



Avances En La Implementación De Políticas Publicas En Los Programas: Juventud, Mujer Y Familia, Alcaldía De Turbo Antioquia

Milton Cuesta Córdoba

Trabajo de grado Para optar al título de
Sociólogo

Tutor

Henry Alonso Grajales Suaza

Magister en Sociología

Universidad de Antioquia
Facultad Ciencias Sociales y Humanas

Departamento de Sociología

Apartado

2020

Cita	(Cuesta, Córdoba, 2020)
Referencia	Cuesta, Córdoba. M. (2020). <i>Avances en la implementación de políticas públicas en los programas: juventud, mujer y familia, alcaldía de Turbo Antioquia</i> [pregrado]. Universidad de Antioquia, Apartado).
Estilo APA 7 (2020)	



El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

Dedicatoria

A todos los jóvenes que luchan por ser constructores de su futuro, sin más armas que su elevado grado de consciencia social.

Agradecimientos

A los docentes que durante este proceso de formación aportaron para mi crecimiento personal y profesional.

A la Socióloga Liseth Reales, y a todos aquellos quienes con sus valiosos aportes contribuyeron a la culminación de este documento.

Tabla de contenido:

Resumen.....	8
Abstract.....	9
Introducción.....	10
1. Capítulo I. El inicio del camino	
1.1. planteamiento del problema.....	12
1.2 Justificación.....	16
1.3. Objetivos.....	18
1.4 Referente teórico.....	18.
1.5 Referentes conceptuales.....	19
1.6. Diseño metodológico.....	23
2. Capitulo II. Memoria contextual del Distrito de Turbo)	28
2.1. Memoria contextual sobre la secretaria de inclusión social	29
2.1.1. Programa mujer, familia y género.....	30
2.1.2. Programa juventud.....	30
3. Capitulo III. El final de la experiencia (hallazgos)	
3.1. Programa juventud.....	33
3.1.1. Acciones realizadas desde el programa juventud.....	37
3.1.1.1 Acciones preventivas.....	37
3.1.1.2. Acciones promocionales.....	40
3.1.2. Situaciones que dificultan la implementación de la política pública.....	46
3.2. Programa mujer y familia.....	48
3.2.1. Acciones desarrolladas desde la coordinación.....	52
3.2.2. Situaciones que dificultan la implementación de la política pública.....	57
Conclusiones.....	61
Referencias.....	63

Lista de tablas

Tabla 1. Indices de Necesidades Básicas Insatisfechas.....	12
---	----

Lista de figuras

Fig 1 Fotografía tomada de Google.....	11
Fig 2 Panorámica de Turbo. Foto tomada de google.....	28
Fig 3 Fotografía tomada de presentación realizada por la coordinación del programa juventud. Año 2019.	33
Fig 4 Fotografía tomada de presentación realizada por la coordinación del programa juventud. Año 2019.....	33
Fig 5 Fotografías tomadas de presentación realizada por la coordinación del programa juventud. Año 2019	37
Fig 6 Fotografías tomadas de presentación realizada por la coordinación del programa juventud. Año 2019.....	40
Fig 7 Fotografías tomadas de informe presentado por la coordinación del programa mujer y familia. Año 2019.....	48
Fig 8 Fotografías tomadas de informe presentado por la coordinación del programa mujer y familia. Año 2019.....	52

Resumen

El presente informe de prácticas académicas se constituye en un ejercicio a través del cual se aborda el estado en que se encuentran los programas y/o coordinaciones, juventud, y mujer y familia, que integran la Secretaria de Inclusión Social de Turbo, en materia de formulación e implementación de Políticas Públicas. Es por esto que, a través de este ejercicio, se hace referencia a aquellos aspectos que permiten identificar la manera como se desarrollan las acciones implementadas desde dichas coordinaciones, para la atención de las problemáticas sociales presentes en el Distrito de Turbo, particularmente, en aquella población atendida desde dichos espacios institucionales. Para ello, se enfatiza: a) en el reconocimiento de la existencia o no, de un documento de política pública formulado para el direccionamiento de las acciones, b) la identificación de los actores participantes y la forma como se articulan para la coordinación, y desarrollo de la acción pública; c) en evidenciar aquellas situaciones que dificultaban o condicionaban la implementación de dichas acciones. En síntesis, se buscó identificar si desde los programas de juventud, y mujer y familia, se realizaba una acción pública a partir de la implementación de políticas públicas que direccionaran el desarrollo del objeto misional de los programas juventud y mujer y familia.

Palabras claves: política pública, acciones, actores, condicionantes.

Abstract

The present report of academic practices constitutes in an exercise through which is addressed the condition in that are the programs and/or coordinations, youth, woman and family, that integrate the Secretary of Social Inclusion of Turbo, in matter of formulation and implementation of Public Politics. It is by this that, through this exercise, do reference to those aspects that allow to identify the way to develop implemented actions from said coordinations, for attention of the social problematics presents in the District of Turbo, particularly, in that population attended from the institutional spaces. For this, emphasizes: a) in the recognition of existence or no, of a document of public politics formulated for targeting of actions; b) the identification of actors participants and the form as they articulate for the coordination and development of the public action; c) Show those situations that hindered or conditioned the implementation of those actions. In synthesis, sought to identify if from the programs of youth, woman and family, perform a public action from the implementation of public politics that address the development of the missionary purpose of program youth, woman and family

Key words: public Politics, actions, actors, conditionings.

Introducción

Desde esta experiencia de práctica académica, la cual tiene un componente investigativo, se realizó una búsqueda rigurosa y sistemática que permitiera identificar desde los programas juventud y mujer y familia, aquellos rasgos distintivos que presentan las acciones que desarrollan y que pudieran aportar a una mejor comprensión sobre la forma en que, desde las acción institucionalidad, se configuran procesos de intervención sustentados en términos de una acción pública, “a partir de la articulación de diversos actores” que conllevan a la implementación de políticas públicas para tratar de dar respuesta tanto a las necesidades y carencias, como al fortalecimiento de las potencialidades presentes en la población destinataria de dichas acciones en el Distrito de Turbo.

A pesar de que la Secretaria de Inclusión Social está conformada por los programas: mujer y familia, etnias, adulto mayor, población vulnerable (discapacidad, y migrantes), juventud, seguridad alimentaria y nutricional, infancia y adolescencia y familias en acción; se tomó en consideración para este ejercicio, los programas juventud, y mujer y familia teniendo en cuenta, las características contextuales del Distrito de Turbo, que permiten evidenciar la profundidad de problemáticas asociadas a estos grupos poblacionales, especialmente el referido a los jóvenes. Problemáticas que, contribuyen al deterioro de sus condiciones de vida (entendidas como tal a partir del disfrute real y efectivo de los derechos y libertades reconocidas constitucionalmente entre otras), máxime, si se tiene en cuenta que se trata de segmentos poblacionales en situaciones de vulnerabilidad manifiesta, que ven vulnerados sus derechos, como consecuencia del ejercicio de la violencia en sus diferentes manifestaciones, situación que convoca a la construcción de escenarios de decisión y de implementación de acciones públicas articuladas en la búsqueda de solución a dichas problemáticas.

Adicionalmente, debido a los grandes cambios y transformaciones que ocurren de manera acelerada en la sociedad actual, (problemáticas de las cuales no se sustrae el Distrito de Turbo), la familia como espacio de socialización ha visto afectado su rol social, lo que ha contribuido a la profundización de aquellas problemáticas asociadas a los jóvenes en el entorno local.

