llevan a acciones violentas, así mismo se enfoca en sus familias y la comunidad, a través del programas e iniciativas que fomentan la convivencia ofreciendo acompañamiento psicosocial y atendiendo algunas de las demandas más urgentes de esta población mediante la articulación de distintos proyectos, programas e iniciativas. Por ello, como se presenta en la figura 5, la implementación de los programas de esta línea se encuentra solo 15 de los territorios TIO.

Figura 5: Programas de la línea 4 implementados en territorios TIO 2016-2019

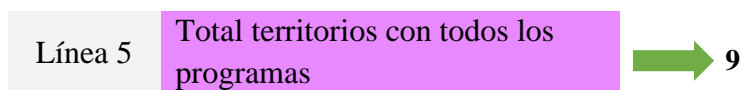


Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la Subsecretaría de Inclusión y Oportunidades -TIO-

LÍNEA 5: Fortalecer la participación comunitaria como herramienta de democracia y rendición de cuentas

Como se mencionó líneas atrás, el trabajo que desarrolla la estrategia TIO se relaciona de manera transversal con la participación ciudadana y comunitaria con las otras líneas de acción. Pese a que existen acciones de participación agenciadas por esta línea que, como se indica en la figura 6, se han implementado acciones de participación en 9 territorios, esta línea realiza un trabajo central de acompañamiento a las otras líneas de trabajo.

Figura 6: Programas de la línea 5 implementados en territorios TIO 2016-2019



Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la Subsecretaría de Inclusión y Oportunidades -TIO-

MARCO CONCEPTUAL DE LA POBREZA Y LA VULNERABILIDAD Y ANTECEDENTES DE INVESTIGACIÓN PARA LA MEDICIÓN DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL EN TERRITORIOS CON ALTA CONCENTRACIÓN DE TRAMPAS DE POBREZA Y VIOLENCIA EN CALI

Pobreza y trampas de la pobreza

Este estudio parte de reconocer el amplio recorrido de las ciencias sociales para establecer una definición de la pobreza y los criterios para clasificar a la población en una escala de pobreza y reconoce la importancia de profundizar en una conceptualización más amplia y compleja de la pobreza, que requiere no sólo reconocer el carácter multidimensional de la pobreza, sino profundizar en abordajes emergentes y en los debates más recientes asociados con la interpelación en torno a los procesos de la intervención social y las políticas públicas.

En esta dirección el estudio privilegia aquellas perspectivas que desarrollan y potencian el planteamiento original de Amartya Sen (1992, 1996), que entienden la pobreza como privación de capacidades para desarrollar la vida que valoran las personas y plantea que las capacidades constituyen un conjunto de oportunidades reales que tienen las personas para desarrollar sus vidas y alcanzar logros valorados y definidos para sí.

En este estudio se discute la noción “*trampa de la pobreza*” que está asociada a un conjunto diverso de carencias sin satisfacer que enfrentan los integrantes de los hogares en un territorio en el no acceden a ningún tipo de política estatal, y menos aún a una acción integral y simultánea que permita realmente superar las barreras materiales y simbólicas que los condena a la exclusión y la marginación.

El énfasis más importante en el uso de esta categoría está en la existencia de círculos viciosos que reproducen el ciclo de la pobreza y la reproducción de las desigualdades sociales (Núñez y Carvajal, 2010). Así, la pobreza actual es causante de la pobreza futura (Martell, 2006). Desde la perspectiva de Benerjee y Duflo (2012) lo más importante es analizar múltiples casos que permita identificar los “pocos factores clave que generan las trampas de la pobreza”.

En este marco analítico es importante señalar tres mecanismos asociados al surgimiento de trampas de la pobreza:

- La ausencia de ahorro en los hogares pobres que sólo tienen ingresos para sobrevivir y no pueden realizar inversiones para el mediano plazo.
- La trampa demográfica asociada al alto número de hijos en los hogares pobres que las necesidades del hogar supera la capacidad de los ingresos que se tienen.
- La ausencia de inversión en capital humano en forma sostenida y prolongada hasta alcanzar un umbral que permita superar la trampa de la pobreza.

Vulnerabilidad y Riesgo Social

El estudio establece un marco conceptual y metodológico que fundamenta el diseño y la estructura del índice de vulnerabilidad que estima el nivel de riesgo al que está expuesta la población de los territorios TIO. Este instrumento analítico contempla un conjunto de indicadores de riesgo social que enfrentan los hogares en un territorio y contribuye a establecer el peso diferencial de cada uno de estos, así como determinar la incidencia contextual.

El índice de vulnerabilidad propuesto es resultado de la revisión y análisis de un conjunto de alternativas conceptuales y metodológicas auscultadas que permitió definir la opción que de manera más pertinente respondiera a los propósitos de la estrategia de intervención TIO.

El concepto de vulnerabilidad refiere a una situación latente en la que converge un conjunto de circunstancias que aumentan la probabilidad de los hogares de sufrir contingencias que afectan sus posibilidades de bienestar. La vulnerabilidad es un concepto multidimensional que determina el riesgo o probabilidad de que un individuo, hogar o comunidad pueda resultar afectado, a partir de la identificación de un conjunto de factores que refuerzan la reproducción de procesos que deterioran el nivel de vida de los hogares.

Estructuración conceptual y metodológica del Índice de Vulnerabilidad y Riesgo Social

El índice de vulnerabilidad articula dos componentes estratégicos y complementarios y establece el efecto combinado, así como su importancia relativa en el nivel de vulnerabilidad. De un lado, considera la incidencia de las características de los individuos/hogares y de otro lado, considera la incidencia de las condiciones del territorio. Se considera seis importantes dimensiones analíticas y en cada caso definieron indicadores estratégicos.

Las dimensiones del componente hogar/individuo son: Demográfica, económica, capital humano y bienestar subjetivo y sus respectivas variables e indicadores formulados, aparecen registrados en la Tabla 1. Las dimensiones del componente territorial son: contexto territorial y conectividad social y sus respectivas variables e indicadores formulados, aparecen registrados en la Tabla 2. La definición de los factores de riesgo se establece fundamentados en la revisión de la literatura especializada y siempre en coherencia con aquellos elementos de la realidad identificada en los estudios de caso y que resultaron relevantes en los contextos específicos de los territorios de referencia, principalmente según los diez estudios de caso seleccionados.

Tabla 1: Especificaciones del componente Hogar/individuo		
Componente hogar/individuo		
Dimensión Demográfica	Dependencia demográfica	Hogares con personas mayores de 65 años o menores de 15 años
	Discapacidad	Hogares con alguna condición de discapacidad
	Asistencia escolar	Menores de 15 años y 5 años y menos
	jefatura femenina	Hogares con una mujer jefa
Dimensión Económica	Propiedad Vivienda	Propia, propia pagando, arriendo o familiar
	Alimentación	Hogar que NO ha tenido suficiente comida para alimentarse
	Ingresos del hogar	Los ingresos no alcanzan, solo alcanzan o cubren más de los gastos mínimos
	Acudir a prestamos	Han pedido dinero prestado a: familiares y/o amigos, prestamistas informales o entidades bancarias
	Ahorro para afrontar la usencia de ingresos laborales	Si algún miembro de su hogar perdiera su empleo ¿su hogar tendría ahorros suficientes para estar 3 meses sin que alguien del hogar consiga trabajo?
Dimensión Capital Humano	Posición ocupacional	pensionado, empleado, cuenta propia, desempleado,
	Seguridad Social	Salud, pensiones, riesgos laborales
	Nivel educativo	Nivel educativo alcanzado por jefe del hogar
Dimensión de Bienestar Subjetivo	Nivel de discriminación experimentado	¿Durante los tres últimos meses ha sentido que lo han tratado con discriminación?
	Nivel de insatisfacción con:	alimentación, vivienda, ingreso, salud, trabajo, educación, la vida en general

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta Fortalecimiento Metodológico Estrategia TIO, Convenio Subsecretaria TIO-Univalle-CIDSE, 2019

Tabla 2: Especificaciones del componente territorial		
Componente Territorial		
Dimensión Contexto Barrial	Inseguridad y violencia	Atracos o robos, homicidios o asesinatos, secuestros o desapariciones, violencia psicológica (discriminación), violencia intrafamiliar con los niños, violencia intrafamiliar con mujeres, violencia ejercida por la policía y violencia verbal (insultos).
	Conflicto entre vecinos	Escándalos, peleas por alcohol, ruido, basuras, construcción ilegal, humedades por construcción, consumo de drogas, amenazas entre vecinos
	Infraestructura en el territorio	Mal estado de las calles y de las vías para transitar en el barrio, escasos espacios para actividades deportivas y de ocio, falta de cupos para estudiantes en primaria y secundaria, ausencia de espacios adecuados para el cuidado de los niños y niñas menores de 5 años, falta de árboles en los espacios públicos, dificultad para el acceso a transporte público y presencia de situaciones de violencia e inseguridad.
	Efecto simbólico de vivir en el territorio	Alguna vez ante sus amigos, familiares o por asuntos laborales ha sentido vergüenza de vivir en este barrio. Alguna vez en escenarios sociales o laborales lo han hecho sentir mal por vivir en este barrio.
Conectividad social	Capital social	Participación en organizaciones sociales: deportes, cultura y arte, religiosas, beneficencia y/o voluntariados, sociales, políticas, juveniles o adulto mayor, ambientalistas
	Confianza en los otros	Familia, vecinos, comunitaria y sociales, juntas de acción comunal, policía y funcionarios de la alcaldía.

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta Fortalecimiento Metodológico Estrategia TIO, Convenio Subsecretaria TIO-Univalle-CIDSE, 2019

El índice de vulnerabilidad por componentes principales por cada dimensión analítica. La alternativa de estimación más apropiada

El análisis de componentes principales permite establecer la contribución diferenciada de los factores de riesgo que se han establecido en cada una de las dimensiones y que en mayor medida están asociadas con la vulnerabilidad de los hogares. Esta estimación resultó, entre las alternativas consideradas, ser la más apropiada en el contexto de los territorios TIO. Con esta alternativa de estimación se establece en forma técnica (basado en procesos estadísticos) el peso diferencial de cada variable en las distintas dimensiones; señalando el peso estratégico de incidencia asignado. El análisis de componentes principales muestra la jerarquía que tienen las variables en la conformación del índice de vulnerabilidad. Para el ejercicio de

aplicación realizado, con la información recabada en los diez territorios estudios de caso, los resultados obtenidos permiten señalar que:

En la dimensión demográfica, la discapacidad y la dependencia demográfica constituyen los factores de riesgo con mayor incidencia en la vulnerabilidad demográfica. Los factores de riesgo de inasistencia escolar y jefatura femenina no resultan factores de riesgo con diferencial significativo en la incidencia.

