



**Banco Interamericano de Desarrollo**



**Diálogo Regional de Política**

**RED PARA LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y LA  
PROTECCIÓN SOCIAL**

**SEGUNDA REUNIÓN**

***COLOMBIA: LA RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL***

**Resumen de la presentación del Sr. Guillermo  
Casasbuenas, Subdirector General de la Red de  
Solidaridad Social y Documento de información general  
sobre la Red de Solidaridad Social**

**Washington, D.C., Diciembre 10 y 11, 2001**

## **“Hacia una concepción poblacional y territorial de la política social. El esquema de gestión social en la RSS”**

*Breve resumen del contenido de la conferencia del Sr. Guillermo Casasbuenas  
Washington D.C, 11 de Diciembre de 2001*

Durante décadas, la política social se ha concebido desde una óptica netamente sectorial, es decir, no en función de las necesidades de la gente, sino en función del modo en que el Estado organizó su propia actividad; como si los problemas sociales pudieran ser comprendidos desde una perspectiva unilateral, como la de los “sectores” con los que se organiza el presupuesto de una nación, de una provincia o de un municipio.

Contra esta tradición se ha levantado, ante todo, la crítica de la propia gente, que no obtenía del Estado la atención que las propias instituciones habían anunciado, dado que muchas veces ni siquiera contaba con una organización capaz de canalizar las demandas y las inquietudes de la gente.

Por su parte, las instituciones han venido reconociendo (ciertamente, con más lentitud de la deseable) que los problemas sociales nunca son “sectoriales” y que por el contrario son esencialmente “poblacionales”; es decir, afectan más a unos que a otros y los que están en peor situación suelen estarlo en más de un sentido.

En la RSS nos impusimos la obligación de organizar nuestra propia actividad en función de una perspectiva poblacional y territorial, que nos permitiera concentrar nuestra capacidad institucional, en los grupos que más lo requerían y en los sitios en los que los problemas son más acuciantes.

Así logramos convertir la focalización en un criterio de organización, lo que nos convierte en coordinadores de hecho (y también de derecho, gracias a la Ley 387) de lo que están haciendo en terreno, múltiples organizaciones, como ICBF, INURBE, INCORA, varios Ministerios, etc., ante todo en relación con la atención de población

desplazada, pero también con respecto a nuestro programa de atención a la población mayor más pobre del país y a la atención de la población y sus municipios, víctimas del conflicto armado que agobia nuestro país.

Para que esta labor de coordinación pudiese adquirir máxima efectividad, nos vimos en la imperiosa necesidad de generar una bastísima base de datos, que ya incluye más de cuatro mil indicadores oficiales, sobre todos y cada uno de los municipios del país y tuvimos que generar sistemas de información social que nos permitieran determinar como se distribuye territorial y poblacionalmente los problemas que nos proponíamos enfrentar y cuales son los beneficiarios de nuestras políticas y cuales son las consecuencias de corto y mediano plazo de nuestro propio accionar y el de otras entidades del Estado, sobre las poblaciones y en las zonas en las que teníamos que intervenir, por una u otra razón. Visto en términos metodológicos, esta doble perspectiva *Poblacional/territorial*, nos puso en la tarea de diseñar sistemas especiales de captura de información que en algunos casos era muy difícil de administrar, como la relativa a los desplazados por la violencia y esto nos obligó a incluir técnicas de control que nos permitieran corroborar la validez de los datos que nos suministraban varias fuentes, (como el Sistema de Información por Fuentes Contrastadas) que en algunos casos, eran los propios beneficiarios efectivos o potenciales y en otros, las autoridades y hasta las mismas comunidades.

Esta doble perspectiva, territorial y poblacional se concretó en nuestras acciones, a través de una lógica de intervención centrada en la producción, afianzamiento y amplificación, de la capacidad de la gente para gestar la solución a sus propios problemas, con la ayuda del Estado y no al revez: es decir, procuramos que en todos los casos, fueran los propios beneficiarios los protagonistas centrales de las soluciones a las reivindicaciones sociales más sentidas y para eso, trabajamos arduamente en torno a la construcción de capacidades individuales, familiares y de grupo, para que los beneficiarios de las Políticas Sociales pudieran convertirse en el eje central de la gestión de la solución a sus propios problemas.

Esta concepción comenzamos a construirla en terreno (en el plano académico, ya veníamos trabajando en ella, desde hacía años) a partir de nuestro compromiso con la

atención del desastre de la Zona Cafetera (el 14 de septiembre del año 1999, se produjo un catastrófico terremoto que afectó la zona de Armenia, Pereira, etc.)

En este escenario de aguda crisis logramos imponer una modalidad de trabajo en el que la gente ya no fue la receptora pasiva del Accionar Humanitario, sino que se constituyó en el protagonista solidario de la atención a los que estaban en peor situación; a los pocos días de la tragedia logramos que quienes lo habían perdido todo, reaccionaran para comenzar a gestar la solución provisional de sus más apremiantes necesidades y para eso construimos con los propios damnificados, los primeros sitios en los que se proveía alimentos calientes y en el curso de una semana la gente empezó a levantar construcciones provisionales para pernoctar bajo techo.

Así entendimos que lo más importante es que, ante el drama humanitario de quienes lo han perdido todo por una gran emergencia telúrica, o bien como consecuencia de un pavoroso acto de violencia, pueden despertar del estupor que les produce la tragedia, para convertirse en los más decididos agentes de la construcción de soluciones: no hay espacio para dolerse en la quietud, todo el dolor de la emergencia se convirtió en energía solidaria para construir soluciones conjuntas.

Por supuesto, luego extendimos y generalizamos lo que aprendimos en la tragedia de Armenia al diseño e implementación de los programas como los de atención a la población forzosamente desplazada por la violencia las víctimas de ella, la reconstrucción de municipios y el desarrollo de programas de atención sicosocial.

Como lo hicimos, que hemos logramos, en que estamos fallando, que nos falta aún por hacer, para concretar este doble enfoque Poblacional y Territorial, para la construcción de la política social, es sobre la que versará mi conferencia.

---

## **INFORME GENERAL SOBRE LA RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL DE COLOMBIA**

La Red de Solidaridad Social es una iniciativa presidencial que convoca a la solidaridad nacional, para atender las necesidades apremiantes de los grupos de población más pobres y vulnerables del país y facilitar su participación en los grandes programas sociales.

Bajo esta orientación, la Red ejecuta un conjunto de acciones que, articuladas entre sí, buscan mejorar la calidad de vida de estos grupos y consolidar el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

El concepto de red representa un enfoque novedoso en el campo de la gestión social, que compromete en la ejecución de las acciones a todos los estamentos del Estado y de la sociedad: las entidades nacionales, las autoridades territoriales, el sector privado, los organismos no gubernamentales y las organizaciones comunitarias. Por otra parte, los programas y proyectos específicos son diseñados a partir de las necesidades y demandas manifiestas de los grupos de población a los cuales se dirigen.

De acuerdo con lo anterior, la Red de Solidaridad Social impulsa procesos de participación, comunicación y concertación social, que permiten comprometer a las colectividades en la gestión, la operación y el control de sus programas y proyectos de desarrollo. Además, pretende garantizar una adecuada articulación territorial de los componentes de la política social, mediante la consolidación de nuevos mecanismos de coordinación interinstitucional.