El resultado de los hallazgos y reflexiones realizados en este ejercicio investigativo desarrollado a partir de la experiencia de práctica académica, en relación con lo anteriormente expuesto, es lo que se pone a consideración, a manera de aporte o contribución para los procesos de análisis y reflexión necesarios que permitan intentar comprender, la manera como se viene desarrollando la implementación de las políticas públicas desde la Secretaria de Inclusión Social de Turbo.

Este ejercicio está dividido en tres capítulos, a través de los cuales, se busca identificar y tratar de comprender de mejor manera la implementación de la política pública llevada a cabo por la Secretaria de Inclusión Social.

El primer capítulo, dará cuenta de la problematización, los objetivos y la ruta metodológica construida durante el desarrollo de esta experiencia de práctica, en este se describen los antecedentes del problema, los componentes presentes en el diseño de este tales como: el componente teórico, en el cual se sustenta esta experiencia investigativa, los referentes conceptuales que direccionaron y dotaron de sentido la búsqueda durante el proceso de sistematización y análisis de la información obtenida en el transcurso de esta experiencia de práctica.

En el segundo capítulo, se realiza una aproximación contextual del Distrito de Turbo, en la cual se hará una descripción acerca de los hechos y circunstancias que conllevaron a la emergencia de diferentes problemáticas sociales, (en especial las referidas a juventud y mujer y familia), las cuales demandaban acciones institucionales contextualizadas, que precisaban el uso de herramientas adecuadas para una intervención revestida de pertinencia.

En el Tercer capítulo se llevará a cabo la descripción, análisis y reflexión de los hallazgos encontrados. Se mostrará de qué manera se implementan las acciones desde los dos programas estudiados (Juventud, mujer y familia), se describirá el tipo de acciones implementadas, los diversos actores involucrados en el desarrollo de las políticas públicas, la forma como se articulan dichos actores, la manera como participan, los intereses presentes en aquellos casos donde fue posible identificarlos y las situaciones que condicionan o dificultan el desarrollo de las acciones.

Finalmente se realizarán unas conclusiones a manera de cierre de la experiencia.

Capítulo I

1.El inicio del camino



Fig. 1. Fotografía tomada de Google

1.1 Planteamiento del problema

De acuerdo con el observatorio del bienestar de la niñez, del Instituto de Bienestar Familiar I.C.B.F, (2015), en Colombia a partir del año 2010, fecha en la cual se implementa el sistema de responsabilidad penal en adolescentes, durante el periodo 2010-2014, se observa que, en aquellos lugares con más presencia de adolescentes, existe a su vez mayor concentración de jóvenes en conflicto. Reportando la ciudad de Bogotá el primer lugar con el 23,9%, seguido por Medellín con el 12,5%, Bucaramanga con el 6,6%, Cundinamarca y Cali con el 5,6%, cada uno; y Pereira con el 5%.

Según (Álvarez, 2017), Urabá ha visto aumentado el porcentaje de homicidios de forma significativa y persistente, destacándose que, en el año 2016, su incremento se elevaba a 71 y durante el 2017 alcanzaba los 105, correspondiendo a un aumento del 48% de muertes violentas, ocurridas principalmente en Turbo.

El Distrito de Turbo presenta un sin número de problemáticas sociales asociadas a:

a).El accionar de jóvenes generalmente menores de edad, residentes en los sectores periféricos y más vulnerables del municipio, los cuales se encuentran involucrados en el fenómeno de grupos o pandillas, (constituyéndose en generadores y receptores de acciones violentas que contribuyen al deterioro de la convivencia pacífica) este hecho encuentra correlación con los reportes nacionales que dan cuenta de las conductas punibles cometidas por jóvenes. En este sentido, desde el observatorio del bienestar de la niñez en Colombia, del Instituto de Bienestar Familiar I.C.B.F (2015), se destaca:

Los delitos de mayor comisión por parte de los y las adolescentes que han ingresado al SRPA entre los años 2007 y 2014 son en su orden: 1) tráfico, fabricación o porte de

estupefacientes; 2) hurto; 3) hurto calificado; 4) lesiones personales; 5) fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones; y, 6) violencia intrafamiliar. Respecto a la edad de ingreso de los adolescentes al SRPA, se observa que de un total de 167.5136, la mayoría tiene la edad de 17 años con el 37,2%, seguido por la de 16 años (31,4%). Por debajo está los 15 años de edad (20,5%) y en un porcentaje del 10,9%, adolescentes con 14 años. Pag 24.

b) Existe una gran población ubicada en los estratos más bajos del distrito, que presentan una gran cantidad de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), que demandan ser atendidas desde la institucionalidad. (De acuerdo con (DANE, 2018), El ahora Distrito de Turbo, reporto los siguientes índices de Necesidades Básicas Insatisfechas:

Tabla 1.

índices de Necesidades Básicas Insatisfechas

	Prop de Personas en NBI (%)	Prop de Personas en miseria	Componente vivienda	Componente Servicios	Componente Hacinamiento	Componente Inasistencia	Componente dependencia económica
	39,15	14,72	22,10	16,91	6,98	3,04	9,54
Cabece ra	33,97	9,78	10,95	20,85	4,48	3,44	6,25
Centros poblad os y rural dispers o	42,58	17,99	29,47	14,31	8,64	2,78	11,72

Esta tabla refleja las necesidades básicas insatisfechas tanto en el área urbana como rural del Distrito de Turbo, los valores se expresan en porcentajes

c) El aumento significativo del fenómeno del microtráfico que opera como desencadenante de situaciones que afectan la convivencia y contribuyen al incremento de la comisión de conductas punibles.

d) La violencia intrafamiliar que contribuye al deterioro y desintegración de familias. (De acuerdo con reporte del Departamento Administrativo de Planeación, en Turbo durante el año 2016 se presentaron 145 casos de violencia intrafamiliar, que corresponderían a una tasa de 179,51 por cada 1.000 habitantes).

e) La precaria inclusión de personas en situación de vulnerabilidad (discapacitados, desempleados, entre otros. En este sentido, desde el plan de desarrollo Distrital de Turbo, se hace referencia a las problemáticas que deterioran la convivencia social, entre las cuales se pueden evidenciar aquellas que involucran a los jóvenes y a las familias, y a partir de las cuales es posible identificar la dificultad que generan dichas problemáticas para la materialización de los derechos y libertades de estos dos grupos poblacionales. “No obstante, en las situaciones negativas identificadas, es el aumento en las tasas de homicidio, hurto, extorsión, violencia intrafamiliar, lesiones comunes, aumento de riñas y pandillas, aumento de ingresos al sistema de responsabilidad penal para adolescentes y aumento de la percepción de inseguridad”. (Plan de desarrollo de Turbo, 2016-2019 -.15).

Para autores como, Muñoz, (2002), “muchos jóvenes están marginados de la ciencia y la tecnología; de las posibilidades de trabajo, de **la participación política**, la recreación y las posibilidades de expresión, lo que propicia el caldo de cultivo para su ingreso a los diversos circuitos de ilegalidad: grupos armados (guerrilla, paramilitares, delincuencia común), redes del narcotráfico, contrabando, y prostitución entre otros”. p.4. Por otro lado, en el informe realizado por la inspección central de policía del Distrito de Turbo al referirse a dificultades de convivencia ciudadana durante el periodo julio 2014 a abril 2015, entre las problemáticas más relevantes se señalan, aquellas que involucran a las familias, entre las cuales se relacionan de manera cuantitativa: Agresiones: (físicas, verbales y psicológicas,) 169 casos, conflicto entre parejas: 117 casos, conflictos entre vecinos: 56 casos. En cuanto a los jóvenes se indica lo siguiente: “Una problemática que se torna frecuente en el entorno municipal, de acuerdo con se relaciona con las agresiones que son provocadas por menores con armas corto punzantes y objetos corto contundentes “navajas y machetes” generalmente bajo el influjo de sustancias psicoactivas

“drogas como marihuana, bazuco y perico”. Se hace referencia a esta materia, teniendo en cuenta que ocasionalmente la conducta desplegada por los menores tiene incidencia en los adultos responsables de estos, generándose conflictos que se traducen en la elevación de quejas ante la inspección de policía (Inspección central de policía de Turbo, 2014-2015).