En la dimensión económica se consideraron cuatro factores de riesgo: la insuficiencia de ingresos en el hogar, la escasez de alimentos en el hogar, la necesidad de acudir a préstamos, no disponer de ahorros para afrontar la ausencia de ingresos laborales y no tener vivienda propia. El análisis de estos factores de riesgo mediante la técnica de componentes principales indica que los ingresos insuficientes en el hogar constituyen el principal factor de incidencia en la vulnerabilidad en esta dimensión. En segundo lugar, se ubica la escasez de alimentos como factor de riesgo para la vulnerabilidad y, en tercer lugar, la ausencia de ahorro para afrontar una situación laboral adversa.

En cuanto a la dimensión de capital humano se identifican como factores de riesgo de mayor incidencia en la vulnerabilidad en esta dimensión: la inseguridad social en términos de ausencia de la cotización en el sistema de pensiones y en el sistema de riesgos profesionales.

En la dimensión de bienestar subjetivo se identifican un conjunto de situaciones que resultan factores de riesgo con un importante nivel de incidencia en la configuración de la vulnerabilidad en esta dimensión, según la muestra seleccionada.

La dimensión que considera el contexto territorial considera factores de riesgo de un alto valor de incidencia: la inseguridad y violencia que se presenta en el territorio, los conflictos entre vecinos y la insuficiencia en la infraestructura colectiva en el territorio, así como la vergüenza o efecto negativo simbólico de vivir en el territorio; estos factores establecen el peso diferencial en los factores de riesgo en esta dimensión.

La dimensión conectividad social señala en el factor de riesgo de poca confianza en los vecinos, en la organización comunitaria y social el peso diferencial más importante en el análisis de componentes principales.

Fundamentado en el análisis del peso diferenciado de los factores de riesgo en cada una de las dimensiones consideradas, se establecen los principales factores que contribuyen a la estimación de la vulnerabilidad social en la muestra de hogares de los diez barrios seleccionados. Por tanto, el peso diferenciado de cada una de las dimensiones en la estimación del índice global de vulnerabilidad social es el siguiente:

En primer lugar, el componente *bienestar subjetivo* tiene la mayor proporción (38,8%), en segunda instancia, está la *dimensión económica* (34,5%), siendo el aporte de estas dos dimensiones altamente significativo en la estimación del índice de vulnerabilidad. Las otras tres dimensiones que contribuyen de manera equivalente son: *demográfica* (8,5%), *contexto territorial* (8,5%), y *capital humano* (8,2%), de igual manera resultan aportes relevantes para la estimación del índice. Finalmente, se estima que la contribución de la dimensión

conectividad social (1,5%) aunque proporcionalmente es baja, resulta relevante porque es significativa e imprescindible para la estimación del índice desde la perspectiva metodológica del análisis de componentes principales (Tabla 3).

Tabla 3: Contribución por componentes del índice de vulnerabilidad		
Dimensión	Peso	Proporción
Demográfica	0,0847	8,5
Económica	0,3450	34,5
Capital Humano	0,0824	8,2
Bienestar Subjetivo	0,3878	38,8
Contexto territorial	0,0846	8,5
Conectividad social	0,0155	1,5

Fuente: *Elaboración propia a partir de Encuesta Fortalecimiento Metodológico Estrategia TIO, Convenio Subsecretaria TIO-Univalle-CIDSE, 2019*

El análisis de componentes principales para los hogares de los diez barrios seleccionados como estudios de caso y de acuerdo a la clasificación en cinco niveles de vulnerabilidad, se encuentra que 10,75% de los hogares se ubican en el nivel 1 de vulnerabilidad, siendo el grupo que presenta el nivel de mayor vulnerabilidad en esta muestra de hogares (Tabla 4).

De igual forma, es importante resaltar que 34,3% de los hogares se ubican en el nivel 2 de vulnerabilidad. Así, 45,05% de los hogares enfrentan un alto riesgo social, bajo esta alternativa de estimación por componentes principales en cada dimensión, indicando un alto nivel de riesgo social entre los hogares de los diez estudios de caso seleccionados. En cuanto a los barrios específicamente considerados se tiene que, esta alternativa de estimación mostró con mayor precisión la alta vulnerabilidad de los barrios: Potrero Grande, Alfonso Bonilla Aragón, Obrero, Antonio Nariño y San Marino (Tabla 4).

Las pruebas de validación realizadas constataron que el diseño, la formulación y la aplicación del índice de vulnerabilidad presentado resulta apropiado, pertinente y es consistente en términos de los procedimientos estadísticos. La técnica de validación utilizada consistió en un análisis de correspondencia de datos. Este procedimiento permitió mostrar que al cruzar los resultados obtenidos en las estimaciones realizadas efectivamente los casos corresponden, es decir no arrojan casos que contradigan los criterios de clasificación de los hogares. Estos resultados muestran la confiabilidad en las estimaciones realizadas e indican un grado de confiabilidad en los procedimientos para aplicaciones posteriores.

Tabla 4: Niveles de vulnerabilidad de acuerdo a los barrios TIO seleccionados						
Barrio	1	2	3	4	5	Total
Petecuy Primera Etapa	9,09	29,29	33,33	24,24	4,04	100,0
San Marino	10,2	41,84	26,53	19,39	2,04	100,0
Benjamín Herrera	1,69	16,95	33,90	40,68	6,78	100,0
Barrio Obrero	13,83	31,91	18,09	31,91	4,26	100,0
Alfonso Bonilla Aragón	14,89	35,11	31,91	13,83	4,26	100,0
Antonio Nariño	13,04	31,52	25,00	22,83	7,61	100,0
Polvorines	7,22	39,18	21,65	26,8	5,15	100,0
Siloé	8,08	41,41	25,25	20,2	5,05	100,0
Potrero Grande	17,65	44,12	19,61	16,67	1,96	100,0
Montebello	8,33	23,96	28,13	33,33	6,25	100,0
Total	10,75	34,3	26,02	24,3	4,62	100,0

Fuente: *Elaboración propia a partir de Encuesta Fortalecimiento Metodológico Estrategia TIO, Convenio Subsecretaria TIO-Univalle-CIDSE, 2019*

Modelos explicativos que consideran los factores de riesgo social identificados y las dimensiones de vulnerabilidad consideradas.

Al considerar un modelo explicativo con respecto a la libertad individual en el presente (hoy) que tienen las personas de los hogares en los territorios TIO seleccionados, examinando las variables de vulnerabilidad y riesgo social establecidas en el diseño del índice señala que son cinco los factores de mayor incidencia o de mayor nivel de afectación en la vulnerabilidad en la población en situación de pobreza o extrema pobreza de los territorios TIO considerados:

-La presencia en el hogar de niños/as menores de 15 años de edad y adultos mayores de 65 años de edad que dependen para el cuidado y la atención del jefe del hogar, expresa la dependencia demográfica en el hogar y resulta relevante en la explicación de la vulnerabilidad.

-La escasez de alimentos o no tener alimentación suficiente

-Que el jefe del hogar se encuentre desempleado o buscando trabajo

-No contar con seguridad social, en términos de no cotizar al sistema de pensiones ni riesgos laborales.

-El bajo nivel educativo (primaria o menos) en el jefe de hogar.

Entre estos factores, los de mayor peso son: la situación de desempleo y la insuficiencia en la alimentación. En segundo nivel de incidencia, se ubicaron los factores de dependencia demográfica, el bajo nivel educativo y la desprotección social (en pensiones y riesgos laborales).

En esta misma dirección, se consideró otro modelo explicativo que indagó acerca de los efectos que los hogares monoparentales pueden tener en la libertad de elegir en el presente (hoy), para determinar el efecto que este diferencial en el tipo de hogar con respecto a los biparentales puede tener. Los resultados mostraron que no se tienen efectos significativos asociados a vivir en un hogar monoparental en una mayor libertad de elegir. Un resultado similar también se obtuvo al evaluar la posible incidencia del autorreconocimiento étnico (afrodescendiente o indígena), ya que tampoco resultó significativo estadísticamente como factor explicativo en la libertad de decisión.

De otro lado, se consideró otro modelo explicativo con el propósito de examinar los efectos sobre la satisfacción de vivir en el barrio de los diferentes tipos de vulnerabilidades asociadas con los factores de vulnerabilidad y riesgo social considerados en el índice de vulnerabilidad en el componente territorial propuesto. La variable dependiente se definió como el grado de satisfacción en el barrio y las variables explicativas aquellas que dan cuenta de los contextos barriales: violencia, conflictos, infraestructura del barrio, incidencia simbólica de vivir en el barrio, nivel de confianza en diversos actores en el contexto barrial, participación ciudadana.

Los resultados obtenidos indicaron que los hogares que aquellos hogares que manifiestan percibir mayor presencia de violencias en el barrio registran mayor probabilidad de tener más bajo nivel de satisfacción de vivir en el barrio. Así mismo, se identificó que altos niveles de desconfianza con respecto a su entorno de vecinos, juntas de acción comunal y organización social influye de manera negativa en el nivel de satisfacción con el barrio. De igual forma, aquellos hogares que manifestaron poca participación en las organizaciones sociales del barrio o en los programas que se implementan en el barrio expresaron mayor nivel de insatisfacción con su barrio.

METODOLOGÍA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA TERRITORIOS DE INCLUSIÓN Y OPORTUNIDADES TIO

Teoría de cambio

La teoría de cambio es una noción instalada en el ámbito de la investigación en las ciencias sociales para llevar a cabo el análisis de las intervenciones sociales y de las políticas públicas y se ha constituido en una herramienta relevante para mejorar los procesos de diseño, implementación y evaluación de programas (Babbitt, Chigas, Wilkinson, & USAID, 2013).