La Red de Solidaridad Social fue creada en 1994 y, mediante la Ley 368 de 1997, adquirió el carácter de entidad pública de orden nacional, adscrita al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Como entidad destinada a ejecutar la política social del Estado, tiene sus antecedentes en la Secretaría de Integración Popular (1982-1986) y en el Plan Nacional de Rehabilitación (1986-1994).

Durante sus primeros años, la Red ejecutó en el país numerosos proyectos, con una inversión significativa, y aportó a la construcción de una estrategia de gestión basada en la coordinación interinstitucional y en la participación comunitaria. En la actualidad, la entidad continúa con estos propósitos, pero ha adecuando sus acciones a los cambios de las condiciones del país durante los años recientes. Esto implica retos como mejorar la situación social y económica de la población pobre y vulnerable, en especial de la afectada por el conflicto armado interno; crear un clima de convivencia social; promover la solidaridad; y contribuir al proceso de paz a través de la participación local y comunitaria en la toma de decisiones.

Gracias a la experiencia acumulada a través de su trabajo y a la interlocución con la ciudadanía, las organizaciones comunitarias, los gobiernos locales y las diversas entidades del sector social en todo el territorio nacional, la Red de Solidaridad Social es hoy una entidad con muchas ventajas para liderar el tema de la política social a nivel nacional. Su capacidad técnica, el nuevo énfasis en el enfoque territorial y poblacional, sus metodologías de participación, su experiencia novedosa en seguimiento y monitoreo a las políticas públicas, su agilidad en la respuesta a situaciones sociales de emergencia, entre otras fortalezas, hacen que este programa presidencial se constituya en una estrategia nacional para enfrentar los problemas sociales de diversas regiones colombianas.

## **1. MISIÓN DE LA RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL**

La misión actual de la entidad fue definida a partir de las necesidades del país y de las directrices del Gobierno del presidente Andrés Pastrana Arango, y consiste en impulsar una gestión social y participativa del desarrollo, caracterizada por cinco lineamientos básicos:

***Promover la equidad social***, atendiendo a los grupos de población más vulnerables, en especial a la población afectada por el conflicto armado interno, mediante la gestión de proyectos diseñados con criterios de equidad social y de género y a través del trazado de estrategias orientadas a eliminar las causas de la exclusión y la discriminación social.

***Desarrollar un nuevo concepto de gestión de la política social***, mediante redes en las que se articulen las organizaciones del Estado y de la sociedad civil, para llevar a cabo, en forma corresponsable y concertada, las acciones y proyectos de atención a los grupos más vulnerables.

***Alcanzar un mayor nivel de compromiso de las colectividades con sus propios procesos de desarrollo***, a través de la identificación y la construcción de intereses colectivos, del reconocimiento y la valoración de las necesidades y los intereses de diferentes grupos de población, de la promoción de procesos de empoderamiento individual y colectivo, y de la generación de capacidades y oportunidades con un criterio de equidad.

***Promover el avance del proceso de descentralización*** mediante la vinculación de los departamentos y municipios en la formulación y la gestión de la política social, el fortalecimiento de la capacidad institucional en el nivel local, el impulso a la apropiación local de criterios de política social, y el desarrollo de criterios de corresponsabilidad en el trabajo entre las colectividades, las instituciones y el sector privado.

*Consolidar nuevos modelos institucionales para la coordinación y el control de las políticas sociales en las entidades territoriales*, mediante la definición de estrategias de concertación interinstitucional; la implementación de estructuras y mecanismos flexibles en las entidades, adecuados al contexto y a los intereses locales; la consolidación de procesos permanentes de autoevaluación y seguimiento; y el desarrollo de acciones de impacto integral sobre la población.

## **2.FUNCIONES DE LA RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL**

### **Funciones generales**

*(Ley 368 de 1997)*

**1** Ejecutar en lo de su competencia los programas de la política de inversión social focalizada que defina el Presidente de la República, contemplados en la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana.

**2** Adelantar y coordinar programas que tengan por finalidad promover los derechos constitucionales y contribuir a la satisfacción de las necesidades de las personas y grupos vulnerables por razones tales como violencia, condiciones económicas, discapacidades físicas y mentales, o en virtud de la edad y el sexo, como la niñez, la juventud, la tercera edad, la mujer y la familia.

**3** Coordinar con las entidades y organismos públicos nacionales responsables de la ejecución de programas de la política de inversión social focalizada, la planeación, desarrollo, ejecución, seguimiento y evaluación, garantizando su armonización con las políticas sociales que determine el Gobierno Nacional.

**3** Promover la obtención de recursos de cooperación nacional e internacional para financiar y apoyar estudios, programas y proyectos relacionados con su objeto, en coordinación con las entidades o dependencias competentes.



**5** Realizar actividades de cogestión con entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto o finalidad sea desarrollar labores similares o complementarias relacionadas con el objeto de la entidad.

**6** Adelantar programas de desarrollo social e institucional de las comunidades donde se presenten mayores problemas de pobreza, marginamiento, discapacidad y necesidades básicas insatisfechas y fortalecer los procesos de participación comunitaria.

**7** Ejecutar programas de difusión y capacitación dirigidos a las comunidades, con el fin de promover su participación en las decisiones que las afectan y procurar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, el desarrollo institucional, la descentralización y modernización administrativas, y la planeación participativa en la elaboración y presentación de proyectos, de conformidad con las políticas que determine el Gobierno Nacional.

**8** De acuerdo con las políticas que determine el Gobierno Nacional, coordinar la concertación interinstitucional y promover la participación de las organizaciones sociales, políticas y de la comunidad en la definición y gestión de su propio desarrollo.

**9** Recibir y administrar los aportes y los fondos destinados a financiar los programas especiales que promueva la Presidencia de la República en apoyo a los sectores más pobres, vulnerables y en condiciones de debilidad manifiesta, de la población colombiana.

**10** Llevar a cabo programas o proyectos especiales que contribuyan a conjurar una situación de emergencia social o que demanden una atención especial del Estado.

**11** Celebrar directamente contratos con entidades de reconocida idoneidad, que desarrollen actividades afines al cumplimiento de sus objetivos y funciones, previo el cumplimiento de procesos de participación y decisión comunitaria.

**12** Adelantar programas y proyectos para atender a las víctimas y desplazados de la violencia o a los grupos alzados en armas, las milicias urbanas de carácter político que se hayan reincorporado a la vida civil.

### **Funciones para atender a la población desplazada**

*(Ley 387 de 1997 y Decreto 2569 de 2000)*

- Coordinar el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.
  
- Orientar y capacitar a los miembros del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada en los procedimientos para tomar la declaración de que trata el numeral 1 del Artículo 32 de la Ley 387 de 1997, y establecer, alimentar y mantener actualizado el Registro Único de Población Desplazada.
  
- Promover entre las entidades estatales que integran el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, el diseño y la elaboración de programas y proyectos encaminados a prevenir el desplazamiento forzado y brindar atención integral a los afectados por este fenómeno.
  
- Diseñar y poner en ejecución, en nombre del Gobierno Nacional, el plan estratégico para el manejo del desplazamiento interno causado por el conflicto armado.
  
- Determinar, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación, los indicadores sociales y económicos que permitan hacer el seguimiento y la evaluación de los resultados generales de los programas de atención a la población desplazada por la violencia, así como del desempeño particular de las actividades que emprendan las entidades que conforman el Sistema.
  
- Promover y coordinar la adopción de medidas humanitarias por parte de las autoridades nacionales y locales, para que se brinde oportunamente atención humanitaria de emergencia, protección y condiciones de estabilización y consolidación socioeconómica a la población desplazada.