El abordaje de dichas problemáticas requiere una intervención contextualizada, a partir de la cual se posibilite el desarrollo de acciones articuladas entre los diferentes actores locales públicos y privados, y actores pertenecientes a los grupos inmersos en las problemáticas descritas, para la búsqueda de solución a las mismas. Es aquí donde la Secretaria de Inclusión Social como dependencia dial desde los programas Juventud, mujer y familia, tiene la posibilidad de liderar la articulación de diferentes actores sociales, para la construcción e implementación de políticas públicas pertinentes, para la generación de respuestas eficaces ante la complejidad que entrañan dichas problemáticas sociales. Sin embargo, en el Distrito de Turbo, es poco lo que se conoce sobre la implementación de políticas públicas que permitan dar cuenta de unas acciones planificadas, sistemáticas y articuladas, que posibiliten la búsqueda de respuestas a las carencias y dificultades presentes en el territorio en relación con los jóvenes, y las familias. Lo anterior, se convierte en un obstáculo para generar soluciones reales en cuanto a la intervención social, ya que está generalmente desde el Estado, se asume, desde una mirada simplificadora y reduccionista, asumiéndola como un generador más del gasto público, dándole un rol secundario dentro de las prioridades presupuestales. Por otro parte, el poco conocimiento que generalmente tiene la población involucrada en dichas problemáticas sociales, sobre el contenido y alcance de una política pública, dificultan una participación real y efectiva, tanto para su formulación, como para su implementación. Por lo tanto, es de suma importancia fortalecer el conocimiento sobre los procesos que se están adelantando con los jóvenes, y las familias debido a que precisamente tanto la falta de investigación, como la poca difusión de dichas experiencias; dificulta reconocer los aportes que, desde la articulación de diferentes actores, a partir de una acción pública, se pueden estar realizando para contribuir a la búsqueda de soluciones a situaciones problemáticas que recaen sobre estos grupos poblacionales.

Es importante mencionar qué, en las búsquedas bibliográficas realizadas, son muy pocas las evidencias o antecedentes de investigaciones sobre el trabajo con jóvenes, mujeres y familia y

sobre la manera como estos grupos poblacionales en tanto actores sociales, participan en la construcción e implementación de políticas públicas en el Distrito de Turbo.

En dichas búsquedas se tuvo en cuenta investigaciones sociales, folletos, documentales y otro tipo de archivos que plasmaran los estudios realizados. En su gran mayoría, estas se relacionaban con temas; como la violencia, madres adolescentes, consumo de sustancias psicoactivas entre otros. Sin embargo, no se hallaron experiencias investigativas sobre la implementación de políticas con los jóvenes, mujeres y familias en el Distrito de Turbo. Las investigaciones sobre jóvenes encontradas fueron las siguientes:

- Violencia escolar en la escuela San Martín de Porres de Turbo, Mónica Iris Blandón. Universidad de Antioquia, 2013.
- La influencia que ha tenido la violencia de Urabá en la conformación de agrupaciones juveniles con tendencias delictivas como los piundis en el barrio Las Flores del municipio de Turbo, para el año 2003. Nohelia Mena y Marisol Rodríguez. UNAD.
- Representaciones sociales que tienen los y las adolescentes del barrio Gonzalo Mejía del municipio de Turbo sobre la adolescencia y los conflictos que surgen al interactuar con los adultos. Ana Beiba Jiménez UNAD.

Por lo anterior, el indagar sobre el desarrollo de políticas públicas llevadas a cabo desde los programas sociales: juventud, mujer y familia de la Secretaría de Inclusión Social, se hizo necesario para tratar de desentrañar en qué estado de implementación se encontraban.

De esta manera, el interrogante que surge es saber, ¿Cuál es el estado actual en el que se encuentra la implementación de Políticas Públicas en los programas Juventud, Mujer y Familia de la Secretaría de Inclusión Social del Distrito de Turbo?

1.2. Justificación

Indagar sobre los procesos de implementación y/o desarrollo de las políticas públicas que se realizan desde los programas juventud y, mujer y familia de la Secretaría de Inclusión Social del Distrito de Turbo, se constituyó en un asunto de suprema importancia que concito conocer, tanto los avances como los obstáculos presentes en el campo de intervención institucional que se desarrolla a partir de una acción pública, que vincula a diversidad de actores públicos y privados, los cuales convergen para el abordaje de aquellas problemáticas que tienen ocurrencia en el territorio, y que demandan ser resueltas. En este orden de ideas, se intentó conocer el ¿Qué?, el ¿Cómo? y el ¿Para qué?, en la implementación de una política pública, en estos dos programas.

El ¿Qué?, en esta experiencia, estuvo dado en reconocer los avances que se pueden evidenciar desde estos dos programas en materia de implementación de políticas públicas, en la búsqueda de resolución de aquellas problemáticas presentes en los grupos de población atendida, y que demandan ser resueltas. El ¿Cómo?, estuvo dado en identificar las acciones, desarrolladas, los actores involucrados, la forma en que se articulaban, y los roles asumidos. El para ¿Qué?, Estuvo orientado, en tratar de identificar, el propósito perseguido con el desarrollo de una política pública. En este contexto, abordar la implementación de políticas públicas en el Distrito de Turbo, se constituyó en un asunto de la mayor trascendencia, esto si se tiene en cuenta que, con relación a las problemáticas de violencia, vulneración de derechos y falta de oportunidades que recaen sobre los jóvenes, mujeres y familias, y que contribuyen al deterioro de la convivencia pacífica en este distrito, el desarrollo de políticas públicas, adquiere importancia en el sentido de acompañar y promover la construcción de espacios, desde los cuales se impulsen los procesos de transformación que les permita a la población involucrada, fortalecer su participación en espacios de concertación y decisión desde los cuales puedan reivindicar y promover la defensa de sus intereses. Este ejercicio, es importante para la Administración distrital de Turbo, porque le permitirá contar con una fuente investigativa, que le puede posibilitar, identificar tanto los aciertos como los desaciertos que se hallan presentes en los procesos de implementación de las políticas públicas, lo que puede contribuir al re direccionamiento de su accionar institucional y al fortalecimiento de su proceso de legitimación, a partir del fortalecimiento y la construcción de pilares, desde los cuales se podrán promover de manera apropiada procesos de intervención social, a partir una acción pública que facilite la construcción de escenarios de participación política, donde la población involucrada se sienta identificada y desde donde puedan resignificar su papel como sujetos; actores de cambio y transformación de las situaciones problemáticas que tienen ocurrencia en su territorio. Para los jóvenes, mujeres y familias del Distrito de Turbo, es importante porque puede contribuir a que estos grupos poblacionales se auto reconozcan como sujetos que tienen capacidad para decidir y tomar posturas frente a aspectos de su vida cotidiana, reconociéndose ante los otros como actores políticos y como sujetos de derecho.

Para la Sociología, desde esta experiencia se puede contribuir a la reflexión crítica, sobre las lecturas que se hacen sobre el Estado y sobre la manea como este interviene desde su papel institucional. También puede conllevar a reflexionar críticamente y a cuestionar la eficacia de las

políticas públicas como estrategia para la búsqueda de resolución de problemáticas sociales, y la manera como estas pueden convertirse, en un instrumento que permita enmascarar ciertos intereses estatales y a través del cual se buscaría el fortalecimiento de procesos de legitimación política. La reflexión crítica al interior de la profesión es de vital importancia, teniendo en cuenta que, a partir de esta, se pueden propiciar procesos que posibiliten retroalimentar; deconstruir y reconstruir, aquellas visiones que se tienen sobre conceptos, fenómenos o prácticas sociales, cuyos definición o existencia ha sido aceptada, sin ahondar críticamente sobre los intereses a partir de los cuales se han configurado.