Una teoría del cambio se define como un conjunto de hipótesis o supuestos comprobables sobre cómo se espera que las actividades planificadas de una intervención o programa funcionen y contribuyan hasta conseguir sus objetivos y resultados deseados para el programa (CARE; International and International Alert, 2012; Babbitt, Chigas, Wilkinson, & USAID, 2013).

En el marco del proyecto “Fortalecimiento metodológico de la estrategia de intervención TIO”, se definió incorporar la perspectiva analítica de la teoría de cambio con el propósito central de identificar el conjunto de hipótesis o supuestos que acompañan la idea central en torno a cómo las actividades planificadas de la estrategia TIO funcionaron y contribuyeron hasta conseguir los objetivos y resultados deseados. La estructura de la metodología de la teoría de cambio establece los siguientes cinco momentos (Blasco, 2009; Rogers, 2014):

- 1- Definición del propósito estratégico de la intervención
- 2- Completar la cadena causal (necesidades, insumos/actividades, productos, resultados intermedios, y resultados finales)
- 3- Identificación de los supuestos y riesgos
- 4- Resumen de la hipótesis causal
- 5- Definición de los indicadores

Teniendo en cuenta estos referentes conceptuales y metodológicos se desarrolló una serie de talleres bajo la estrategia metodológica señalada, con el objetivo central de contribuir en la incorporación de la perspectiva de la Teoría del Cambio en las líneas de acción y programas de intervención de la Estrategia TIO. Así mismo se buscó establecer los indicadores para la medición de los productos y resultados de los programas considerados en las líneas de acción de la estrategia TIO.

Los talleres se realizaron con integrantes del equipo de la estrategia TIO, así como aliados institucionales, y dan cuenta desde sus perspectivas del conjunto de la teoría de cambio de seis programas, que se establecieron de acuerdo a la disponibilidad de información. Estos programas considerados son: comedores comunitarios, formación para el trabajo con opción de empleabilidad, adecuación o construcción de infraestructura de entornos para la vida, talleres de intervención (el cual recoge los diferentes talleres realizados desde la estrategia TIO), la estrategia de prevención de violencia y la participación comunitaria.

Correspondencia entre la teoría de cambio, el marco teórico y los cambios que espera generar la estrategia TIO vs los productos y resultados encontrados

Tal como indicó, la teoría de cambio es una herramienta metodológica que permite el diseño, monitoreo y evaluación de una política, programa o intervención, a partir de la cual se pueden crear indicadores específicos para medir el cambio que se espera observar a partir de las acciones realizadas (CARE; International and International Alert, 2012). En este sentido, la teoría de cambio constituye un instrumento que permite estructurar la elaboración y el desarrollo de una evaluación, pues determina los datos e información que son necesarios recopilar, ayuda a interpretar los resultados de la evaluación, determina impactos y la forma cómo estos se han conseguido, e identifica las diferencias entre lo que sucede en la intervención y lo que debería estar sucediendo (Blasco, 2009).

Tomando como referencia la teoría de cambio se realizó una revisión de los productos y resultados de la evaluación de la estrategia TIO, a partir de la metodología diseñada por CARE (2012), que plantea la elaboración de una matriz de planeación y recolección para el monitoreo y evaluación, con el objetivo de contrastar los objetivos y resultados deseados con los productos y resultados que se dan en la intervención.

En primer lugar, con respecto al programa de *Comedores comunitarios*, se advierte la correspondencia entre los productos y resultados intermedios esperados en la teoría de cambio en contraste con los encontrados. Debido a que se logran resultados intermedios como el aumento de cobertura territorial de los comedores comunitarios y el aumento del número de usuarios entre el periodo 2017 y 2019. Así mismo, se observa que la articulación de oferta institucional ha llegado a los comedores a casi la mitad de la población encuestada. Frente a los resultados finales se presentan algunos efectos de los productos esperados que conducen a la restauración del tejido social y a la inclusión social y económica, que se identifica en las contribuciones como el mejoramiento de la convivencia en el barrio y el apoyo de cuidado para el ingreso de las mujeres al mercado laboral. Al contrastar la teoría de cambio con respecto a la implementación del programa, se sugiere realizar un fortalecimiento al enfoque de seguridad alimentaria desde una dimensión nutricional, y una orientación hacia la soberanía alimentaria (huertas urbanas) que permita la autosostenibilidad de los comedores para combatir trampas de pobreza y condiciones de vulnerabilidad. También, se sugiere ajustar en la teoría de cambio el alcance del programa en materia de generar la disminución de inseguridad y violencia en el barrio, para orientar hacia un enfoque de construcción de tejido social el cual permite un alcance más pertinente del programa de acuerdo con las acciones que realiza.

En segundo lugar, en el programa de *Formación para el trabajo con opción de empleabilidad*, se presenta la correspondencia entre los productos y resultados intermedios esperados en la teoría de cambio en contraste con los encontrados en la evaluación. Debido que se han desarrollado acciones que brindan acceso a servicios de formación para el trabajo en los barrios TIO, así como se han generado aliados estratégicos para la formación y empleabilidad. Sin embargo, aunque no es un resultado esperado en la teoría de cambio, cabe señalar que entre 2015 a 2019 se manifiesta una disminución de la cobertura que manifiesta

un menor acceso a oferta educativa. Con respecto a los efectos del producto que se acercan a los resultados finales de la teoría de cambio, es relevante señalar que en la evaluación se identifica mayor porcentaje en contribuciones como la adquisición de habilidades para el trabajo, en contraste con efectos como conseguir un trabajo y crear un negocio propio que se presentan en menor medida. En este sentido se sugiere fortalecer los procesos de empleabilidad debido que si bien se adquieren capacidades para el trabajo es necesario que estas conduzcan al acceso al mercado laboral para generar la inclusión social y económica que ayuda a combatir la pobreza.

El tercer programa corresponde a la *Adecuación o construcción de infraestructura en barrios* de la línea 2, donde se presenta una correspondencia entre productos esperados en la teoría de cambio en contraste con los encontrados a partir de la evaluación. En materia de productos se refieren intervenciones realizadas en infraestructura en función del mejoramiento del entorno del barrio. En términos de resultados intermedios, las intervenciones apuntan al aumento del acceso a infraestructura en condiciones óptimas y el acceso a servicios de educación, de recreación, deporte y cultura, sin embargo, no se encuentra efectos tan marcados en el mejoramiento de la percepción de seguridad, sin embargo, se presenta un efecto marcado en el mejoramiento de la convivencia y relaciones entre vecinos del barrio. Con respecto a los efectos del producto que se acercan a los resultados finales es importante señalar los procesos de resignificación y de apropiación del espacio público que se han dado a partir de la implementación de la metodología colaborativa de entornos para la vida, que mediante el fortalecimiento organizativo de la comunidad se ha observado un mejoramiento de los espacios para uso de la comunidad, así como se ha dado un fortalecimiento del tejido social. En este sentido, se debe señalar la importancia de llevar a cabo ambos procesos juntos que permitan el mejoramiento de las condiciones de vida de la población de estos territorios.

El cuarto programa corresponde a los *Talleres de Intervención Social* de la línea 3, que aborda los talleres de habilidades para la crianza, los talleres dirigidos a docentes y a líderes comunitarios. Para este ejercicio de correspondencia se retoma solo los datos de habilidades para la crianza. De acuerdo, se presenta una correspondencia entre los productos y resultados intermedios esperados en la teoría de cambio y los obtenidos en la evaluación. En materia de productos se observa el número de madres, padres y/o cuidadores que han adquirido prácticas positivas de crianza mediante los talleres, cuya cobertura ha aumentado entre 2014 a 2019. Con relación a los resultados de la encuesta, se afirman que la mayoría de las personas que han estado en estos talleres han cambiado de forma positiva sus prácticas de crianza. De igual manera, se sugiere generar intervenciones que permitan la construcción de procesos con las personas cuidadoras con el fin de generar cambios de comportamientos a largo plazo que permitan dar cuenta de un seguimiento de los cambios en las prácticas de crianza.

El quinto programa se refiere a la *Estrategia de Prevención de violencia en Cali* de la línea 4, que presenta una correspondencia entre los productos esperados en la teoría de cambio en contraste con los obtenidos en la evaluación. En materia de productos, se refiere las intervenciones realizadas en 15 territorios mediante la articulación de dependencias, organizaciones y universidades de la ciudad. Con respecto a los efectos de los productos que se acercan a los resultados finales se identifica que si bien aún existe la problemática de la

cual surge la intervención, que corresponde a las situaciones de violencia urbana, se debe señalar que se han dado cambios en relación a la disminución de situaciones de violencia, así como se ha dado un mejoramiento de la convivencia en el barrio, que apunta a cambios en los comportamientos de las personas que habitan estos espacios. En este sentido, se sugiere dar continuidad a los programas y en específico fortalecer estrategias como la generación de empleo para el acceso al mercado laboral puesto que este es un factor relevante para la inclusión social y económica de la población vulnerable, así mismo se sugiere la continuidad de articulaciones de diferentes dependencias, organizaciones y universidades para generar una respuesta amplia a la problemática desde los aportes de diferentes disciplinas y conocimientos.

El último programa se refiere a línea 5 con la *Participación comunitaria*, donde se presenta una correspondencia entre los productos esperados en la teoría de cambio en contraste con los encontrados a partir de la evaluación. En materia de productos se observan 57 acciones realizadas en 30 barrios TIO de la ciudad para el año 2019. Con respecto a los efectos de los productos que se acercan a los resultados finales se observa que no corresponden a la teoría de cambio en la mayoría de los resultados esperados, sin embargo, se resalta los efectos de las intervenciones en el mejoramiento de la convivencia en el territorio. Con respecto a la generación de confianza en la comunidad, se manifiesta bajos niveles en los grupos del territorio (organizaciones comunitarias, JAC, policía, funcionarios de la alcaldía), a excepción del grupo familiar. En este sentido, se sugiere establecer estrategias que fortalezcan el tejido social y los procesos comunitarios que apunten a la construcción de vínculos de confianza, así mismo, se sugiere la necesidad de seguir fortaleciendo nuevos liderazgos de la comunidad mediante la formación en gestión comunitaria y por último, se sugiere mejorar la forma de recolección de la información de la línea, apuntando a identificar articulaciones, aliados, espacios recuperados, personas con capacidad instalada y las gestiones realizadas por la comunidad.