- Promover, en nombre del Gobierno Nacional, la creación de Comités Municipales, Distritales y Departamentales para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, y asistir a las sesiones de dichos Comités para coordinar la ejecución de las acciones y/o prestar apoyo técnico en cualquiera de las áreas de intervención de los mismos.
- Propiciar, entre las autoridades de nivel nacional, departamental, distrital y municipal, la concertación para ejecutar las medidas sociales, económicas, jurídicas, políticas y de seguridad que adopte el Gobierno Nacional para la prevención y superación del desplazamiento.
- Coordinar, en nombre del Gobierno Nacional, la adopción de medidas para posibilitar el retorno voluntario de la población desplazada a sus zonas de origen o su reubicación.
- Promover la coordinación entre las entidades estatales de cualquier orden y las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales que adelanten, financien o ejecuten programas o proyectos dirigidos a la población desplazada por la violencia, e impulsar actividades de cogestión entre las anteriores.
- Promover, con entidades públicas y privadas, el establecimiento de una red nacional para la atención humanitaria integral de emergencia conformada por campamentos móviles para alojamiento de emergencia, centros de alojamiento transitorio y unidades de atención y orientación en medianas y grandes ciudades.

### **3. ENFOQUE POBLACIONAL Y TERRITORIAL**

Para cumplir con su misión y sus objetivos, la Red de Solidaridad Social formula su política y desarrolla sus acciones desde un enfoque poblacional y territorial. Este enfoque es poblacional en tanto analiza las problemáticas y alternativas de desarrollo

desde la perspectiva de los diversos grupos involucrados, a partir del reconocimiento de que éstos tienen problemas, intereses e interpretaciones particulares y que, por esto, requieren atención diferencial. Es territorial en tanto considera las diferencias y particularidades de las diversas regiones colombianas.

Con base en el reconocimiento de la diversidad poblacional y territorial, el enfoque busca la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo mediante diversas estrategias de atención y respuesta, según el tipo de demanda, y no a través de la distribución uniforme de una misma respuesta.

Este enfoque, además, entiende el desarrollo como la cualificación de la vida de las personas en todas sus dimensiones y el aprovechamiento de sus capacidades individuales.

Colombia es un país privilegiado por su diversidad natural, cultural y poblacional. En su territorio coexisten muy variadas formas de vida, de conocimiento y de regulación social. Su heterogeneidad social y territorial encierra un potencial de opciones vitales y de respuestas novedosas frente a situaciones difíciles y a circunstancias cambiantes.

Hoy, sin embargo, tal potencial está restringido por múltiples factores. La desigualdad, la discriminación y la exclusión social limitan el desarrollo pleno de las capacidades y de la riqueza potencial de amplios sectores de la población colombiana. El desconocimiento de la heterogeneidad social y territorial se traduce, muchas veces, en la definición de estrategias de intervención no diferenciadas, que no aprovechan las características propias, las posibilidades, ni las condiciones sociales, políticas, económicas, culturales y ambientales de las diferentes regiones del país. Con frecuencia, las políticas públicas sociales se diseñan para la población en general, sin medir el impacto diferencial que causan las inversiones sobre grupos de población y regiones específicos. La estructura actual de la gestión estatal del desarrollo es marcadamente sectorial y sólo parcialmente descentralizada, lo que dificulta abordar de manera integral las demandas de grupos en desventaja.

## **Reconocer y valorar las diferencias**

Cada grupo poblacional tiene intereses distintos con respecto a tipos, ritmos y finalidad de actividades productivas y de reproducción social; a uso y distribución del tiempo; a formas, uso, producción y difusión del conocimiento; a modalidades de ocupación y manejo territorial; a organización y propósitos de acciones comunitarias; a formas de ejercicio del poder, etcétera.

El enfoque poblacional permite reconocer, entre distintos grupos de población, diferentes intereses de desarrollo y de cambio social, los cuales además varían según su ámbito territorial. Este reconocimiento es la base de la oferta institucional de la Red.

El enfoque poblacional abre espacios, por ejemplo, para valorar las culturas étnico-territoriales que, gracias a sus propios modos de existencia y organización social, han logrado, entre otras cosas, conservar y hacer un uso sostenible de importantes ecosistemas. De la misma manera, hace posible que se reconozca y valore el trabajo doméstico realizado por las mujeres, aun cuando éste no sea objeto de remuneración monetaria. Permite, igualmente, respetar y valorar las habilidades y potenciales de mujeres y hombres discapacitados que, a pesar de sus limitaciones físicas y mentales, participan activa y plenamente en los diferentes ámbitos de la sociedad.

Diseñar y realizar acciones de desarrollo desde un enfoque poblacional y territorial significa, entonces, reconocer, respetar y, sobre todo, valorar las capacidades y los potenciales de los diferentes grupos de población.

Cualquier acción de desarrollo tendrá efectos diferenciales entre distintos grupos y, en consecuencia, será necesario tratar de equilibrar el impacto positivo y negativo entre éstos, para favorecer la equidad. Si se sabe que no existe homogeneidad de culturas ni de intereses, una acción considerada prioritaria para enfrentar o resolver cualquier problemática social pasará por el análisis de sus impactos diferenciales sobre diversos

grupos de población, en territorios específicos. Tal análisis arrojará información indispensable para tomar las decisiones y definir las prioridades finales de gestión en los distintos ámbitos territoriales. En este sentido, se asume que no existen soluciones universales que beneficien a todas las personas por igual.

### **Inequidad y exclusión social**

Entre los diferentes grupos de población existen oportunidades y niveles desiguales de satisfacción de intereses. Para que un grupo logre satisfacer sus intereses es preciso que esté en capacidad de identificarlos, expresarlos, negociarlos, concertarlos y gestionarlos. Sin embargo, debido a las condiciones de inequidad y de vulnerabilidad que los afectan, algunos grupos poblacionales no están en igualdad de condiciones para generar y sostener dicha capacidad.

La inequidad tiene sus raíces en los patrones de exclusión, en la discriminación social basada en rasgos poblacionales y en los sistemas de privilegios. A pesar de que la Constitución Política de Colombia consagra el ejercicio de los derechos en igualdad de condiciones para todos los colombianos, la brecha entre diferentes grupos de población en el acceso a todo tipo de recursos y en el control sobre éstos es muy profunda.

Pero, más allá de la dramática desigualdad en la distribución de ingresos, que deja en condiciones de miseria a gran parte de la población, existe la exclusión social manifiesta a través de disparidades agudas en los niveles de poder y reconocimiento social, de participación política, de libertad individual, de control sobre factores de producción, de educación, de salubridad y expectativa de vida, de seguridad personal, de organización colectiva y de acceso a servicios básicos, entre muchas otras. Los patrones de distribución de todos estos recursos sociales son determinados fundamentalmente de acuerdo con un criterio poblacional. En otras palabras, la posición relativa de ventaja o desventaja social depende sobre todo de atributos de tipo poblacional como el género, la edad, la etnia y la cultura, en relación dinámica con su ubicación territorial.

La discriminación y la exclusión social constituyen un serio límite para el desarrollo del país. Reducen la capacidad de injerencia de las personas discriminadas en

la planeación y la gestión social, inhiben el crecimiento del capital humano y dificultan la producción y el intercambio de ideas y de recursos sociales. En consecuencia, las acciones que promuevan el desarrollo pleno e integral de las capacidades de todas las personas, cerrando las brechas de poder, recursos y oportunidades que existan entre éstas, son una meta primordial del desarrollo.