Finalmente, puede contribuir al análisis sobre como la formación académica y determinadas percepciones y posturas que sobre la realidad social tengan los involucrados en el desarrollo de una política pública, pueden llegar a influir y a constituirse en elementos condicionantes de dichos procesos.

1.3. Objetivos.

1.3.1. General.

Identificar el estado actual en el que se encuentra la implementación de Políticas Públicas en los programas Juventud, Mujer y Familia de la Secretaria de Inclusión Social del Distrito de Turbo.

1.3.1.1. Específicos.

Identificar los avances en la implementación de políticas públicas en los programas juventud, mujer y familia que integran la secretaria de Inclusión Social.

Conocer de primera mano las apreciaciones de algunos actores institucionales y sociales vinculados a los programas de juventud, y mujer y familia.

Reflexionar sobre las situaciones institucionales o no, que condicionan o dificultan la implementación de políticas públicas en los programas juventud, mujer y familia que integran la secretaria de Inclusión Social.

1.4. Referente Teórico.

Como referente teórico fue considerado, la **Teoría de la Acción Pública** tomando en consideración, que desde este componente teórico de acuerdo con los planteamientos de Thoening, (1989), “se aborda la manera en que una sociedad construye y califica los problemas colectivos y elabora respuestas, contenidos y procesos para abordarlos” p. 28. De acuerdo con

este autor, el énfasis está centrado en la sociedad en general como colectivo, y no sólo a la institucionalidad del Estado.

En una versión más amplia, desde este componente teórico, se convoca a una construcción desde lo teórico y metodológico que desemboque en una teoría de lo político a partir de la cual se posibilite revestir lo referente a la política pública de su legitimidad y de sus formas variables en el seno de una sociedad, lo cual implica incorporar los contextos y realidades sociales, al igual que las coyunturas históricas en que se construyen los problemas colectivos y se producen los tratamientos, ya sean de carácter público y privado. En lo concerniente al arte de gobernar, desde esta experiencia se hará un esfuerzo por mostrar que mutaciones concretas tienen lugar en materia de gobierno y de qué manera se superponen formas diversas heredadas del pasado, sin embargo, como el objetivo es la implementación de la política pública, “la importancia del concepto del arte de gobernar recae en la legalidad o no que tiene el Estado en ser reconocido como un actor que posibilita la intervención de los programas y proyectos. Así es posible aplicar un principio de relatividad en cuanto a la legitimidad y extensión de la esfera de lo político, dicho de otra manera, la división entre papeles y funciones ya no se limita a su definición institucional (Thoening 1989. p 34).

Esta perspectiva teórica, fue pertinente para los fines del presente ejercicio académico tomando en consideración que esta posibilitó un análisis a partir de la lectura que se podía realizar de algunos actores que participaban en el desarrollo y/o implementación de la política pública, y que fue entendida no como una acción unilateral definida desde el poder público, sino que, por el contrario, fue entendida como una articulación de actores privados, grupos poblacionales y Estado. Considerar tanto los actores como las posibles dimensiones en que se desarrollaban las acciones públicas desde lo formal e institucional hasta los acuerdos y tramitaciones que hacían los diferentes actores para satisfacer sus intereses., así mismo, permitió identificar la forma que adoptaba o rasgos característicos evidenciables en la intervención que se realizaba desde las instituciones.

1.5. Referentes Conceptuales.

Teniendo en cuenta el referente teórico de la acción pública, fueron considerados los conceptos de Estado, Políticas Públicas y Gobernanza, con el fin de darle soporte al presente ejercicio.

1.5.1 Política Pública.

Las políticas públicas son un objeto de estudio complejo, lo que se refleja en la dificultad de encontrar una definición homogénea. Existe una multiplicidad de definiciones, muchas de estas, de acuerdo con Velázquez (2009), o son muy genéricas, o dificultan encontrar diferencias con otras acciones institucionales, o son demasiado delimitadas, por lo cual suelen dejar por fuera aspectos estructurales que constituyen una política pública. En ese orden de ideas, es necesario entender una política pública como el proceso resultante de una acción pública, que se construye y desarrolla en lo público a partir de una serie de transacciones de índole política, en las cuales el gobierno ya no vislumbra como un propósito central la ejecución su planeación, sino que tiende a garantizar acciones basadas en la cooperación y coordinación de los diferentes actores que se constituyen en claves dentro el proceso. Lo anterior recalca dos elementos fundamentales del concepto: lo político y lo público, lo político entendido en términos de su alcance decisional y que es construido e implementado por un conglomerado humano. En este sentido, de acuerdo con los planteamientos de Fraser (1997), las decisiones en torno a que asuntos deben ser focalizados como objetos de una política pública, operan como el resultado de relaciones de cooperación y de conflicto, en el cual, se configuran disputas de intereses privados que buscan ser considerados como de interés general, contribuyendo en esta lucha, a dar forma a lo político.

De igual manera, la política pública como construcción social, puede ser definida como una estrategia con la cual el gobierno coordina y articula el comportamiento de los actores a través de un conjunto de sucesivas acciones intencionales, que representan la realización concreta de decisiones en torno a uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables en la medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes. Pero que, en definitiva, los actores sociales pueden tener tanto poder e influencia de modelar el proceso político bajo sus propios intereses particulares.

Es por esto que, en este ejercicio investigativo, la política pública se entendió como el resultado de una acción pública, desarrollada por un conjunto de actores de diferente naturaleza a partir de unas relaciones y transacciones políticas, en donde el gobierno ya no tiene como único objetivo ejecutar lo planeado, sino también garantizar la participación, la coordinación y la cooperación de actores claves (instituciones privadas y ciudadanos). A partir de lo anterior, se

intentó reconocer que actores participaban en el proceso de implementación de la política pública, el rol que jugaban y los intereses presentes en el desarrollo de la misma.

1.5.2. Estado.

Entender el Estado como un ente meramente institucional supondría atribuirle una función superior que escinde el contenido político como escenario de interrelación de actores. En este sentido, un autor plantea: “el Estado concebido como una entidad substancial separada de la sociedad, ha demostrado ser un objeto de análisis notablemente esquivo” (Abrams, 1977, p. 81).

Siguiendo con Abrams, (1977), “las relaciones del sistema de Estado y de la idea de Estado con otras formas de poder deberían y pueden ser la preocupación central del análisis político” (p. 98). Para este autor, se genera dificultad al estudiar al Estado como una categoría de carácter superior que rebasa la idea de Estado. En ese sentido afirma:

Sólo estamos generando dificultades al suponer que también tenemos que estudiar al Estado una entidad, agente, función o relación superior y por encima del sistema de Estado o de la idea de Estado. El Estado logra existir como una estructuración dentro de la práctica política: empieza su vida como un constructo implícito; luego es reificado como la res publica, la reificación pública, ni más ni menos y adquiere una identidad manifiestamente simbólica, progresivamente divorciada de la práctica, como responsable ilusorio de la práctica. La función ideológica llega hasta el punto en que conservadores y radicales por igual creen que su práctica no está dirigida a cada uno de los otros sino hacia el Estado: el mundo de la ilusión prevalece. La tarea del sociólogo consiste en desmitificar y, en este contexto, esto significa prestar más atención a los sentidos en los cuales el estado no existe que a aquellos en los que lo hace. (Abrams,1977, p. 98),

De acuerdo con los anteriores planteamientos, para efecto de este ejercicio académico, la categoría Estado, más que un entramado institucional, se entendió como una construcción de relaciones de diferentes actores que se articulaban para responder a las situaciones problemáticas enfrentada por algunos grupos poblacionales, los cuales estaban atravesados por intereses colectivos o individuales, lo cual tiene una relación directa con el tema estudiado sobre política pública, adicionalmente, se buscó identificar, aquellas situaciones que permanecían veladas y que dificultaban reconocer al Estado en su esencia, develarlas, permitió, reconocer facetas ocultas,

que se escapan a una mirada superficial del fenómeno, lo cual implicó, un análisis minucioso de aquellas situaciones en las cuales aparecían intencionalidades ocultas o no evidenciadas.