Conclusiones y recomendaciones

La teoría de cambio como herramienta metodológica permitió describir y representar la estrategia TIO desde el conjunto de hipótesis que han dado fundamento conceptual y metodológico a las intervenciones realizadas. En este sentido, la teoría de cambio formulada en el marco del proyecto contribuyó a establecer un punto de partida que permitió aproximarse a determinar si la teoría de cambio tenía suficiente lógica y solidez para dar solución al problema que plantea resolver la intervención. De allí, la importancia que tuvo contrastar lo que se esperaba realizar con la intervención en función de la información empírica obtenida en el proceso de evaluación de productos y resultados. Debe señalarse que para este ejercicio analítico se tomó en cuenta las dimensiones de productos y resultados intermedios de la teoría de cambio debido a que los resultados finales se refieren principalmente a una evaluación de impacto y el alcance definido para este proyecto es la evaluación de productos y resultados.

En este sentido, de acuerdo a las teorías de cambio analizadas en la sección anterior se observa que en cuestión de productos y resultados intermedios la teoría de cambio establecida en los programas de la línea 1, 2 y 3 concuerdan con lo esperado en la evaluación, así mismo se presenta una correspondencia de los productos de la línea 4 y 5, y con respecto a los resultados se manifiestan cambios relevantes que apuntan a los resultados esperados. Sin embargo, se sugiere revisar la teoría de cambio de los programas en función de medir el alcance de estas intervenciones para generar los resultados finales esperados y con ello un impacto relevante de estos programas enfocados en combatir la pobreza, generar inclusión social, fortalecer el tejido comunitario y disminuir las situaciones de violencia que caracterizan los territorios considerados.

En primer lugar, desde el programa de comedores comunitarios que apuesta a una intervención para combatir la pobreza sería relevante generar mayores oportunidades a los usuarios de estos comedores para que accedan a servicios que contribuyan en mayor medida al desarrollo de capital humano mediante una intervención con enfoque nutricional, así como generar estrategias que permitan la autosostenibilidad de los comedores mediante enfoques de soberanía alimentaria que permitan cerrar los ciclos de las trampas de la pobreza. En el caso del programa de formación para el trabajo se sugiere fortalecer la generación de oportunidades que permitan a los participantes de los talleres acceder al mercado laboral, esto debido a que el trabajo se constituye un factor relevante en la inserción social, más allá de las mismas capacidades formativas.

Con respecto a la línea 2, que apunta a generar infraestructura adecuada para el acceso a servicios y bienes es relevante fortalecer la metodología colaborativa de entornos para la vida, puesto que se ha constituido en una estrategia clave para generar la articulación de la oferta institucional, así como generar procesos de organización comunitaria que a su vez permiten cambios en los entornos en función de mejorar las condiciones de vida de la población mediante la apropiación y resignificación de espacios públicos. Con respecto a la línea 3, 4 y 5 se observan cambios en los comportamientos de la población que participa de las intervenciones en función del mejoramiento de la convivencia y de las prácticas de relacionamiento con otros. Si bien el problema del cual se parte (violencia y falta de tejido social) aún existe y tiene relevancia en el contexto del barrio, se debe señalar la importancia de fortalecer estas acciones llevadas a cabo, en función de dar continuidad a estas acciones a mediano o largo plazo para que estos comportamientos que están empezando a generar cambios generen en un futuro impactos significativos.

Por último, se sugiere tomar en cuenta la teoría de cambio como una herramienta metodológica relevante para establecer un punto de partida de una futura evaluación de la estrategia TIO, así mismo se sugiere que se realice un mejoramiento de la sistematización de la información y de la misma teoría de cambio en función de la información a la cual se tiene acceso y también en función de las reflexiones que se tornen para mejorar las intervenciones.

Sistema de indicadores para la evaluación de productos y resultados de la estrategia TIO

De acuerdo a los objetivos del proyecto se construyó un sistema de indicadores definidos y validados para la evaluación de productos y resultados de la estrategia TIO. La propuesta de indicadores está estructurada en función de las líneas de acción y programas de la estrategia. Este sistema de indicadores está compuesto por una presentación del indicador por línea de acción y programa que da cuenta de las siguientes características: línea, programa, nombre del indicador, tipo de indicador (cualitativo o cuantitativo), fuente, fórmula y descripción. El sistema de indicadores se presenta en el Anexo 1.

Matriz de aplicación del sistema indicadores para los 10 barrios seleccionados de alta y baja intervención social y total Cali

De acuerdo con el sistema de indicadores de evaluación de productos y resultados de la estrategia TIO se presentan las estimaciones realizadas que permiten una primera aproximación al sistema de indicadores que se han propuesto para la implementación de los procesos de evaluación, seguimiento y monitoreo de la estrategia de intervención de TIO. Esta matriz de indicadores presenta un primer informe de los indicadores de producto y de resultado por línea de acción y territorios emblemáticos seleccionados. Así mismo considera una primera aproximación a la estimación de estos indicadores para el total de los territorios de intervención que considera la estrategia en la ciudad (los que aparecen como sumatoria para total Cali). La información que fundamenta las estimaciones proviene de las fuentes disponibles consultadas, considerando la información suministrada directamente por el equipo TIO y por algunos de los operadores que respondieron a la solicitud de esta información en el tiempo requerido². La matriz con las estimaciones se encuentra en el Anexo 2.

² Las fuentes consideradas para la información recabada son: Para Bankomunales fue suministrada por CEDECUR a septiembre de 2019 y se presenta la información a diciembre de 2018. El número de homicidios se tomó información del informe anual de homicidios del Observatorio de Seguridad de Cali del año 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 (este último año actualizado al 30 de noviembre). La información de los indicadores restantes se realizó a partir de la encuesta aplicada en los 10 barrios TIO seleccionados, así como también se empleó información de la Matriz de Territorios Inclusión y Oportunidades” del equipo de la estrategia TIO actualizada en diciembre de 2019.

ANÁLISIS DE PRODUCTOS Y RESULTADOS POR LÍNEA DE ACCIÓN Y POR BARRIOS PRIORIZADOS POR LA ESTRATEGIA TIO PERIODO 2016-2019

El balance de productos y resultados contempla realizar una revisión detallada sobre la implementación de las acciones articuladas desde la estrategia TIO bajo dos grandes ejes: por líneas de acción consideradas en la estrategia de intervención y a nivel territorial, considerando los diez territorios seleccionados como estudios de caso. Para cada caso se presenta, primero, una revisión de los productos entendidos como acciones directas y específicas implementadas en el desarrollo de la estrategia (número de acciones ejecutadas, número de beneficiarios, etc.) y, segundo, se presentan los resultados de la estrategia que se entienden como los efectos de los productos y las acciones implementadas.

Para ello se retoman los principales resultados de la información consolidada por la estrategia TIO referente a la información obtenida mediante la encuesta: “Fortalecimiento Metodológico de la Estrategia Territorios de Inclusión y Oportunidades -TIO”- dirigida a beneficiarios/as y de una serie de entrevistas semiestructuradas realizadas con las personas beneficiarias habitantes de los territorios seleccionados.

PRODUCTOS Y RESULTADOS POR LAS LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA ESTRATEGIA TIO

Línea 1: combate a la pobreza en todas sus formas

Comedores Comunitarios

Para Cali en el año 2017 se identificó que 3.5% de su población se encontraban en la línea de pobreza extrema (indigencia) monetaria, que representaba ochenta y cinco mil personas que no contaban con recurso económico ni para los alimentos necesarios, bajo este contexto en la ciudad se configura el programa de Comedores Comunitarios (Programa Lucha contra el Hambre. Secretaría de Bienestar Social Cali, 2019). Para el mes de diciembre de 2019 se registraron 304 unidades de atención en la ciudad contando con una cobertura de 30.893 raciones de comida por día y atendiendo habitualmente de lunes a viernes en horario de almuerzo. Entre 2017 y 2019 ha aumentado la cobertura de los Comedores Comunitarios pasando de 124 a 304 unidades en funcionamiento, en este período, en 75 de los territorios TIO se ha establecido al menos un comedor comunitario. Así mismo, el número de raciones de alimentación día en la ciudad pasó de 11.654 a 30.893

A partir de los resultados de la encuesta de Fortalecimiento Metodológico de la Estrategia Territorios de Inclusión y Oportunidades -TIO- dirigida a beneficiarios/as, aplicada a los diez territorios seleccionados, el 68.9% de la población consultada conoce el programa de comedores comunitarios en el barrio, y del total de las personas consultadas, una de cada cinco hace uso del comedor comunitario en el barrio.

De acuerdo a estos datos de la encuesta, también se resaltan importantes percepciones de satisfacción sobre el funcionamiento de los comedores comunitarios pues, de manera general,

se considera como una alternativa alimenticia adecuada para los niños/as, para personas adultas mayores, que permite que las mujeres puedan salir a trabajar y que mejora la convivencia en los barrios.

Por su parte, algunos de los testimonios de las personas entrevistadas resaltan aspectos relevantes sobre su implementación, en mayor medida sobre el apoyo alimenticio que se constituye para grupos poblacionales que cuentan con difíciles situaciones de vulnerabilidad, como personas desempleadas, además de que articula otras ofertas institucionales de la administración municipal que genera oportunidades para sus usuarios.