## **Vulnerabilidad**

Otro aspecto que diferencia a unos grupos poblacionales de otros es su grado de vulnerabilidad, especialmente frente a cambios en las condiciones de su entorno. Las fluctuaciones en los ámbitos productivo, político y ambiental afectan de modo diferente a cada grupo de población, en tanto unos son más vulnerables que otros a estas transformaciones.

El fenómeno del desplazamiento individual, familiar o masivo, causado por el conflicto armado interno que vive el país, es uno de los factores que deja a un creciente número de personas en situación de vulnerabilidad. Las personas, familias o comunidades desplazadas de su territorio se ven obligadas a tratar de sobrevivir en nuevos entornos sociales y geográficos, desprovistas de sus redes familiares y comunitarias, de sus referentes culturales y de sus bienes materiales. En la mayoría de los casos, estas familias incluyen niñas y niños, y ancianas y ancianos; en ciertos casos, las personas afectadas hacen parte de grupos étnicos —afrocolombianos e indígenas— o sufren discapacidades físicas.

El desplazamiento forzado deteriora las condiciones de vida de las personas desplazadas, en general ya precarias en su sitio de origen. Las personas desplazadas carecen de alimentos, de servicios básicos y de alojamiento adecuado y corren alto riesgo de contraer enfermedades. Agrava esta situación tener que afrontar, en ocasiones, la falta de solidaridad y hasta el rechazo de la población y las autoridades del lugar al que llegan.

Los desastres naturales también afectan, por lo menos a corto plazo, las condiciones de bienestar de la población, haciéndola vulnerable, y deterioran, entre otras

cosas, la seguridad personal, los bienes privados y públicos, las condiciones de empleo y productividad y las relaciones comunitarias.

Algunos de los sectores afectados, dadas sus características, son más vulnerables que otros y quedan en condiciones demasiado precarias como para poder emprender procesos de recuperación sin el debido apoyo del Estado. En estos casos, la formulación de estrategias institucionales debe orientarse a prestar una atención integral a los grupos poblacionales cuyos niveles de vulnerabilidad son más altos, en razón de los eventos en cuestión. Para ello debe tenerse en cuenta que algunos grupos de población tienen menor capacidad de respuesta propia que otros.

De otro lado, las mujeres son más vulnerables en momentos de crisis económica, si se tiene en cuenta que participan más en el empleo temporal que los hombres, y que éste es el primero que sufre recortes. Así mismo, en condiciones de recesión, la provisión de bienes y servicios antes suministrados por el mercado pasa a ser asumida por la mujer, aumentando su carga de trabajo.

Para los pueblos indígenas, la vulnerabilidad se refiere al riesgo de extinción no sólo en términos biológicos, como individuos, sino también en términos sociales y culturales, como colectividades étnicas. Entre los factores que ocasionan un mayor estado de vulnerabilidad en estos pueblos se cuentan la erosión de la identidad cultural frente a la expansión de la cultura dominante; la pérdida o el debilitamiento de los sistemas de autoridad tradicional y de control social; el despojo del territorio por factores tales como la colonización y la expansión de actividades extractivas; el conflicto armado, que ha generado desplazamientos masivos y altas tasas de mortalidad; la expansión de cultivos ilícitos en los territorios indígenas; y la carencia, en los niveles local y regional, de una presencia y un desarrollo institucional que atiendan las necesidades básicas de los grupos en lo relacionado con cobertura y formulación adecuada de programas.

Desde las instituciones del Estado, muchas veces es imposible evitar o anular las diferentes situaciones que vulneran a la población. Pero sí es posible, en cambio, emprender un proceso cuyo objetivo sea fortalecer la capacidad de los diferentes grupos de población para diseñar respuestas viables y eficaces frente a tales situaciones. En otras



palabras, es posible elevar el nivel de empoderamiento de grupos vulnerables, es decir, aumentar su capacidad para impulsar su agenda colectiva con dignidad y autonomía, sin depender del poder de otros actores. Así la principal forma de garantizar la satisfacción de diversos intereses, además siempre cambiantes, es asegurando el empoderamiento de los grupos.

## **Integralidad**

Cuando un grupo de población es objeto de cualquier clase de discriminación social —es decir cuando tiene menor acceso al poder debido a una o más características sociales— es probable que desarrolle un interés estratégico por cambiar su *statu quo*. Esto significa que no sólo buscará contar con condiciones mínimas de supervivencia, sino también ganar autonomía y poder social.

Este interés estratégico para el grupo social no puede ser fragmentado de acuerdo con el ámbito de acción de las diferentes instituciones, pues, así como las necesidades de supervivencia de un grupo social están estrechamente relacionadas entre sí, también lo están las demandas por consolidar y defender sus derechos sociales.

Una gestión local y descentralizada permite trabajar con los grupos poblacionales de manera integral, reconociendo y valorando sus intereses de desarrollo en el contexto territorial. Igualmente, posibilita impulsar el diseño de acciones eficaces y viables para grupos de población específicos y focalizar acciones sociales de diferentes frentes sobre grupos particulares, para articular de manera coherente los objetivos de beneficio económico, equidad social, conservación y uso sostenible de recursos naturales y fortalecimiento institucional.

### **Para formular sus políticas y programas, la Red de Solidaridad Social:**

- Verifica que el grupo de población al cual se dirige la política o el programa está en algún grado de desventaja con respecto a otros grupos, debido a procesos sociales de discriminación o de exclusión.

- Reconoce y recoge la demanda social de los diversos grupos poblacionales, para definir sus líneas de acción.
- Valora las diferencias entre los diversos grupos poblacionales y sus demandas e intereses de desarrollo, para dar prioridad a las acciones que favorezcan a los grupos más discriminados.
- Fomenta el desarrollo pleno de todas las capacidades humanas.
- Promueve el fortalecimiento del capital social mediante la creación y la consolidación de espacios y mecanismos de participación en la toma de decisiones.
- Promueve activamente la equidad social entre diversas poblaciones.

#### **4. PRINCIPIOS DE LA ACCIÓN DE LA RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL**

Los principios que orientan la asignación de recursos y los procesos de trabajo en la entidad son:

***Integralidad de la acción.*** Se trabaja por articular esfuerzos con los de otras instituciones, para realizar acciones focalizadas que produzcan un impacto integral sobre grupos poblacionales específicos. Se articulan así, de modo coherente, los objetivos de beneficio económico, equidad social, conservación y uso sostenible de recursos naturales, y fortalecimiento institucional.

***Sostenibilidad de los procesos.*** Se da prioridad a la realización de acciones que creen dinámicas sostenibles de generación de ingresos y de provisión de servicios sociales. Esto implica diseñar la acción para que las comunidades puedan sostener los efectos buscados sin intervención permanente de las instituciones involucradas.

Aún en los casos en los que el Estado actúa para atender una emergencia o un evento social extraordinario, realizando acciones de tipo humanitario, la Red de Solidaridad Social enfoca sus programas hacia el fomento de proyectos productivos, el fortalecimiento de procesos organizativos y la realización de actividades de formación que mejoren la capacidad de los grupos beneficiarios para garantizarse unas condiciones de vida dignas.