1.5.3. Gobernanza.

De acuerdo con los planteamientos de Aguilar (2016), la gobernanza, está relacionada con la acción o el proceso de gobernar, desde esta perspectiva, debe entenderse como un proceso mediante el cual, tanto la sociedad, como el gobierno, establecen los valores que estructuran su accionar, sus proyectos, prioridades, expectativas futuras, y la ruta, que confiere sentido y direccionalidad a la sociedad y otorgan significado a las interacciones constitutivas de la vida en sociedad, y que por otra parte, entran a definir y a establecer la manera como se estructura la formación social a partir de diferentes aspectos entre los cuales el autor hace referencia a “la distribución de la autoridad, división del trabajo, relaciones de comunicación y acciones consideradas idóneas y eficaces” para materializar los fines, proyectos y valores previamente definidos y elegidos, y adicionalmente, solventar aquellas situaciones problemáticas que se constituyen en obstáculos, y para tramitar los recursos necesarios para el desarrollo y/o ejecución de las acciones.

La gobernanza incluye, en consecuencia, tres actividades directivas esenciales: la actividad de definir y decidir los valores y los fines (estructurales y coyunturales) de la vida asociada; la actividad de definir y decidir los medios conducentes (organización, acciones, normas, recursos) para realizar los valores y alcanzar los fines; y la tercera actividad es la de coordinar las múltiples acciones que, en el marco de los valores y fines acordados, deciden llevar a cabo los actores con el propósito de realizar sus objetivos personales, grupales o generales. Es entonces conducción y coordinación de la sociedad, tanto en los asuntos de interés general o en específicos asuntos”. (Aguilar, 2016, p.72).

En consecuencia, se puede decir que la gobernanza no representa un proceso unilateral, sino que por el contrario se estructura a partir del accionar institucional y del conocimiento. para (Aguilar. (2016) “el sistema social de valores, los principios constitucionales, las tradiciones, las leyes, la cultura política y social socializada, que se plasman en específicas instituciones, sustentan la intencionalidad de la gobernanza y constituyen la referencia que prescribe o prohíbe determinados objetivos, futuros y determinadas acciones o instrumentos y, por consiguiente, determina la validez, la aceptación social de las acciones decididas por el gobierno y/o por el

gobierno con la sociedad” p. 73. En este ejercicio académico, por gobernanza, se entendió la acción coordinada entre diferentes actores, tanto institucionales públicos, actores privados nacionales e internacionales y ciudadanos organizados o no, que definían unos fines y objetivos sociales y los medios para alcanzarlos, con el propósito de dar respuesta a situaciones sociales problemáticas que requerían ser resueltas. En este orden de ideas, la gobernanza se constituyó en un concepto a partir del cual se pudo comprender el sentido, el por qué y para qué, de la implementación de una política pública en las poblaciones estudiadas es decir, los principios, normas, valores, criterios y propósitos inspiradores de dicha política pública, adicionalmente, este concepto permitió adentrarse en el análisis y reflexión sobre la intencionalidad presente en las acciones a partir de las cuales, desde los dos programas estudiados, se desarrolló la política pública.

1.6. Diseño Metodológico.

El diseño metodológico planteado para el desarrollo del presente ejercicio estuvo dado desde el método cualitativo en cuanto a: consideraciones teóricas, método, nivel, unidad de estudio, técnicas e instrumentos, estrategias, ordenamiento y procesamiento de la información.

1.6.1 Método de Investigación.

Se utilizó la investigación cualitativa, en la medida que esta permitía “datos descriptivos que posibilitaron dar cuenta de aquellos aspectos relevantes en la realidad estudiada, y a través de los cuales se pudo profundizar en aspectos relacionados con el sentir de los actores partícipes en el proceso de implementación de la política pública en los programas y/o coordinaciones de juventud, mujer y familia, que integran la Secretaria de Inclusión Social del Distrito de Turbo.

1.6.2 Nivel:

El presente ejercicio corresponde a un nivel descriptivo, tomando en consideración que se trata de una primera aproximación a este tema, la cual, si bien fue abordada en este primer momento, para su profundización requiere estudios posteriores.

1.6.3. fuentes de información.

1.6.3.1. Primarias.

Las fuentes primarias las constituyeron la coordinadora del programa mujer y familia y el coordinador del programa juventud que integraban la Secretaria de Inclusión Social de Turbo, los cuales realizan intervención institucional desde los diferentes programas a su cargo,

adicionalmente, se escuchó a otros actores (jóvenes, líderes comunitarios, integrantes de familias) vinculados con las acciones desarrolladas desde dichas coordinaciones.

1.6.3.2. Secundarias.

Las fuentes de información secundarias las constituyeron documentos que fueron útiles a esta investigación, para lo cual se realizaron búsquedas bibliográficas, fichaje de documentos.

Los documentos consultados pertenecían a los programas que integran la Secretaria de Inclusión. Es importante precisar que los documentos a los cuales se tuvo acceso fueron proporcionados por los coordinadores de los diferentes programas, lo cual posibilitó acceder a información documental institucional de carácter oficial, adicionalmente se hizo uso de fuentes documentales que permitieron la construcción de referentes teóricos y conceptuales.

En las búsquedas bibliográficas realizadas, es muy poca la evidencia o antecedentes de investigaciones sobre el trabajo con jóvenes, mujeres y familia y sobre la manera como estos grupos poblacionales en tanto actores sociales, participan en la construcción e implementación de políticas públicas en el Distrito de Turbo.

En dichas búsquedas se tuvieron en cuenta investigaciones sociales, folletos, documentales y otro tipo de archivos que plasmaran los estudios realizados en el Distrito de Turbo. En su gran mayoría, estas se relacionaban con temas; como la violencia, madres adolescentes, consumo de sustancias psicoactivas entre otros. Sin embargo, no se hallaron experiencias investigativas sobre la implementación de políticas públicas con los jóvenes, mujeres y familias en el Distrito de Turbo.

1.6.4. Unidad de Estudio.

La unidad básica de estudio estuvo compuesta por coordinadores a cargo de los programas de jóvenes, mujer y familia de la Secretaria de Inclusión Social de Turbo, es importante precisar que solo se logró el desarrollo de la entrevista a profundidad con los Dos (2) coordinadores, pues cada programa contaba con un coordinador respectivamente.

Para la recolección de la información; se aplicó una entrevista a cada coordinador vinculado a los programas juventud y mujer familia que hacían parte de la Secretaria de Inclusión de la Alcaldía de Turbo, quienes previo acuerdo, voluntariamente aceptaron suministrar la información requerida; las entrevistas se desarrollaron en una sesión por cada profesional entrevistado y se llevaron a cabo en las instalaciones donde los coordinadores prestaban sus

servicios profesionales, lo que en algunos momentos dificultó el desarrollo de la entrevista debido a que ocasionalmente ingresaban al lugar (instalaciones de la institución) empleados que generaban interferencia en el proceso de entrevista.