Algunos de los testimonios que dan cuenta de aspectos relevantes que se ponen en juego con la implementación del programa de comedores comunitarios, se tiene que:

(...) Hay personas que la verdad no tienen otra oportunidad, a veces no tienen familia acá cercana, y hay otro que por lo menos si son adulto mayor no tienen alimentación en la casa, se les da el alimento gratuito, todos los días vienen por el almuerzo, entonces si sienten ese respaldo del comedor porque sienten que se les está ayudando, a veces la gente no tiene ni para comerse un arroz con huevo, entonces todos los días vienen y se llevan el almuerzo, porque son personas que no pueden trabajar, no se les da fácilmente un trabajo y si son los jóvenes pues ellos también necesitan a veces porque no tienen un familiar o la familia también los ha rechazado, entonces debido a eso ellos aprovechan y ven que el comedor es una bendición y se han superado. De aquí de la junta de acción comunal también les dan capacitaciones, de sandalias, se hacen varias capacitaciones de manualidades entonces ellos también aprovechan y el comedor que ahí se utilizan pues todos tanto la capacitación como el beneficio del comedor, los muchachos igual cuando no tienen, también vienen y como uno los conoce que son de acá del barrio pues igual se les da el almuerzo, a veces nos ayudan a barrer, a limpiar, cualquier cosa que se necesite acá y se les da el almuerzo. (Entrevista a mujer gestora del comedor comunitario Antonio Nariño, agosto 2019).

Programa Bankomunales

Los Bankomunales tienen como finalidad fomentar actividades de ahorro y fortalecimiento de la educación financiera. En Cali, en el año 2019 se tienen casi 200 Bankomunales funcionando, 193 en 2019, que agrupan a más de 3500 personas socias y que otorgaron más de 15.500 créditos durante este año, con un monto total de recursos de crédito superior a los nueve mil y medio millones de pesos en la ciudad, así mismo mediante este mecanismo las personas socias han realizado importantes ahorros a través de la compra de las acciones, alcanzado un monto superior a mil trescientos millones de pesos, constituido como patrimonio social. Este conjunto de indicadores señala la importante expansión/aceptación de este tipo de iniciativas solidarias en el manejo de los recursos financieros en los contextos locales.

Para los barrios identificados como TIO, en el año 2019 se contaban con 143 Bankomunales funcionando, contando con 2.327 personas socias y que otorgaron más de 11.629 créditos

durante este año, con un monto total de recursos de crédito superior a los seis mil y medio millones de pesos en la ciudad. Como patrimonio social se han alcanzado montos superiores a novecientos millones de pesos. En 69 de los territorios TIO se ha establecido una experiencia de Bankomunal.

El conjunto de indicadores señala la importante expansión/aceptación de este tipo de iniciativas solidarias en el manejo de los recursos financieros en los contextos locales, así mismo señala su efecto en el bienestar de las personas que participan del programa, que se identifican en los testimonios acerca de la experiencia que registran las personas que participan de los Bankomunales:

Comencé en el programa en el 2014, el sacerdote de la parroquia convocó a unas personas y entre esas estaba yo y nos habló del bankomunal, me gustó la idea y empecé con ellos y después pidieron unas personas líderes y me nombraron asesora, ya tengo 17 Bankomunales. La mayoría están en el barrio Vellavista, allí tengo 6, también tengo en el Mortiñal, en la vereda El Cabuyal que es más arriba de Cristo Rey, los demás los tengo en Libertadores, Los Sauces.

La capacidad de poder ahorrar, el que uno pueda tener su dinero ahí que cuando uno lo necesite lo pueda usar, el crédito también, que uno puede prestar desde 200.000 pesos hasta 1.200.000 pesos, hay Bankomunales que ya prestan hasta 3.000.000 de pesos, y saber que se puede pagar de acuerdo a la capacidad de cada persona, y no hay esa presión como del gota a gota, porque tenemos muchos socios que han sido liberados del gota a gota, entonces el Bankomunal le da esa oportunidad.

Para hacer parte del Bankomunal hay que tener lo de la cuota, o comprar la acción y una capacidad de ahorro, esa facilidad de tener el ahorro, aunque sea poco pero que no todo el mundo lo tiene, sino que hay que hacer el esfuerzo de poner la plata (...) Pues la acción es 10.000 pesos, hay algunos grupos en los que se dice que no se tiene todo el dinero, y uno les dice que ahorren todas las monedas en un tarro y al final del mes tienen lo de la cuota y hasta más, y de esa forma muchos lo logran. En ocasiones se hacen actividades para comprar acciones: una lechona, una rifa, o arroz con leche y se ayuden, para que puedan comprar la acción.

A través de las reuniones, todo el mundo se vuelve de la familia, tengo 3 Bankomunales que son familia, familia, los otros si son de amigos, compañeros de trabajo, entonces la gente lleva refrigerios, hacen rifas, llevan mercados y eso se vuelve un tejido social muy fuerte. (Asesora del programa Bankomunales, grupo focal).

En términos generales, a modo de resultados, se pueden destacar los siguientes puntos:

- Los Bankomunales constituyen un espacio social para **recuperar la confianza entre los/las vecinos, fortalecer el vínculo y los lazos sociales**; construir una experiencia social equivalente al apoyo de la familia, que sirve para restituir el sentido social de lo colectivo, lo social, lo comunitario en los contextos urbanos de las sociedades contemporáneas.

- En todos los casos se indica que es la relación con un “otro” (vecino, el párroco, amigo, familiar, la compañera de trabajo, el compañero de la JAC, entre otros) la persona que funge como contacto o referencia para presentarse en el Bankomunal, para dar a conocer esta alternativa. De esta forma, se **resignifica el valor del tejido social en los territorios, la conexión con esas otras personas, que ganan un sentido.**
- El Bankomunal también constituye una experiencia que permite **valorizar la fuerza de lo colectivo y la economía solidaria** que está asociada a las condiciones de vida de los sectores populares y sus posibilidades de constituirse como poderes locales que favorezcan tener **mayores niveles de autonomía en la decisión y en el actuar de los ciudadanos.**
- En el grupo de hombres y mujeres gestores/as de los Bankomunales en la ciudad, se destaca los procesos de empoderamiento, principalmente, en las mujeres, quienes son las que en mayor medida hacen parte de los Bankomunales.

Proyecto de empleabilidad y emprendimiento

Este programa se centra en la generación de habilidades y capacidades para la inserción en el mercado laboral orientada a grupos de poblacionales que habitan los territorios priorizados por la estrategia TIO. También se centra en la generación de habilidades para que las personas generen opciones de emprendimiento que les brinden una opción de ingresos. Durante el año 2019, la administración municipal desarrolló 49 cursos sobre empleabilidad dirigidos a la población que habita en los territorios TIO, que benefició a 1.707 personas y que intervino en 39 barrios TIO.

De acuerdo con la información de la encuesta realizada tomando en cuenta la población que ha hecho parte de este programa, se identifica que más de la mitad de la población considera que hacer parte de este programa contribuyó a tener habilidades para obtener un trabajo o crear un negocio propio, para conseguir un trabajo y para crear un negocio propio.

Sin embargo, se debe resaltar en las entrevistas con los habitantes de los territorios seleccionados que las posibilidades de acceso a los cursos de empleabilidad en los sectores analizados pueden estar sujetos a un entramado de situaciones que impiden el acceso a las personas con condiciones de vulnerabilidad, asociadas a niveles bajos de educación, edades consideradas socialmente como “poco productivas” o las situaciones de discriminación por vivir en lugares estigmatizados en la ciudad por diferentes factores, principalmente de violencia e inseguridad.

Una primera situación que se ha mencionado en los relatos de las personas entrevistadas corresponde a la existencia de fronteras invisibles en los barrios, en el caso de Potrero Grande este es un factor determinante para acceder a las ofertas de capacitación. En el testimonio se menciona lo siguiente:

“Porque quedan muchos vacíos, muchos espacios, por ejemplo, mira que aquí está el espacio para capacitarse que es un sitio como una herramienta, lo vemos como un oasis en un desierto donde las personas lo consideren para prepararse, pero pues está el factor que no todo el mundo no puede acceder porque están las fronteras invisibles, que unos no pueden pasar para acá, la mayoría de personas que vienen al espacio son niños que los niños no tienen conflicto con nadie y los padres tampoco porque pueden venir a dejar a los niños, pero por decir jóvenes si es un poco complicado por la parte territorial que se maneja y que está dividida” (Entrevista habitante y trabajador Tecnocentro).

Otra situación que se presenta de acuerdo a los testimonios de las entrevistas menciona que un factor que incide en el acceso a los cursos de formación corresponde al tipo de perfil de las personas que quieren acceder a los cursos, debido a que quienes aspiran a los cursos en algunas ocasiones no logran cumplir con los requisitos solicitados. Se menciona, por ejemplo, a las personas que solo cuentan con nivel educativo de primaria y a las edades de las mismas. En palabras de la persona entrevistada, se destaca de la siguiente manera:

“Exacto, entonces es como tener en cuenta no solo rango de edad, sino oportunidades, cuál es tu perfil, qué te gustaría, colaborarle en lo más mínimo, porque si yo no tengo ni siquiera una primaria, es muy difícil conseguir un trabajo, es necesario empezar a trabajar desde esas cosas, que la gente se sienta rodeada. Yo sé que para la alcaldía y para el Estado es muy difícil estar en todo lado, pero yo siempre he dicho, así como puede llegar la policía de fácil, así pueden llegar las oportunidades, porque de igual manera es una inversión” (Entrevista habitante del barrio Potrero Grande).

Línea 2: Promover entornos para la vida

En esta sección se destacan dos acciones de mejoramiento de entornos que permiten comprender las contribuciones de las intervenciones realizadas en estos espacios, que a continuación se describen:

Bacheo y Adoquinamiento de vías

Entre 2015 a 2019 se contó con intervenciones de adoquinamiento a diecisiete territorios, que corresponden a 9.644,68 de área total en metros cuadrados con una inversión de \$2.215.788.637. Alrededor del mejoramiento de las vías se conciben oportunidades para atraer a la población que colinda con estos entornos como una excusa para generar espacios de encuentro entre la comunidad y fortalecer sus vínculos sociales.