***Fortalecimiento del capital social.*** Consiste en construir redes sociales en las que participen entidades estatales y privadas, organizaciones sin ánimo de lucro y organizaciones comunitarias, para definir de manera concertada y corresponsable las estrategias y acciones necesarias para resolver los problemas de interés común relativos al desarrollo social. Además, implica generar en los grupos beneficiarios la capacidad de asumir la responsabilidad de su propio desarrollo.

De esta manera, los proyectos gestionados por la Red de Solidaridad Social deben dejar en las comunidades un saldo pedagógico que estimule y facilite procesos colectivos de reflexión y de concertación de intereses de desarrollo, y que fortalezca su capacidad de negociarlos y gestionarlos con diversas instancias públicas y privadas. Un aspecto importante es el trabajo proactivo para fortalecer las organizaciones comunitarias de base. Las acciones de desarrollo que impulsa la Red en cada localidad deben ser concertadas con diversos grupos de interés, mediante procesos transparentes y públicos de toma de decisiones.

***Coordinación interinstitucional basada en la concertación y la información.*** La eficaz articulación de acciones con otras entidades públicas nacionales y regionales depende fundamentalmente del éxito logrado en concertar los propósitos de desarrollo de las comunidades del país. En aras de la integralidad de la política social, la Red hace énfasis en la creación de espacios de información, concertación y coordinación entre diversas entidades en todos los niveles territoriales, diseña mecanismos eficaces para lograr una formulación integral de la política social, sobre todo en los escenarios municipales, y busca evitar la duplicidad de funciones y el paralelismo de acción entre los niveles nacional y municipal.

***Reconocimiento y fortalecimiento de gobiernos locales y regionales.*** Con el fin de fortalecer la legitimidad de las autoridades locales y de profundizar la descentralización política del país, el modelo de gestión de la Red reconoce las funciones y las competencias de los gobiernos locales y ancla su operación en los espacios de toma de decisión vigentes y vitales en cada escenario local; así mismo, busca lograr mayor injerencia de los gobiernos locales en las decisiones y en la inversión en desarrollo social.

En la práctica, esto significa que las entidades nacionales que se vinculen a los procesos de trabajo de la Red de Solidaridad Social deben consultar a las autoridades locales, y conocer los objetivos plasmados en los planes de desarrollo locales y usarlos como guía para la orientación de sus políticas.

***Transparencia y rendición de cuentas.*** Toda acción que ejecuta la Red de Solidaridad Social está sujeta al escrutinio público. Los programas y proyectos gestionados en este modelo incluyen entre sus actividades espacios de divulgación pública de información sobre sus avances y de rendición de cuentas. En este sentido, se considera fundamental institucionalizar prácticas de seguimiento y control social para todas las acciones realizadas por la Red.

## **5. ESQUEMA OPERATIVO DE LA RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL**

La entidad opera en todo el país a través de una oficina de coordinación general, con sede en Bogotá, y de Unidades Territoriales en todos departamentos, con sede en cada capital. Además hay una Unidad Territorial en Bogotá y dos Unidades Territoriales subregionales en el Magdalena Medio y en el Urabá.

Apoyada en estas Unidades, la Red asesora a las entidades territoriales y a los grupos sociales en la identificación, la formulación y la gestión de proyectos de desarrollo que respondan a las necesidades y a los intereses de los grupos de población en mayor desventaja. La Red coordina, además, acciones interinstitucionales para integrar esfuerzos destinados a atender a la población vulnerable. Por tal razón, no sólo ejecuta o financia proyectos, sino que, ante todo, procura generar, apoyar y consolidar procesos de trabajo que vinculen de manera coordinada a los diferentes actores institucionales y comunitarios en el diseño y la ejecución de políticas y acciones que contribuyan a mejorar la calidad de vida y a aumentar el poder de decisión de los grupos poblacionales priorizados.

Para la definición, puesta en marcha y seguimiento de las acciones adelantadas por la Red, las Unidades Territoriales cuentan con el apoyo programático y operativo

permanente de los asesores de los diferentes programas y de un grupo de coordinadores territoriales y de seguimiento.

Cada Unidad Territorial tiene una estructura básica en la que los asuntos administrativos se complementan con los técnicos y los sociales. Su funcionamiento está basado en el apoyo logístico, secretarial y de transporte, para conformar un equipo de trabajo integral que pueda abordar, desde un enfoque territorial, la problemática de la población más pobre y vulnerable del país.

## **6. PROGRAMAS Y ÁREAS DE LA RED DE SOLIDARIDAD SOCIAL**

Los programas y áreas de trabajo de la Red de Solidaridad Social han sido diseñados a partir de un enfoque poblacional y territorial de la gestión social. De acuerdo con su misión y sus funciones, la entidad adelanta diversos programas orientados a mejorar la calidad de vida de los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana y a fortalecer sus capacidades productivas y organizativas.

Además, puesto que la Red de Solidaridad Social fue encargada en 1999 por el Gobierno Nacional de ejercer la coordinación del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, algunos de sus programas y áreas están dedicados por entero a atender necesidades de la población afectada por el desplazamiento forzado o hacen un énfasis particular en la atención a esta población.

---

### **Programa para la Población Desplazada por la Violencia**

Mediante este programa, la Red de Solidaridad Social, en coordinación con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, ofrece atención integral y soluciones duraderas a la población desplazada por el conflicto armado, buscando superar el asistencialismo y el énfasis en la emergencia.

El programa desarrolla sus actividades a través de varios componentes:

- Prestación de atención humanitaria de emergencia, bajo las estrategias de creación y puesta en marcha de Unidades de Atención y Orientación en ciudades medianas y grandes, receptoras de población desplazada; de administración delegada en organizaciones no gubernamentales que operan la atención humanitaria; y de atención directa a situaciones de desplazamiento masivo.
- Generación de condiciones para que la población desplazada recobre su capacidad productiva y cuente con ingresos propios, mediante el impulso a proyectos productivos para el restablecimiento, la capacitación y el apoyo empresarial, y mediante gestiones para el acceso a vivienda, tanto en los casos de retorno como en los de reubicación de la población.
- Impulso y desarrollo de instrumentos jurídicos que faciliten el acceso de la población desplazada a los programas diseñados en su beneficio.
- Fortalecimiento de la capacidad local de respuesta para mejorar la acción institucional en los niveles territoriales y la definición de planes de acción municipales y departamentales, coordinados por los Comités Municipales, Distritales y Departamentales de Atención a la Población Desplazada por la Violencia.
- Prevención del desplazamiento en localidades que están en situación de riesgo a causa del conflicto armado interno, mediante la detección temprana del problema y la realización de acciones de impacto local y el consiguiente fortalecimiento social y económico de las comunidades más vulnerables.
- Concertación de alianzas estratégicas con el sector privado y con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, orientadas a obtener recursos y asistencia técnica que constituyan un aporte a la atención integral del desplazamiento.

Además de las responsabilidades relativas a este programa, la Red de Solidaridad Social coordina el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, que reúne los esfuerzos de las instituciones del Estado relacionadas con las

políticas dirigidas a esta población. Así mismo, mantiene una interlocución permanente con las organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales dedicadas a la problemática del desplazamiento.

---

### **Unidad Técnica Conjunta**

Esta oficina está conformada por un grupo de especialistas que prestan asesoría y asistencia técnica, tanto a la Red de Solidaridad Social como a las demás entidades que integran el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia (SNAIPD), en el manejo operativo de la población desplazada internamente y en la formulación de políticas nacionales de atención a dicha población.