Por otra parte, se realizó entrevista a actores sociales de cada programa, adicionalmente fueron entrevistados actores no institucionales, lo anterior con el propósito de indagar por su visión de la problemática y también de la implementación de la política pública desde sus visiones y conceptualizaciones como actores que están vinculados a procesos institucionales de intervención.

1.6.5. Criterios de selección.

Para el proceso de selección de la información en este ejercicio investigativo se tuvo en cuenta los siguientes criterios: a) que correspondiera a información documental relevante para los fines del presente estudio, b) que los documentos institucionales correspondieran a documentos de las diferentes coordinaciones que integran, la Secretaria de Inclusión Social de Turbo.

Para el proceso de selección de las personas, sujeto de estudio en este ejercicio investigativo fueron seleccionados los coordinadores, teniendo en cuenta los siguientes criterios: a) que fueran coordinadores/as que hubieran realizado intervención con jóvenes, con mujeres y/o familias. Lo anterior, atendiendo unos criterios de selección previamente definidos que permitieran contar con una fuente de información pertinente a los fines de la investigación. b) Coordinadores/as con dos años o más de experiencia en el ejercicio del cargo. Con lo anterior se buscó contar con coordinadores/as que tuvieran experiencia en el ejercicio profesional para poder obtener una información contextualizada.

Los actores no institucionales en este ejercicio investigativo fueron seleccionados, teniendo en cuenta los siguientes criterios de selección:

-Que estuvieran participando o hubieran participado en actividades y/o acciones desarrolladas desde los programas juventud y mujer y familia.

1.6.6. Técnicas e instrumentos.

Dada la naturaleza de la información cualitativa, fue necesaria la elaboración de una guía de entrevista, a partir de la cual se recopiló la información correspondiente.

La entrevista realizada a los coordinadores de los programas permitió conocer, a través de un diálogo abierto y reflexivo, sobre las experiencias, de intervención que realizaban o habían realizado, a partir de estos relatos se buscó identificar si desde dichas experiencias, se estaban

implementando políticas públicas que contribuyeran a promover el desarrollo social de los jóvenes, de las mujeres y las familias en el distrito.

Por otra parte, la entrevista permitió conocer las opiniones y puntos de vista de otros actores “comunitarios y jóvenes”, sobre su participación en las acciones desarrolladas desde la Secretaría de Inclusión en la ejecución de la Política pública.

En términos generales, la entrevista se asumió como una conversación o un intercambio verbal cara a cara, que tuvo como propósito principal, conocer de forma detallada lo que pensaban o sentían los entrevistados con respecto al tema estudiado o una situación particular.

1.6.7. Ordenamiento y Procesamiento de la Información.

La sistematización, análisis y evaluación de la información recolectada fue transversal a todo el proceso investigativo, permitiendo en caso de que fuese necesario, replantear asuntos metodológicos y operativos.

Para la organización de la información y su posterior análisis, se comenzó por ordenar la información para lo cual se construyó una matriz que posibilitó la sistematización y mejor interpretación de la información. Durante el proceso de recolección de información, se tuvo en cuenta, los criterios expuestos en la metodología y se indagó por las posibilidades de encuentro con los/las coordinadores/as, quienes solicitaron ser entrevistados en sus lugares de trabajo, ello debido a limitaciones en los tiempos libres de los cuales disponían.

Para la entrevista, inicialmente se realizó un acercamiento a los sujetos de la investigación, lo que hizo posible obtener información relacionada con los espacios de tiempo disponibles de los/las coordinadores/as, para concretar los encuentros posteriores que permitieran conocer los momentos más adecuados para dar inicio a los encuentros, el acercamiento fue paciente y perseverante intentando lograr la concreción de citas para realizar las entrevistas.

Se realizaron tres encuentros con cada coordinador/a, en el primer encuentro, se dio a conocer el propósito del ejercicio, se realizaron los acuerdos sobre día y hora para realizar la entrevista, como también el tiempo aproximado de duración. En el segundo encuentro, se procedió a realizar la entrevista, según lo acordado en la sesión previa, en esta entrevista, se indagó por las actividades desarrolladas desde la coordinación, por las situaciones que dificultaban la intervención institucional del programa, y adicionalmente, se indagó por la existencia o no de políticas públicas en la labor desarrollada, y sobre los documentos existentes a partir de los cuales direccionaban su intervención y desde los cuales, se realizaría posteriormente

búsqueda de información relacionada con el propósito del ejercicio de práctica. Y el tercer encuentro, se hizo recepción de la información documental correspondiente a política pública (en caso de existir), plan de acción, informes de mesas, y documentos adicionales que pudiesen aportar al análisis.

De esta manera, se dio inicio a la recolección de la información. En este sentido y a partir de lo planteado por (Bonilla. 1997), cuando se requiere obtener conocimientos sobre una situación social, tomando en consideración el punto de vista de los individuos, es necesario adentrarse en aquellos aspectos que son significativos para las personas tales como las motivaciones que tienen, sus criterios y emociones, pues al realizar estos acercamientos los miembros de una comunidad, son quienes mejor pueden describir su realidad. Antes de realizar la entrevista se llevaba a cabo una conversación informal para distensionar la sesión y generar un clima de confianza con los coordinadores, lo que permitió que las entrevistas se constituyeran en un espacio tanto para la generación de información como para la interacción con los encargados de coordinar dichos programas. Es importante reconocer que una vez se creó un ambiente de confianza entre entrevistados y entrevistador, los coordinadores, se mostraron abiertos y dispuestos a participar. Lo anterior se dio en medio de algunas dificultades teniendo en cuenta que en algunos casos fueron frecuentes las entrevistas aplazadas por citas incumplidas de los coordinadores de los programas, debido al desarrollo de actividades imprevistas inherentes a su labor cotidiana o a que eran requeridos para atender de manera urgente, asuntos relacionados con su labor institucional, adicionalmente, fueron frecuentes las búsquedas suspendidas por problemas técnicos o dificultad en el acceso a las fuentes documentales.

Finalmente, la entrevista con los jóvenes requirió un esfuerzo adicional al inicialmente previsto, debido a que la cita acordada debió ser reprogramada en varias oportunidades debido a circunstancias ocasionadas por el cruce con actividades de último momento que impidieron la asistencia del entrevistador.

Por otra parte, es importante mencionar, que no fue posible realizar entrevista a algunos actores involucrados en el desarrollo de la política pública por la dificultad para concertar y concretar las citas que permitieran realizar dichas entrevistas. Como reflexión es posible decir que este tipo de estudios requiere de esfuerzos superiores que inicialmente no son considerados o tenidos en cuenta, pero que en la medida que suceden dificultan etapas de la investigación.

Capítulo II.

2. Memoria contextual del Distrito de Turbo.



Fig.2. Panorámica de Turbo: Foto tomada de google.

Introducción.