Con relación a la encuesta aplicada, los habitantes destacan contribuciones importantes sobre el acceso a estas calles y vías, el mejoramiento de la convivencia entre vecinos y la seguridad del barrio. En este sentido, se destaca la experiencia de adoquinamiento de la “Calle sin Fronteras” del barrio Antonio Nariño, anteriormente denominada “El Caguancito” que, a través de una intervención en infraestructura que mejoró el paisaje del entorno, logró congregar a la comunidad alrededor de su cuidado en aras de fortalecer sus relaciones

interpersonales. Una de las personas entrevistadas, relata esta situación de la siguiente manera:

“...Pues ellos llegaron [el equipo TIO], empezaron a convocar las personas, que querían informar algo de lo que iban a hacer, preguntaron qué tal nos parecía, que si estábamos de acuerdo, que quiénes querían participar en lo que se pudiera, o sea, en el proceso de la adoquinación, cuando las personas les dijeron que sí, que estaban de acuerdo, que le hicieran, la gente estaba feliz porque anteriormente se inundaban y que les tocaba arrastrarse como... no, yo no sé cómo para llegar a las casas, o sea, y eso es una cosa como que mi dios que lo mandó, o sea, digámoslo así, porque mucho tiempo ellos tuvieron esas calles así feísimas, y pues entonces ellos llegaron, socializaron, empezaron a hacer actividades, con los niños, con los adultos, venían como día de por medio y les explicaban qué era lo que iba a seguir, de lo que estaban haciendo, traían personas para que conocieran el sector, hablaban con los jóvenes de las pandillas: "mire vamos a hacer esto, inclusive hicimos un mural, al voltear de la calle y dice "Calle sin fronteras", y lo hicieron los niños, los adultos y los mismos muchachos de las pandillas y ellos mismos estaban pendientes de cuidar las cosas, que no se fueran a llevar los ladrillos, que no se fueran a llevar la arena, ellos estuvieron ahí siempre pendientes... Y es bueno, porque pues ¿cómo te digo? De lo que ellos están haciendo, muchas personas están aprendiendo un arte, un empleo, o sea, viéndole como la otra cara a la vida, no quedándose sólo en que voy a matar, voy a robar, necesito aquí, necesito acá, sino que están aprendiendo algo. Lo digo porque pues, a mí cuando ya ellos llegaron en un momento de la vida mía, ellos como que me sacaron y me abrieron los ojos y me dijeron: "no, hay que estudiar, tienes que superarte, tienes que ser alguien". Entonces uno como que mira más allá, y ya ahora, uno ve que ya va a terminar una carrera, terminar sus estudios, aprendí un arte, algo como para defenderse entonces, uno dice que dio fruto porque dejaron su huella (...) ha bajado más eso en cuanto a la delincuencia, debido a que ya está lo del adoquinamiento, dejaron de consumir cerca de los niños, ya si van a consumir sus cosas se van para la orilla, y ellos mismos "vea, que están los niños, ni fumes ahí" entonces, eso ha marcado mucho en cuanto a eso, ya no lo hacen por ahí, entonces eso y que pues la policía mantiene como más pendiente ya transitan más por las calles de ahí del barrio entonces como que se siente uno más seguro (Entrevista a beneficiaria de adoquines, barrio Antonio Nariño).

Se debe decir que el caso de Antonio Nariño refleja el esfuerzo por aunar trabajo institucional que permite la consolidación de espacios comunitarios a través de mejoramiento de entornos, pero también que busca dar solución a las problemáticas de la población, sin dejar de lado, el mejoramiento de las condiciones de vida con entornos más saludables para los habitantes. En este sentido, se puede afirmar que la manera en que se logra proceder frente a las acciones de infraestructura en un sector determinado de un barrio logra resignificar el espacio y desarrollar sentido de pertenencia por el territorio. A su vez, se constituye como una generación efectiva de entornos más saludables, seguros y cívicos.

Biblioteca

A diciembre 2019 se contó con intervenciones en 30 bibliotecas o centros culturales de los barrios TIO, que corresponden a 30 territorios intervenidos. Alrededor de las adecuaciones o construcciones de estos espacios se generan oportunidades para resignificar y apropiarse del espacio por parte de la comunidad como espacios de encuentro y de fortalecimiento del tejido comunitario, para ejemplificar estos resultados se presenta a continuación la experiencia de la Biblioteca del barrio San Marino.

A través de la gestión de recursos públicos se logró construir la Biblioteca San Marino, que había nacido a partir de una alternativa comunitaria del barrio. La inversión se realizó en una zona cercana conocida por ser un foco de violencia e inseguridad. El alcance del mejoramiento del entorno de este sector se logró a través del mejoramiento del parque colindante y a través de un pacto con los actores que frecuentaban la zona y que en un gran parte de las ocasiones eran quienes generaban conflictos. Esto dio como resultado la resignificación del espacio público, el aprovechamiento de los espacios para el uso adecuado del tiempo libre, a su vez que se transformó en un lugar de encuentro de la comunidad. Esta situación se relata en el siguiente fragmento de la entrevista con uno de los bibliotecarios del barrio:

“La biblioteca ha transformado este sector, este sector anteriormente era muy violento porque no había de pronto algunos espacios culturales dónde desarrollar otras actividades, entonces los muchachos actualmente durante este año, anteriormente aquí se hacía un grupito a consumir droga, hoy en día ese grupo ya no está, o sea, se opacó por todas las actividades que se desarrollan en él, tanto en el parque como acá y pues la gente lo ve muy bien, porque se desarrollan diferentes tipos de actividades donde los jóvenes pueden hacer otras cosas sanas, entonces la gente está muy contenta con la biblioteca (...) pues actualmente estamos haciendo articulaciones con vive digital que queda en el colegio Mallarino, con el CDI aquí, el Cariño[Nuevo Latir] que es público y articulamos algunas cositas con ellos, las madres comunitarias se reúnen aquí y pues también hacemos una articulación con ellas, presentamos algunas propuestas y pues algunas otras instituciones. Lo que pasa es que la comuna está dividida, yo siempre he nombrado que en la comuna hay tres bibliotecas una se encuentra en el siete de agosto, otra en López y esta se encuentra aquí en el barrio San Marino y la 70 divide la comuna, hacen falta instituciones, claro nosotros no articulamos ni con el C.A.L.I, ni con todas esas dependencias que se encuentran por López pero pues tratamos de articular con las poquitas que hay por acá, que solamente sería el Vive Digital y el cariñitos” (Entrevista bibliotecario, barrio San Marino).

Como bien se ha ilustrado, es importante destacar la labor que se realiza alrededor de las obras de infraestructura en donde la misión no es solamente dotar de espacios adecuados para la población, sino que se ha hecho un esfuerzo muy importante por hilar más lejos a través de la posibilidad de la apropiación del espacio por parte de los habitantes de los barrios. Esta es una manera de, primero, resignificar el espacio y segundo, de consolidar generar sentido de pertenencia sobre los espacios públicos, lo que posibilita su cuidado.

Línea 3: Impulsar la calidad y la pertinencia educativa en los territorios priorizados por la estrategia TIO.

Gestiones para priorizar, viabilizar y agilizar la construcción de Centros de Desarrollo Infantil:

Los CDI en Cali, según información a diciembre de 2019, se tienen registrados 19 centros en la ciudad que se encuentran en funcionamiento o en proyecto de construcción. De estos CDI, 12 se encuentran en territorios TIO, y 9 están actualmente en funcionamiento, los cuales atienden en el total de barrios TIO a 2.520 niños y niñas entre 0 a 5 años de edad.

Sobre los resultados de este programa se puede destacar, en primer lugar, que los CDI son una forma de generación capital humano en la ciudad que garantiza el acceso a un cuidado integral para los niños y niñas de 0 a 5 años y, aunado a lo anterior, estos espacios de formación y cuidado son una apuesta clave que se debe multiplicar en la ciudad. Así mismo resulta relevante señalar el papel de la prestación del servicio para brindar una mirada positiva del sector público y del trato que tiene con las poblaciones de sectores vulnerables.

“Nuestra principal palanca ha sido la misma comunidad, pero gracias a esta capacidad de mirarlos y de ser recibidos por un equipo profesional que los trata muy bien, cuando la experiencia de ellos ha sido que al llegar a un lugar de funcionarios públicos la respuesta es un trato fuerte, gritos, miradas desconfiadas y cierta aspereza y lejanía, o prevención en un trato o un vínculo, mientras que con nosotros no es así, nosotros tratamos de recibirlos con los brazos abiertos, con sonrisa y calidez, hay personas que los primeros días nos miraban asombrados, sorprendidos porque nuestro saludo era: "Buenos días señora, cómo está", "Señorita bienvenida", "Caballero en qué puedo servirle" y algunos se quedaban asombrados de la forma en que los tratábamos y también el trato con los niños, intentando aprendernos los nombres y esa ha sido una manera de impactar de forma diferente a la comunidad, ha sido la manera de acercarse, de preguntarle y mostrar interés en lo que los padres hacen con los niños, desde ese reconocimiento es que ellos mismos nos han impulsado” (Agente educativa – CDI Potrero Grande).

Sin embargo, es determinante reconocer las dinámicas que yacen en los territorios donde se construyen estos espacios, puesto que pueden ser un condicionante para el funcionamiento de estos centros. En algunos de los testimonios se da cuenta de estos aspectos que se ponen en juego con la implementación del CDI, por ejemplo, se identifica las fronteras invisibles como condicionantes para el acceso al servicio, así como factor que incide en la seguridad de las niñas y los niños en el CDI, y limita el uso de espacios externos al mismo.

“Aquí, el territorio, el contexto, aquí es pesado. (...) La entrada acá, las balaceras, que nos reconozcan, sí, porque aquí pues, cuando uno menos piensa empiezan a dar bala. Sí, aquí a los alrededores porque estamos en dos fronteras. Entonces los de allá no pueden pasar para acá y los de acá no pueden pasar para allá, estamos en la mitad. Pues hasta ahorita no ha afectado como tal la atención, pero sí pues a veces por ejemplo cuando

ocurre se presta cuando los niños están en el comedor, entonces allí no hay una pared como tal, sino que eso es como haga de cuenta una malla que ellos no nos ven a nosotros pero nosotros sí observamos todo desde acá y entonces es bastante complicado porque ellos están almorzando en el comedor entonces toca sacarlos de allí” (Agente educativa – CDI Potrero Grande).

A manera de síntesis, se puede destacar, en primer lugar, que los CDI son una forma de generación capital humano en la ciudad que garantiza el acceso a un cuidado integral para los niños y niñas de 0 a 5 años y, aunado a lo anterior, estos espacios de formación y cuidado son una apuesta clave que se debe multiplicar en la ciudad. Por su parte, es determinante reconocer las dinámicas que yacen en los territorios donde se construyen estos espacios, puesto que pueden ser un condicionante que implique un mejor funcionamiento de estos centros.