La Unidad Técnica Conjunta (UTC) fue creada en septiembre de 1999, mediante un acuerdo entre la Red de Solidaridad Social y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en Colombia (ACNUR), y opera con recursos nacionales e internacionales.

Las actividades que la UTC desarrolla incluyen procesos de seguimiento y de auditoría de los servicios de atención humanitaria en el país; diseño de políticas y estrategias operacionales de atención integral a la población desplazada; y coordinación entre entidades gubernamentales locales, regionales y nacionales, entidades no gubernamentales nacionales e internacionales y las propias comunidades afectadas.

Estas acciones se orientan a fortalecer la capacidad de respuesta del SNAIPD en la identificación y la puesta en marcha de soluciones integrales y duraderas para las personas y las familias afectadas por el desplazamiento forzado. En esta dirección, la UTC asesora la ejecución de proyectos piloto en territorios específicos y procesos de trabajo tendientes a la formulación de nuevas normas legales a favor de la población desplazada. Adicionalmente, se encarga de diseñar programas para fortalecer los Comités Departamentales, Distritales y Municipales de Atención a la Población Desplazada.

Por último, la UTC apoya a la Red de Solidaridad Social en el diseño y la construcción de la Red Nacional de Información para la Atención a la Población

Desplazada por la Violencia, instrumento de carácter técnico que garantiza al SNAIPD la información nacional y regional sobre hechos de desplazamiento, que funciona mediante dos componentes fundamentales: el Sistema Único de Registro (SUR) y el Sistema de Estimación por Fuentes Contrastadas (SEFC).

---

## **Programa de Atención Integral**

### **a Municipios Afectados por la Violencia Política en Colombia**

Mediante este programa, la Red de Solidaridad Social presta asistencia a las víctimas de atentados terroristas, combates, masacres y ataques que tienen lugar, por motivos ideológicos y políticos, dentro del conflicto armado interno que vive el país.

El programa tiene dos componentes:

- asistencia humanitaria, subsidio, créditos solidarios y asistencia educativa, y
- reconstrucción de municipios

Como parte de la asistencia humanitaria, la Red entrega a las víctimas una suma de dinero destinada a sufragar los gastos funerarios, en caso de fallecimiento de familiares, y gastos inmediatos de vivienda, alojamiento y alimentación.

En materia de crédito, la Red de Solidaridad Social cancela los redescuentos de los créditos otorgados a la población afectada, a través de un convenio suscrito con el Instituto de Fomento Industrial para respaldar el crédito; igualmente, entrega certificaciones con destino al Fondo Nacional de Garantías, cuando la víctima de la violencia no posee garantías suficientes para respaldar el crédito, de acuerdo con lo establecido por el Artículo 38 de la Ley 418 de 1997.

En materia educativa, la Red expide certificaciones a los menores de edad víctimas de la violencia que se encuentran cursando estudios, para que sean eximidos del pago de pensiones y matrículas.



El segundo componente tiene como objetivo construir y reconstruir infraestructura social y comunitaria en los municipios afectados por tomas armadas, implantar proyectos de atención psicosocial y de reconstrucción del tejido social y reconstruir las viviendas cuyos gastos de reparación no excedan los dos millones de pesos.

---

### **Programa de Atención Integral para Adultos Mayores**

Este programa tiene como objetivo apoyar el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres y los hombres colombianos mayores de 65 años, y de 50, si son discapacitados o indígenas, que carecen de rentas o ingresos suficientes para subsistir o se encuentran en condiciones de extrema pobreza o de indefensión.

En este sentido, el programa impulsa una política integral de atención al adulto mayor, que contribuye a suplir sus necesidades básicas y complementarias. Además, apoya el proceso de descentralización mediante el fortalecimiento de la organización comunitaria y de los municipios, en lo referente a la identificación, la formulación y la cofinanciación de los proyectos dirigidos a adultos mayores, y promueve la presencia y la participación de éstos, como sujetos de derecho, en los espacios locales de concertación y decisión.

La Red de Solidaridad Social cofinancia los proyectos presentados por los municipios, por otras entidades y por organizaciones de carácter público o privado, bajo criterios de sostenibilidad de los procesos, integralidad en la acción y fortalecimiento de los procesos participativos que mejoren la capacidad de gestión de los grupos beneficiarios.

Los componentes que se cofinancian son: *servicios básicos* y *servicios complementarios*. Los primeros se refieren a la cobertura de las necesidades básicas de las personas mayores, teniendo en cuenta su calidad de vida y su entorno sociocultural, y están relacionados con la salud, la nutrición, la habitación y otros servicios básicos. Con respecto a las acciones complementarias —aquéllas que fortalecen la prestación de los servicios básicos y que se programan según los conocimientos, las capacidades, las habilidades y las expectativas de la población participante en el programa—, la Red

cofinancia el desarrollo de procesos de educación, recreación, cultura, turismo, deporte y ocio atento, que hagan posible la distracción y el esparcimiento del adulto mayor.

---

## **Programa Indígena**

Red de Solidaridad Social – Programa Mundial de Alimentos

Los objetivos de este programa son, entre otros, contribuir a que los pueblos indígenas alcancen niveles de bienestar correspondientes a sus particularidades e intereses culturales; apoyar la consolidación de la autonomía y del control de las comunidades en el manejo de sus asuntos y de sus territorios; y aportar a la búsqueda de un equilibrio entre las comunidades y la institucionalidad externa a éstas, en lo relacionado con la concertación de sus proyectos de desarrollo.

Este programa, que cuenta con apoyo técnico y económico del Programa Mundial de Alimentos, se desarrolla en nueve microrregiones ubicadas en la zona andina del Cauca; el sur de Nariño; el Valle del Sibundoy, en Putumayo; la Sierra Nevada de Santa Marta, en Magdalena; el Cesar; el resguardo de San Andrés de Sotavento, en Córdoba y Sucre; y el sur del Tolima. Quince pueblos indígenas son beneficiarios del programa: pastos, kamzá, ingas, paeces, guambianos, coconucos, yanacunas, totoróes, pijaos, arhuacos, malayos, kogui, wiwua, zenúes y chimila.

El programa contempla la ejecución de actividades en torno a dos componentes:

### ***Crédito***

A través de este componente, el programa pretende dar respuesta a las perspectivas de desarrollo empresarial asociativo de los indígenas, apoyando iniciativas productivas para que sean rentables y sostenibles. De este modo, financia proyectos de producción, transformación y comercialización, que generan ingresos y empleo y que mejoran la capacidad de las comunidades para gestionar el desarrollo en los resguardos y las condiciones de negociación y concertación con las entidades y agentes del entorno local y regional.

Los proyectos se desarrollan principalmente en los renglones de ganadería; piscicultura; especies menores; producción y comercialización de café y panela, frutales y especias; comercialización y procesamiento de leche; comercialización de papa y de bienes básicos; empaque y comercialización de agua natural; minería; y compra de maquinaria.

### ***Alimentos por trabajo***

Este componente se ejecuta a través de los recursos financieros obtenidos de la monetización de las donaciones de trigo, arroz u otros alimentos que hace el Programa Mundial de Alimentos a los indígenas de las microrregiones mencionadas. Los recursos, ejecutados por el Programa Indígena de la Red, tienen el propósito de servir de base para jalonar recursos de las diferentes entidades y de los resguardos hacia el desarrollo integral de las regiones indígenas. El componente se ejecuta como apoyo a la realización de proyectos de infraestructura social para producción, recuperación ambiental, capacitación, vivienda, vías y desarrollo productivo y participativo.