“Turbo fue fundado en el año 1840”, y fue erigido Municipio en el año 1847, le fue otorgada la categoría de Distrito Portuario, Logístico, Industrial, Turístico y Comercial, mediante la ley 1883 de 2018. cuenta con una población aproximada de 172.314 habitantes, su población está representada por indígenas, mestizos y Afrocolombianos, los cuales son el grupo poblacional más representativo, esta diversidad étnica es quizás una de las mayores riquezas que posee este distrito. Los límites geográficos de Turbo son: al norte con el mar Caribe y el municipio de Necoclí; al oriente, con los municipios de San Pedro de Urabá y Apartadó y con el departamento de Córdoba; al sur, con los municipios de Carepa, Chigorodó y Mutatá, y al occidente, con el departamento del Chocó. Es el municipio con mayor representatividad en área en la zona costera y es centro de comercio y transporte para toda la región del golfo”. La cabecera municipal posee 26 barrios y tres zonas de expansión urbana, que son la Lucila, Brisas del Mar y Casanova. (Plan de desarrollo 2016-2019. p. 24, 29). La economía del Distrito esta cimentada principalmente en la actividad exportadora de plátano y banano

El Distrito de Turbo en materia social y en salud, presenta problemáticas relacionadas con la falta de agua potable, saneamiento básico deficiente, desplazamiento forzado, precarias condiciones de vivienda especialmente en sectores periféricos del municipio, violencia intrafamiliar, contaminación con productos agroquímicos, pobreza y violencia ocasionada por grupos juveniles y por actores al margen de la ley, que se constituyen en las principales causas del deterioro de la convivencia pacífica, siendo la población joven la más afectada por estas problemáticas debido a las condiciones de vulnerabilidad en la que generalmente se encuentran los jóvenes, los cuales se ubican en una situación de complejidad en la cual por una parte se constituyen en generadores de violencia desde algunos grupos juveniles, pero por otra parte, se constituyen en un segmento poblacional afectado por su condición de vulnerabilidad frente a las agresiones y violaciones que recaen sobre sus Derechos Humanos, los cuales se traducen principalmente en la comisión de homicidios y lesiones personales sobre este grupo poblacional.

2.1. Memoria Contextual Sobre la Secretaria de Inclusión Social del Distrito de Turbo.

La Secretaria de Inclusión Social del distrito, fue creada en el año 1994, durante el periodo de gobierno del Alcalde Guillermo Cerén Villorina, bajo el nombre de: Secretaria de Bienestar Social. Durante el periodo de gobierno del Alcalde Aníbal Palacio Tamayo, entre el año 1999-2003. Esta secretaria fue fusionada con la Secretaria de Salud, recibiendo el nombre de Secretaria de Salud y Bienestar Social, posteriormente paso a ser una coordinación, adscrita a la Secretaria de Salud durante los periodos de gobierno de los Alcaldes William Palacio, 2004-2007, Estanislao Ortiz Lara, 2008-2011 y William Palacio, 2012-2015. En el año 2017, es elevada nuevamente a la categoría de secretaria de despacho, bajo el nombre de: Secretaria de Inclusión Social, a cargo de la Socióloga Yolanda Castro Berrio.

Esta secretaria está conformada por 8 programas, a través de los cuales se realiza la intervención institucional articulada con diversidad de actores, dirigida a la búsqueda de solución de las diferentes problemáticas sociales existentes en el municipio. Dichos programas están a cargo de coordinadores nombrados en provisionalidad en su gran mayoría, y en algunos casos contratados bajo la modalidad de prestación de servicios como ocurre en el caso del coordinador de etnias.

Los programas que integran la Secretaria de Inclusión Social corresponden a: Mujer y Familia, Etnias, Adulto Mayor, Población Vulnerable (discapacidad, y migrantes), Juventud, Seguridad Alimentaria y Nutricional, Infancia y Adolescencia y Familias en Acción.

2.1.1. Programa Mujer y Familia.

Para el desarrollo de su misión institucional, este programa se apoya en el eje estratégico Equidad y Movilidad Social, el cual se sustenta en el componente “Bienestar e Inclusión Social Para la Paz”, y en el programa “Equidad de Género” y como proyecto, se apoya en la “Implementación del Programa de Equidad de Género en el Municipio de Turbo”. Adicionalmente, dentro de sus metas de producto del plan de desarrollo municipal plantea:

- Realizar una caracterización a población LGBTI.
- Implementar el programa: "Educación con enfoque de Género".
- Procesos de formación y capacitación sobre economía solidaria.
- Fortalecimiento de las asociaciones de mujeres del distrito de Turbo, en articulación con Instituciones públicas, privadas y de cooperación Internacional.
- Asesoría y asistencia técnica a la creación y organización de empresas, asociativas para, corporaciones de mujeres en el Distrito de Turbo).
- Formular la política pública de equidad de género.

2.1.2. Programa Juventud.

Este programa no cuenta con documento de Política Pública formulado y aprobado por el concejo municipal, sin embargo, actualmente se avanza en el proceso de formulación del documento de política pública de Juventud. Las acciones que se realizan desde este programa, se apoyan en los lineamientos de la política pública departamental y en el plan de desarrollo Distrital, lo que brinda un marco normativo que sirve como orientador en la ruta de articulación de diferentes actores que con su accionar construyen dichas acciones, las cuales, a partir del relato de algunos actores entrevistados, parecieran estar provistas de una intencionalidad direccionada hacia la búsqueda de aportar en la resolución de aquellas situaciones problemáticas en las cuales se ven involucrados los jóvenes del Distrito de Turbo.

Actualmente se avanza en el proceso de construcción del documento de política pública a partir de avances dejados por la administración anterior, los cuales vienen siendo ajustados y contextualizados para la formulación de la política pública de juventud. En este sentido, una

profesional entrevistada que realiza actividades de apoyo a la Secretaria de Inclusión en la construcción de dicho documento manifiesto:

Se ha realizado articulación de actores tanto públicos, privados y comunitarios para el logro de este objetivo. Los actores públicos que han venido participando en la construcción de dicho proceso corresponden a: comité de grupos vulnerables, representantes de programas académicos (U de A), gobernadores indígenas y personeros escolares. Los actores privados corresponden a: comunidades religiosas. Actores comunitarios corresponden a: juntas de acción comunal, veeduría ciudadana, grupos juveniles, corporaciones culturales, asociaciones de padres de familia. (L. Reales, comunicación personal, 12 de Junio de 2019).

Un aspecto significativo que se pudo evidenciar, desde la observación realizada durante todo el proceso, “a pesar que desde el discurso institucional quizás se trataba de enmascarar”, estuvo dado en el hecho que se hacía referencia a la formulación de una política pública para juventud, con la participación de diferentes actores tanto institucionales como comunitarios, sin embargo, en la realidad, si bien es cierto, se realizó el ejercicio de convocatoria y se escuchó las inquietudes y planteamientos realizados por algunos actores, ya existía un documento de política pública que fue rescatado de archivos, dejados por la administración anterior, y que eran desconocidos por la administración entrante. en este sentido una entrevistada manifestó:

Estamos trabajando en la formulación de la política pública, pero nos hemos apoyado en lo que ya se había avanzado desde la administración anterior pero que desconocíamos porque no se nos dio a conocer en su momento y fue en el proceso de búsqueda documental que encontramos lo que ya se había construido. (L. Reales, comunicación personal, 12 de Junio de 2019).

Lo planteado por la entrevistada permite reconocer como desde el programa juventud, se estaría ocultando información institucional, lo que puede ser interpretado como evidencia sobre la existencia de intereses contrapuestos entre funcionarios de la misma administración distrital, lo que dificultaría el acceso al conocimiento de la información institucional. Lo anterior puede comprenderse mejor a partir de los planteamientos de Abrams, (1977) cuando afirma: que “cualquier intento de examinar de cerca el poder políticamente institucionalizado es, como mínimo, capaz de arrojar luz sobre el hecho de que un elemento integral de tal poder es su habilidad directa de retener información, evitar la observación y dictar los términos del conocimiento”. (p.82).

Puede decirse entonces, que para la formulación de la política pública se trabajó a partir de los insumos contenidos en dicho documento, complementándolo con la nueva información construida conjuntamente por los actores involucrados. En este orden de ideas, la formulación de la política pública, que finalmente fue presentada y socializada por la coordinación de Juventud, ante la Secretaria de Inclusión Social durante el segundo semestre del año 2019, comprendió dos momentos independientes entre sí, pero que entrelazados posibilitaron la articulación de insumos para la consolidación del documento final, el cual al término de la presente practica académica, continuaba en proceso de revisión y ajustes, antes de ser socializada con la comunidad y finalmente presentada al concejo distrital, para su estudio y aprobación.