Línea 4: Territorios más pacíficos equitativos e incluyentes

Esta línea al final del año 2019 cuenta con 15 barrios/corregimientos y 42 pandillas intervenidas. De estos, dos territorios intervenidos, Comuneros I y Charco Azul con el programa Cure Violence y 13 territorios con el programa Prevención de violencias en los barrios Petecuy I, San Marino, El Poblado II, Antonio Nariño, Sector Alto de los Chorros, Polvorines, Lleras Camargo, Brisas de Mayo, Tierra Blanca, Potrero Grande y Montebello.

En los relatos de algunas de las personas entrevistadas se destaca el impacto de estos programas, en materia de las percepciones sobre los cambios en los comportamientos que manifiestan acciones más dirigidos hacia el diálogo, así como expresa el acceso a oferta institucional, en específico de carácter formativo como un hecho relevante en estos procesos de intervención.

“El programa con nosotros ha hecho mucho, ha hecho demasiado diría yo. Un proceso formativo, nos han dado también talleres formativos, talleres de resolución de conflictos, comunicación asertiva que es importante. Simplificando ha hecho una labor muy humana en la comunidad. Los jóvenes que entran al proceso son jóvenes que han tenido la comunicación como resolución de este la violencia. Y pues violencia genera más violencia. Ahorita con esto de comunicación asertiva y resolución de conflictos, los jóvenes a pesar de que hay muchos que están en sus situaciones hay muchos que ya dialogan. Antes cualquier cosa era bala y como vos no sentirte como el vulnerable entonces también te ibas a la bala. Ahora los jóvenes también pueden dialogar. El proceso vive por transitar en toda la comunidad, pues anteriormente había barreras, pero pues ha avanzado en ese esquema de eliminar las barreras y darle oportunidad a los jóvenes. Hay jóvenes que ya tiene su proceso de vida, por decirlo, avanzado, ya tiene sus familias; con el proceso han disminuido las drogas y hay otros que las han eliminado totalmente. Entonces es un proceso verdadero”. (Exintegrante de pandilla Barrio Antonio Nariño)

De acuerdo a los relatos de las personas entrevistadas de los territorios seleccionado se destaca lo siguiente:

- Los programas de prevención de violencia generan espacios de oportunidades para los jóvenes en alto riesgo de vulnerabilidad social, en materia de acceso a educación, ofertas laborales y atención psicosocial.
- Los programas de prevención de violencia generan procesos de cambios en la percepción de inseguridad del barrio, en el comportamiento de los jóvenes con respecto a la convivencia y el uso del tiempo (consumo de drogas, conflictos entre pandillas) y genera una resignificación del territorio.
- Dentro del desarrollo de la estrategia es relevante la articulación con diversas dependencias y organizaciones estatales y privadas que en conjunto permitan procesos de integración en el mercado laboral o en el sistema educativo a un mediano o largo plazo.

Conclusiones y recomendaciones

De acuerdo con las experiencias presentadas por líneas de acción, se debe señalar que la implementación de los programas desde la estrategia TIO cuenta con un trabajo acentuado en la línea de combate a la pobreza y la línea de prevención de la violencia que constituyen nominalmente dos ejes estructurantes del modelo de intervención.

Por ello, resulta relevante el afrontamiento de la violencia como una estrategia para combatir la pobreza desde los siguientes argumentos: primero, se subraya que existen agentes que ejercen la violencia o personas sobre quienes recae la violencia que cuentan con condiciones estructurales de pobreza, no obstante, por este hecho no se puede sustentar que los altos niveles de pobreza estén relacionados directamente con los altos niveles de violencia. El segundo lugar, el reconocimiento del carácter multicausal de la violencia indica el importante peso de la pobreza dentro de las dinámicas de violencia, en este sentido se establece el papel relevante que adquiere enfrentar la pobreza como una estrategia de combatir la pobreza.

En este marco de discusión, se puede señalar que la línea de acción: *combate a la pobreza*, es entendida en el modelo de intervención, al mismo tiempo, como combate a la violencia, es decir como una vía en sí misma para reducir la violencia que se presenta en contextos críticos de pobreza.

Para el caso de la línea de la estrategia TIO correspondiente a Combate a la pobreza, que considera productos y resultados específicos para cada uno de los programas que se articulan, se destaca de manera general los siguientes aspectos:

El programa de Comedores Comunitarios cuenta con la cobertura más amplia de todos los programas que se articulan a la estrategia TIO. Se resalta su corto alcance que brinda una opción alimenticia a las personas con altos niveles de vulnerabilidad. También se debe

destacar su carácter de acción solidaria comunitaria en donde se aúnan esfuerzos con la institucionalidad a través de las gestoras sociales.

El programa de Bankomunales se configura como una opción de generación de inversión en los hogares basado en una serie de colectivos solidarios. Es el programa de menor cobertura contando con alrededor de 3500 participantes. Este programa brinda la posibilidad del otorgamiento de créditos que pueden tener beneficios a mediano plazo y genera vínculos de confianza que fortalecen las relaciones entre vecinos y/o amigos/as. Pertenecer a un *Bankomunal* constituye un soporte material, emocional y relacional para la población de los territorios TIO y tiene la potencialidad de representar una plataforma social de articulación de servicios sociales y conectividad social.

El programa de fortalecimiento de habilidades para el trabajo y empleabilidad tiene como objetivo fortalecer las condiciones de desventaja social de las personas en términos de los bajos niveles de formación educativos, de experiencia laboral y situación de desempleo estructural. Su ejecución ha tenido relativa baja cobertura, así como una baja eficacia en su implementación. Estas limitaciones están asociadas al carácter predominantemente estructural del mercado laboral y de las alternativas de desempeño que enfrenta la población en general, y de manera más significativa, la población en los territorios TIO. Aunado a este marco de posibilidades también se unen un conjunto de estigmas frente a la contratación de personas que viven en los territorios y que se atraviesan de acciones de discriminación, humillación y sentimientos de vergüenza y exclusión, hecho que se convierte en un factor de riesgo que merece ser tenido en cuenta.

Las opciones de empleabilidad se configuran como un eje central para el mejoramiento de la calidad de vida de la población que hace parte de contextos marginales y por eso resulta relevante desarrollar acciones que se encaminen a generar efectos directos sobre la empleabilidad de las personas que hacen parte de los territorios TIO.

Por su parte, la línea de Entornos para la vida tiene como propósito ofrecer condiciones de mejoramiento de la infraestructura social disponible para el uso del tiempo libre, la recreación y el bienestar físico y emocional de la población en los territorios TIO. Se reconoce que el esfuerzo de generar sentido de pertenencia y apropiación sobre los bienes públicos ha aportado la generación de valor públicos, ha fortalecido las relaciones comunitarias y ha resignificado la manera en que se relaciona las personas con su entorno.

La tercera línea de acción que tiene como propósito favorecer el acceso a la educación para los niños/as y jóvenes que permita aumentar la cobertura de este derecho esencial y de este servicio básico para la población que reside en los territorios TIO. Esta línea de acción desarrolla un componente de la intervención con efecto de mayor largo plazo y de cambio estructural en la condición de pobreza pues, a través de la educación como herramienta de cambio busca se generar ciudadanos/as con competencias básicas y habilidades para la vida.

Un primer plano de esta intervención se centra en el mejoramiento de espacios escolares adecuados para los estudiantes (construcción y adecuación), en donde el macro proyecto Mi Comunidad es Escuela hizo eco en espacios que por mucho tiempo no habían sido

restaurados. Además, dio respuesta a la falta de cupos en ciertas zonas de la ciudad. Por su parte, estas acciones de mejoramiento de los entornos escolares van acompañados de un fuerte acompañamiento institucional de mejoramiento de la calidad educativa con el fin de generar prácticas escolares desde los estudiantes y los docentes fortalezcan el aprendizaje.

A lo sumo, el acceso a los bienes y servicios y el mejoramiento del hábitat desde diferentes alcances (largo, mediano o corto plazo) se pueden considerar como acciones de intervención integrales que producen efectos en la calidad de vida de las personas de los territorios marginales. Por ello, se debe propender en la revisión juiciosa de los efectos o resultados precisos que se esperan obtener para cada uno de los programas mediante un análisis de lo esperado y lo obtenido a la luz de las necesidades reales de las personas. Determinar estos alcances es una manera efectiva de analizar los cambios en las realidades de las personas, generando mejores oportunidades y mayor inclusión social.

SÍNTESIS GENERAL SOBRE LA EVALUACIÓN DE PRODUCTOS Y RESULTADOS POR TERRITORIOS

El análisis de los productos y resultados por barrio destaca su carácter como *estudios de caso* en donde se captan las particularidades propias de cada territorio, pero se conectan posibles puntos en común con cada uno. Por ello, los productos y resultados por barrio son una manera de aproximarse a las acciones diferenciadas y situadas que se han implementado desde la Estrategia TIO. La estructura de barrio/tipo se ha establecido bajo cinco categorías: 1. Barrios del distrito de Aguablanca: Antonio Nariño, Alfonso Bonilla Aragón y Potrero Grande, 2. Los barrios del centro de la ciudad: Benjamín Herrera y Obrero, 3. Los barrios de la ladera de la ciudad de Cali: Polvorines y Siloé, 4. Los barrios con mejoramiento de entornos: Petecuy I y San Marino y 5. La zona rural: Corregimiento de Montebello.

Las razones centrales para realizar esta categorización son la cercanía espacial de cada territorio y las características particulares desde una dimensión sociohistórica y cultural, así como aspectos equivalentes en el modelo de intervención social.

Para el caso de los barrios que hacen parte de Distrito de Aguablanca, su territorialidad se ve representada por estigmas sobre acciones de violencia y de inseguridad que han vivido los barrios. No obstante, se debe destacar que, si bien estos son algunos de los barrios con más homicidios en los últimos años, este número ha venido en descenso, y esta cifra es experimentada por algunas de las personas entrevistadas y habitantes de los barrios como una mejora en la convivencia y en las relaciones vecinales.