---

### **Programa para Personas con Discapacidad**

El objetivo de este programa es promover, diseñar e implementar estrategias que contribuyan a mejorar la capacidad de gestión, la organización y la participación de los diferentes actores que tienen que ver con la condición de discapacidad. En este sentido, pretende dar una nueva dimensión y otra orientación a la gestión municipal, departamental y nacional dirigida a atender a la población con algún tipo de discapacidad, para que esta política de gobierno se constituya en política pública.

El programa hace énfasis en la consolidación de esquemas de trabajo intersectorial e interinstitucional para la coordinación, el desarrollo y el monitoreo de la Política Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad 1999-2002, con el ánimo de fortalecer y ampliar los servicios existentes y mejorar las condiciones para el acceso y la participación de este grupo poblacional en los procesos socioeconómicos, culturales y productivos.

A través del Programa para Personas con Discapacidad, la Red de Solidaridad Social cofinancia, ofrece apoyo técnico y realiza el seguimiento de proyectos productivos dirigidos a las personas con discapacidad, y gestiona ante entidades públicas o privadas el apoyo para la realización de este tipo de proyectos.

Con la participación de entes institucionales, organizaciones de los sectores público y privado y grupos familiares y comunitarios, el programa realiza acciones de capacitación para fortalecer los planes de trabajo locales y regionales dirigidos a la población con discapacidades. Así mismo, coordina, a través de las Redes Territoriales de Apoyo a la Discapacidad, un esfuerzo de descentralización orientado a lograr que en los planes de desarrollo departamentales y municipales sean incluidas las acciones requeridas para llevar a cabo el Plan Nacional de Atención a la Población con Discapacidad 1999-2002.

Finalmente, el programa participa en el proceso de gestión y de coordinación con la Oficina de la Primera Dama de la Nación, el Ministerio de Salud y el INSOR, para el desarrollo de los programas Colombia Camina y Colombia Oye.

Los beneficiarios de este programa son mujeres y hombres con un nivel leve o moderado de discapacidad, en edad económicamente activa, que se encuentren en situación crítica de pobreza; adultos mayores de 50 años, con alguna limitación física o mental, que se encuentren en situación de indigencia; niñas, niños, jóvenes y adultos con discapacidad de movilidad o limitación auditiva, que se encuentren entre la población menos favorecida económicamente (estratos 1 y 2); y organizaciones de base u ONG cuya labor esté relacionada con la problemática de la discapacidad y que requieran apoyo en su organización y gestión para consolidar la atención social y productiva a personas con discapacidad.

Este programa está orientado a incidir en el mejoramiento de la calidad de vida de las personas que se dedican a la recuperación de materiales reutilizables, a través del apoyo técnico y financiero a proyectos formulados por el gremio de recicladores.

Por intermedio de este programa de la Red de Solidaridad Social, el Gobierno nacional busca ofrecer espacios de inclusión social a la población que se dedica a actividades de reciclaje, mediante el fomento de la participación de este gremio en modalidades de operación formal en su labor.

A través de sus acciones, el programa procura tecnificar las tareas de reciclaje, apoyar el fortalecimiento gremial de los recicladores a través de actividades de capacitación, prestar asistencia técnica en la formulación y la evaluación de proyectos y promover formas organizadas de trabajo entre las personas que se dedican a las faenas de recuperación de materiales reutilizables.

La Red de Solidaridad Social, por intermedio del Programa de Apoyo a Recuperadores, coopera además con programas de desarrollo regional, tales como el Plan Maestro de Residuos Sólidos, que se desarrolla en Bogotá. En este aspecto, la Red ha hecho aportes importantes en términos de promoción de la organización como forma de operación de la actividad del reciclaje, de desarrollo de estrategias de intervención con entidades distritales y de suministro de equipos y herramientas para tecnificar las labores de recuperación de materiales reutilizables.

---

### **Programa de Generación y Mejoramiento de Ingresos**

Para responder al reciente comportamiento del mercado laboral colombiano, que registra tanto tasas de desempleo sin precedentes como deterioro en la calidad de la ocupación y aumento creciente de la informalidad, el Gobierno Nacional ha tomado un conjunto de medidas para fomentar el empleo, que incluyen la identificación de oportunidades ocupacionales para el mejoramiento de ingresos.

La Red de Solidaridad Social, cuya actuación es complementaria a la política general que en esta materia viene desarrollando el Gobierno, ha redefinido y delimitado,

en consecuencia, el alcance de sus acciones. De esta manera, ha dado prioridad a soluciones de ocupación temporales o permanentes, más que a la generación de empleo en el sentido estricto del término, que en ambos casos permiten afectar favorablemente los ingresos de los beneficiarios del Programa de Generación de Ingresos.

El programa, además, ha modificado el enfoque de la oferta que aplicó en años anteriores, reconociendo la heterogeneidad poblacional y territorial que caracteriza al país, con el propósito de adecuar sus respuestas a las necesidades y potencialidades concretas de sus beneficiarios.

La operación del programa se fundamenta en el apoyo a proyectos productivos que generen ocupación permanente y/o temporal y que afecten favorablemente los ingresos de sus beneficiarios. Esto significa que tales ingresos pueden ser tanto generados como estabilizados o incrementados.

Para el efecto, los proyectos deben cumplir con criterios generales como desarrollo de capacidades en los beneficiarios, apoyo a proyectos productivos demostrativos, sostenibilidad social y económica, alianzas estratégicas, coordinación interinstitucional y reconocimiento y fortalecimiento de los gobiernos locales y regionales.

---

### **Programa Especial de Vivienda**

Este programa está orientado a ofrecer soluciones habitacionales a hogares afectados por desastres de origen natural o antrópico o por eventos de desplazamiento forzado por la violencia. Mediante sus proyectos, el programa adelanta la construcción o la reconstrucción de las condiciones físicas de la vivienda, cumpliendo con condiciones como accesibilidad inmediata e instalación de los servicios de abastecimiento de agua y de evacuación de aguas servidas.

El Programa Especial de Vivienda se aplica en zonas de desastre donde los hechos superan las capacidades de atención de los entes territoriales y en las cuales la Presidencia de la República considera conveniente intervenir.

Puesto que cubre, entre otras, a familias desplazadas víctimas de la violencia y del conflicto armado interno, el programa se constituye en una estrategia complementaria a las acciones de la política social del Gobierno Nacional, desarrollada a través de la Red de Solidaridad Social. En esta dirección, el programa busca contrarrestar la crisis habitacional causada por fenómenos de desplazamiento involuntario ocasionados por agudización del conflicto armado interno, generalización de diferentes expresiones regionales de violencia, atropello a los derechos humanos, manifestaciones graves de represión ilegal e impunidad.

El programa sigue criterios de integración con aspectos distintos a los meramente habitacionales, buscando la eficiencia y la optimización de los recursos, la participación activa de la comunidad afectada como artífice de su propio desarrollo, el empoderamiento local de grupos sociales y la consolidación de nuevos modelos institucionales de coordinación y control, para lograr mayor equidad social.

---

### **Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes Desplazados**

Convenio Red de Solidaridad Social – Servicio Nacional de Aprendizaje

Según diagnósticos y análisis estadísticos de diferentes entes estatales, la más alta tasa de desempleo en el país se presenta en la franja de población joven no calificada en oficios que le permitan un normal desarrollo laboral, debido a razones como la deserción escolar en la secundaria. Esta situación hace que el subempleo y las actividades de economía informal se incrementen cada vez más.