El mejoramiento de la convivencia en los barrios es un aspecto que se resalta en algunos de los relatos de las personas entrevistas, como para el caso de un integrante de una de las pandillas que habita en el barrio Antonio Nariño. Él lo narra de la siguiente manera:

“No, pues igual eso, o sea, desde que empezaron a formar estos grupos cambió mucho porque antes se veía mucha pelea, se enfrentaban mucho las pandillas que los de aquí contra los de allá. O sea, ha cambiado mucho, desde que ya están estos grupos se está manejando, han estado trabajando mucho con los muchachos, han disminuido mucho las peleas, que ya mataron a fulano y a perencejo, el consumo de ellos, ¿sí me entiende? Entonces por estos grupos que ha hecho la alcaldía, la policía, que están apoyando a los muchachos se ha mermado mucha cosa, mucha delincuencia también” (Integrante de pandilla, barrio Antonio Nariño).

Los cambios se ven reflejados en la posibilidad de pasar con tranquilidad por espacios de los barrios a los que anteriormente no se tenían acceso y en la posibilidad de mejorarlos a través de la apropiación de los espacios. A su vez, también se destaca que existen características diferenciadas por sectores de los barrios, hecho que pone de manifiesto la necesidad de reconocimiento de dichas dinámicas en el marco de procesos de intervención gubernamental.

Para el caso de los barrios del centro, que se catalogan como territorios antiguos y emblemáticos dentro de la ciudad de Cali, se observa un deterioro tanto de la organización

comunitaria como del espacio físico dados los procesos de desplazamiento que se han dado con sus viejos residentes. Estas particularidades se convierten en situaciones centrales a la hora de realizar políticas de inversión social en estos espacios. Esta situación se ve reflejada en algunos de los relatos de las personas que no solo aluden a un deterioro físico del territorio, sino también a un deterioro de los lazos comunitarios y de sus organizaciones. Esto se refleja en los dos fragmentos de entrevista siguientes:

“Hay problemas, no es uno solo, la gente se queja mucho más de lo material, esas calles en mal estado, mire aquí, nada más a 50 metros de la junta de acción comunal y mire cómo está eso, cuando llueve eso queda una piscina...todas estas calles están deterioradas. Nosotros cuando... Yo hice parte de la junta la primera junta fue cuando se llevó a cabo el plan de pavimentación con alcantarillado y todo, ¿pero qué sucede? No hay cuidados por parte de las mismas...estas de la alcaldía, todas esas...lo que tiene que ver con el mantenimiento de las vías, entonces han dejado que por aquí circulen vehículos de alto tonelaje, entonces deterioran las vías, unos camiones que llegan muy altos y nos ha reventado muchas veces las cuerdas” (Habitante del barrio Benjamín Herrera).

“Hay unas personas que logran como se dice a esas entidades municipales, pero qué hacen esas personas, le sacan provecho propio, pero para bien de la comunidad es muy difícil encontrar ya gente comprometida, gente que esté dispuesta a darlo, ellos ya dicen que ya lo dieron, los viejos, y los jóvenes pues como le digo tienen sus propios intereses, de ver aquí que consiguen a través de una junta de acción comunal, porque les dicen así, ve metete a la junta que yo después te ayudo” (Habitante del barrio Benjamín Herrera).

Para el caso de los barrios de la ladera de la ciudad, se desprende la heterogeneidad de situaciones que caracterizan socio-espacialmente a esta zona, pero se destaca que existen variaciones en el modelo de intervención de acuerdo a los sectores, en donde, por ejemplo, para el caso de Siloé se presenta un sólido evento de fortalecimiento comunitario para la zona de San Francisco. Para el caso de Polvorines, se da una consolidación de la implementación de la estrategia TIO diferenciada por sectores, en donde, para el caso de Altos de Santa Elena, caracterizado por conformarse como un proyecto de vivienda de la administración municipal, se presentaron dificultades para conformación de un equipo de trabajo dado que es poco el sentido comunitario que se ha gestado con sus habitantes. Por el contrario, en el sector de Pampas del Mirador es notable un nivel de participación de la comunidad alrededor de las acciones de diálogo y concertación con la administración municipal.

Los barrios San Marino y Petecuy I se presentan como modelos de la intervención centrados en el mejoramiento de los entornos que logran resignificar el espacio, brindar nuevos espacios de esparcimiento para los habitantes y consolidar puntos de encuentro. Los casos puntuales se evidencian en la construcción de la biblioteca San Marino y en mejoramiento de la Calle del Color a través de las acciones implementadas desde la estrategia TIO. Uno de los relatos recabados narra esta situación de la siguiente manera:

“Pues, más marcado en el barrio, antiguamente las cosas malas que se hicieron y todas esas personas ya están presas, porque antiguamente se llevaban las personas a la calle del color y las picaban, secuestraban y todo lo más horrible, eso fue cuando recién estaba

llegada de España, estamos hablando de hace 7 años, no hace mucho tampoco, entonces ahora por el Funcionario TIO, su propósito siempre fue ese sitio que es tan terrorífico para mucha gente, que no les gustaba ir y ahora sí, entonces él lo convirtió por eso en una calle de color, con muchos niños y hacer pinturas, todas esas calles llenas de balas ahora tenerlas con murales, con frases muy bonitas, a los niños se les enseña muchas lecturas, se les enseña del cine y entonces así él los tiene muy ocupados a los niños pero ya de 14” (Gestora Comedores Comunitarios, barrio Petecuy I).

Bajo estas situaciones se resaltan acciones de articulación importantes intersectoriales de las que hacen parte la comunidad, la administración municipal y otras organizaciones no gubernamentales.

Finalmente, el corregimiento de Montebello se configura como un estudio de caso que representa las particularidades de la zona rural. Este corregimiento particularmente está viviendo un proceso de urbanización que lo hace mayormente dependiente de la oferta de servicios de la zona urbana. Los problemas socioambientales que atraviesa y las oportunidades de trabajo con los jóvenes han sido algunas de las características con las que cuenta el corregimiento.

Por su parte, una de los aspectos particulares que se resaltan desde el corregimiento como territorio se manifiestan en algunas de las formas en que se efectúan los programas, como es el caso de los Bankomunales, en donde se destacan relaciones entre sus participantes mucho más cercanas dadas las particularidades del contexto. Así se especifica en una de las entrevistas realizadas:

“El ejercicio de Bankomunales empieza a fortalecer a la comunidad, a ser una malla social diferente, a hacer que tanto los Bankomunales como los comedores comunitarios se conviertan en el eje de la comunidad, que empiecen a hablar de más cosas, ya después de ser un problema en el corregimiento de confianza y todo eso, ya van cuatro Bankomunales creados en ese mismo corregimiento, con unas proyecciones muy interesantes, con una comunidad creyendo, entendiendo que los procesos sí se pueden hacer así entre comunidad sin estar esperando o estirándole la mano al gobierno a ver qué dan; sino más bien entendiendo que si el gobierno da la primera semilla, se puede seguir de ahí en adelante, escoger las personas con que realmente puedan llegar a funcionar, fue básico en estos Bankomunales” (Agente institucional, corregimiento de Montebello).

Conclusiones y recomendaciones

Algunos de los aspectos que se deben destacar de manera general es que el trabajo por barrios como unidades administrativas es limitada, pues dentro de ellas conviven dinámicas diferenciales por sectores, hecho que exige tener una mirada sistemática no solo de la situación del barrio, sino de las múltiples situaciones que se viven en los distintos sectores. Algunas de estas situaciones destacan liderazgos fragmentados o ausencia de los mismos que limitan el margen de trabajo, aunque se debe destacar la importancia de los procesos de fortalecimiento comunitario que logran empoderar a algunas personas o grupos de personas para ser líderes de procesos de trabajo en los territorios.

A su vez, la mirada a los territorios permite destacar interesantes procesos de intervención social que pasan por el mejoramiento de los entornos específicos y que se corresponde con procesos de fortalecimiento comunitario que cumplen con el objetivo de la estrategia TIO de generar una resignificación del modo en que se habita el espacio y establecer caminos de diálogo entre vecinos, organizaciones y la administración municipal. Esta última genera nuevas formas de aproximarse a las dinámicas de la población y también nuevos modos de acercarse a las condiciones de vida de las personas. Así mismo, se destacan los aciertos de los programas implementados por barrios, y las limitaciones y las confrontaciones que van de la mano con las particularidades de cada contexto. Finalmente, debe resaltarse la mirada diferencial por territorios ya que permite ampliar el espectro de conocimiento de los propios sectores y resalta las necesidades que se deben atender de la población beneficiaria.

BIBLIOGRAFÍA

- Babbitt, E., Chigas, D., Wilkinson, R., & USAID. (2013). *Theories and Indicators of Change: Concepts and Primers for Conflict Management and Mitigation*. USAID.
- Blasco, J. (2009). Guía práctica 1 - Cómo iniciar una evaluación: oportunidad, viabilidad y preguntas de evaluación. *Colección Ivàlua de guías prácticas sobre evaluación de políticas públicas*, 1 - 44.
- CARE; International and International Alert. (2012). *Guidance for designing, monitoring and evaluating peacebuilding projects: using theories of change*. European Union.
- Martell, Oscar (2016). Revisión teórica de la trampa de pobreza y divergencia económica entre las entidades federativas de México. Tesis presentada para obtener el título de Maestro en Economía Aplicada. El Colegio de la Frontera Norte, Tijuana, México.
- Núñez, Jairo y Carvajal, Alberto (2010). ¿Cómo romper las trampas de pobreza en Buenaventura? Propuestas desde las comunidades y las instituciones. Cuadernos PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Fundación de la Sociedad Portuaria de Buenaventura, Universidad del Pacífico, Alcaldía de Buenaventura.
- Programa Lucha contra el Hambre. Secretaría de Bienestar Social Cali. (2019). Política Pública de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional. *Política Pública de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional* (págs. 1-40). Santiago de Cali: Secretaría de Bienestar Social Cali.
- Rogers, P. (2014). La teoría del cambio. *Síntesis metodológicas. Sinopsis de la evaluación de impacto n.º 2*, 1-21.
- Sen, Amartya (1996). Capacidad y bienestar. En M.C. Nussbaum, Martha y Sen, Amartya (Eds). *La calidad de vida*. México, Fondo de Cultura Económica. 1996, p. 54-83.