Esta problemática laboral adquiere una dimensión más preocupante cuando se le suma el fenómeno del desplazamiento forzado por la violencia, producto del conflicto armado interno en el país. En efecto, muchos jóvenes se han visto obligados a abandonar su lugar de residencia y su trabajo y han llegado, en muchos casos, a alguna de las grandes ciudades del país a aumentar las listas de desempleados.

La Red de Solidaridad Social y el SENA, en correspondencia con la política social del Gobierno Nacional, han diseñado el Programa de Capacitación Laboral para Jóvenes

Desplazados, dirigido a jóvenes entre los 17 y los 30 años de edad que han sido expulsados de sus lugares de origen por hechos de violencia. Entre estos jóvenes, las más afectadas por el desempleo o el subempleo y sus consecuencias son las madres cabeza de familia, que representan un significativo porcentaje de la población desplazada.

El programa está orientado entonces a lograr la reinserción social y laboral de ese sector de la población, y para ello ha diseñado una oferta de capacitación que se ajusta a la demanda laboral de la empresa privada. Así, ésta puede obtener beneficios de orden laboral y prestacional al recibir a los beneficiarios del programa para hacer sus pasantías y luego emplearlos de manera permanente, con la seguridad de contar con mano de obra calificada.

El programa cumple la doble función de reforzar el sector formal de la economía, por una parte, y de lograr que los jóvenes desplazados aumenten sus ingresos y continúen su proceso de estabilización socioeconómica, primer paso para su recuperación integral, por otra parte.

Puesto que el tiempo de duración de los cursos y las pasantías es de seis meses, el programa ofrece soluciones viables a corto y mediano plazo, que logran que la población que ha sido desarraigada de su medio comience a recuperar la confianza en las instituciones del Estado.

---

### **Área de Gestión de Comunicaciones**

Esta área de la Red de Solidaridad Social tiene como objetivos comunicar lo que se hace en beneficio de los grupos de población más pobres y vulnerables del país y gestar procesos autónomos de comunicación.

La filosofía de cada una de las acciones del Área de Gestión de Comunicaciones es sensibilizar a la opinión pública nacional e internacional y a la población directamente involucrada sobre la problemática socioeconómica de sectores afectados por la violencia o la marginación y la capacidad real del Estado para atenderlos.



El área trabaja cuatro líneas de acción: presentación de criterios y políticas sobre el quehacer institucional en la atención a los beneficiarios; divulgación y orientación a la opinión pública en general; incremento de la capacidad comunicativa intra e interinstitucional; y fortalecimiento de la identidad y la cultura de las comunidades con las que trabaja la Red.

En el primer campo se fomentan trabajos de investigación, reflexión y recopilación. Para cumplir este fin, se han realizado publicaciones como la coedición del libro *Reasentamiento en Colombia* y los folletos *Red Nacional de Población Desplazada: Avances, componentes, metodología y cifras* y *Desplazamiento forzado, protección y refugio en zonas fronterizas de Colombia*.

La opinión pública se aborda, a partir del análisis de información, con la producción audiovisual, radiofónica y de impresos, generados como medios propios de comunicación, y de las relaciones directas con representantes de los medios masivos de comunicación privados. Como parte del desarrollo de este campo, la Red cuenta con una serie de videos documentales y promocionales, espacios radiales en diferentes regiones del país, una página *web*, el boletín *Notired*, plegables y cartillas. Aparte de esto, diariamente se elaboran comunicados de prensa sobre novedades y, periódicamente, se organizan ruedas de prensa.

Los manuales de diligenciamiento *Formato Único de Declaración*, *Formato de Valoración de Declaraciones*, *Formato de Caracterización Básica del Hogar* y *Formato de Seguimiento de Ayudas Entregadas*, constituyen una herramienta fundamental en la atención a la población desplazada por la violencia y son una muestra de la labor para fortalecer los procesos de interrelación y divulgación interinstitucional.

Para que la entidad se conozca por dentro y esté actualizada acerca de sus propios cambios, el área efectúa acciones de comunicación interna, tales como carteleras, reportes informativos, vía fax o internet, y teleconferencias, orientadas a satisfacer inquietudes de las Unidades Territoriales de la Red y a acompañar los procesos propios de comunicación en sus regiones.

La recolección de la memoria visual comunitaria en video y fotografías es una muestra representativa del trabajo directo con los grupos de población más pobres y vulnerables del país para fortalecer su identidad y su cultura. En este campo, el área ha realizado documentales como *La ciudad milagro; Liderazgo en momentos de crisis; Nuevo comienzo, población adulta mayor; Construyendo Red;* y la serie *Tejiendo la Red*.

Como parte de este mismo trabajo se han realizado talleres de capacitación comunitaria en medios de comunicación, para la producción de radio, televisión y edición de periódicos, en San Vicente del Caguán, La Macarena, Calamar, Teorama, Armenia, Jardín, Turbo y Leticia, entre otros municipios.

---

### **Área de Gestión de Donaciones**

Esta área de la Red de Solidaridad Social recibe las mercancías decomisadas por la DIAN en el país, así como aquéllas que no vende o no remata esta entidad, y las dona para la población más pobre de Colombia, como apoyo al trabajo que lleva a cabo la Red de Solidaridad Social. En este sentido, el área trabaja en beneficio del fortalecimiento de los procesos comunitarios y el desarrollo de la población más vulnerable de Colombia.

Para el Área de Gestión de Donaciones es de suma importancia identificar adecuadamente a las organizaciones y comunidades que serán beneficiarias de las donaciones, atendiendo a criterios de priorización, de acuerdo con las diferentes necesidades de la población atendida y con las características de la donación.

Las poblaciones desplazadas o afectadas por tragedias originadas por la violencia tienen la mayor prioridad para el Área de Gestión de Donaciones y reciben, por lo tanto, un tratamiento especial.

Por último, según el criterio de beneficiar a la población más vulnerable del país, esta oficina realiza, además, diferentes acciones para apoyar a las comunidades afectadas por desastres naturales.

---

## **Área de Gestión de Cooperación Internacional**

Esta dependencia de la Red de Solidaridad Social es la encargada de asesorar al Director General en el manejo y la coordinación de los asuntos internacionales, los cuales actualmente constituyen un importante campo de la gestión de la entidad.

Las principales funciones del área son promover la obtención de recursos de cooperación internacional y establecer alianzas con socios de otros países para apoyar la gestión de la entidad; supervisar y hacer seguimiento a los proyectos y acciones que cuentan con recursos de cooperación internacional; e informar a la comunidad internacional sobre las acciones desarrolladas por la entidad.

Con miras al cumplimiento de sus funciones, el Área de Cooperación Internacional debe coordinar sus gestiones, por una parte, con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Agencia Colombiana de Cooperación Internacional y las embajadas colombianas en el exterior y, de otro lado, debe coordinar con las demás dependencias de la entidad, en los niveles central y nacional, las tareas y los procesos necesarios para adelantar las gestiones en materia de cooperación internacional.

Así mismo, la oficina debe mantener información actualizada sobre las gestiones desarrolladas por la Red de Solidaridad Social a nivel internacional, así como sobre el estado de las acciones adelantadas con recursos de cooperación internacional.

Adicionalmente, el área tiene una participación importante en la definición de posiciones y en la preparación de informes del Gobierno Nacional en acuerdos, reuniones y foros internacionales sobre desarrollo social de los cuales el país hace parte.