Capitulo III.

3. El final de la experiencia



Fig.3. Fotografía tomada de presentación realizada por la coordinación del programa juventud. Año 2019.

Introducción.

A continuación, se presenta el resultado del proceso de práctica académica desde el cual, tomando como punto de partida la experiencia de construcción del estado del arte sobre el avance en la implementación de políticas en los programas que integran la Secretaria de Inclusión Social del Distrito de Turbo, se buscó identificar los avances presentes en la implementación de unas acciones públicas entendidas como política pública desde los programas juventud y mujer y familia.

Es así como fruto de dicho proceso emergieron los hallazgos que se presentan a continuación:

3.1. Programa Juventud.



Fig.4. Fotografías tomadas de presentación realizada por la coordinación del programa juventud. Año 2019

Las acciones que se realizan desde este programa, se apoyan en los lineamientos de la política pública departamental y en el plan de desarrollo municipal. En este sentido, es necesario evidenciar qué, a pesar de que se pudo acceder a información documental y a fuentes orales, lo cual posibilitó lograr identificar avances en el desarrollo de una acción pública que puede ser leída como una política pública. Es importante mencionar qué, el hermetismo con el cual se maneja la información, y la dificultad para lograr el acceso a la misma, podría enmascarar en alguna medida, el manejo de una información condicionada a los intereses institucionales.

Lo anterior, supondría que, en el manejo de la información oficial de este programa, podría existir información soslayada, cuyo contenido quizás no se quiere dar a conocer de forma total. Lo anterior, es evidenciable en el hermetismo que rodea lo relativo a recursos económicos disponibles desde la administración distrital para el desarrollo de las acciones implementadas. Este componente no emergió en los relatos durante las entrevistas, ni en las fuentes documentales proporcionadas. Sin embargo, al hacer referencia a las dificultades presentes para el desarrollo de la acción pública, lo relativo a recursos económicos es mencionado desde la coordinación del programa, como una de las causas principales que condicionan el desarrollo de la misma. Este aspecto ha sido abordado por Abrams, (1977) cuando afirma:

En suma, la experiencia, que no los hallazgos de la investigación política tanto académica como práctica, apunta a la conclusión de que hay una realidad oculta de la política, una institucionalización de lo político entre bastidores, detrás de la presencia en el escenario de las agencias de gobierno; ese poder se resiste efectivamente a ser descubierto y puede ser identificado plausiblemente como "el Estado". (p.83).

De acuerdo con el planteamiento de este autor, es posible decir que el Estado tal como ha sido comprendido, "en su componente político" ostenta un gran poder, siendo un rasgo distintivo de ese poder, su capacidad para impedir que se le estudie de forma pertinente.

Al tratar de reconocer los avances presentes en la implementación de la política pública desde este programa, fue posible identificar a partir de la información documental y entrevista a funcionarios, el desarrollo de una acción pública que se realiza con la participación de algunos actores que desde su interacción y articulación, posibilitan el avance y desarrollo de dicha acción, direccionada para tratar de dar respuesta a aquellas problemáticas que involucran a los jóvenes como grupo poblacional. Lo anterior es significativo tomando en consideración lo planteado por Thoenig (1997) cuando afirma que: "Se podría caracterizar la acción pública

como la manera en que una sociedad construye y califica los problemas colectivos y elabora respuestas, contenidos y procesos para abordarlos” p. 28. Entre los actores que con su accionar contribuyen al desarrollo de las acciones implementadas, se pueden mencionar los siguientes:

Públicos:

Alcaldía distrital. Participa a través de la Secretaría de Inclusión social, (programa juventud), Se articula con las diferentes dependencias Distritales y con actores tanto privados como comunitarios para facilitar la construcción de una ruta a través de la cual se busca promover el desarrollo de las capacidades básicas de los jóvenes y su acceso a mejores oportunidades de desarrollo económico y social. Este actor cumple un rol como coordinador y promotor de la participación de otros actores para el direccionamiento de las acciones.

Secretaría de Educación. Se articula a través del programa “oportunidades reales”. Desde este programa se busca contribuir a la superación de la pobreza, mediante el desarrollo de las capacidades básicas de los jóvenes y su acceso a mejores oportunidades de desarrollo económico y social.

Secretaría de Salud. Participa a través del programa “oportunidades reales” a través del cual se aporta para contribuir a la superación de la pobreza, a través de la promoción de habilidades y capacidades que contribuyan al acceso de los jóvenes a oportunidades que les posibilite mejorar su desarrollo socioeconómico. Jóvenes atendidos directamente: 1200, Jóvenes atendidos indirectamente: 600

SENA. Se articula a través de la Agencia Pública de Empleo. Con este programa, se busca la vinculación de los jóvenes a espacios laborales que les permita el desarrollo de sus habilidades y capacidades productivas y el desarrollo de su potencial creativo. Desde la intermediación laboral que realiza esta institución han sido atendidos 42 jóvenes de manera directa, y 24 jóvenes de manera indirecta para su inserción al mercado laboral.

Gobernación de Antioquia. Realiza articulación a través del proyecto “bailando y jugando por la paz” desde este proyecto, se busca promover en los jóvenes el desarrollo de habilidades lúdico recreativas a través de actividades deportivas, culturales, conversatorios y jornadas pedagógicas, a partir de las cuales se incentiva la participación como componente transversal promoviendo a su vez el respeto de los derechos y libertades de los jóvenes y su restitución cuando corresponda. Este actor juega estratégicamente en la implementación de la política

pública por ser una entidad del orden departamental que contribuye con recursos económicos y humanos para el desarrollo de la acción pública del hoy Distrito de Turbo.

Profamilia. Se articula a través del desarrollo de acciones preventivas, las cuales son ejecutadas a partir de actividades comunitarias tales como: charlas pedagógicas, talleres, torneos deportivos e intervenciones en los colegios desde estas acciones este actor busca contribuir a evitar en los jóvenes su ingreso a círculos de violencia y a promover espacios reflexivos donde los jóvenes puedan identificar aquellas situaciones potencialmente riesgosas para su integridad. Jóvenes atendidos directamente: 120, Jóvenes atendidos indirectamente: 800.

Privados:

Pastoral Social. Participa a través del proyecto de “prevención al reclutamiento y atención a los adolescentes y jóvenes en riesgo de reclutamiento”. Desde este proyecto se busca evitar el ingreso de los jóvenes a circuitos de ilegalidad, especialmente en aquellos jóvenes que por su condición de precariedad económica son más vulnerables frente al reclutamiento, en ese sentido, desde las acciones preventivas que se realizan, se busca evitar el ingreso de los jóvenes a grupos armados al margen de la ley. Jóvenes atendidos directamente: 50, Jóvenes atendidos indirectamente: 20.

Comunitarios:

Grupos de jóvenes. que participan de los programas, entre los cuales se destacan los jóvenes pertenecientes a la plataforma Distrital, los cuales participan tanto en su calidad de jóvenes como de veedores del proceso, en consideración a la naturaleza jurídica que tiene dicha plataforma, pues su creación está consagrada en la ley 375 de 1997 o ley de juventud.

A partir de esta articulación institucional, es posible reconocer elementos de gobernanza que dan cuenta de un proceso coordinado desde la administración Distrital, con la participación de diversos actores. Dichos elementos se visibilizan en los propósitos perseguidos al participar de dicha acción pública, desde los cuales puede vislumbrarse una agenda, unas expectativas futuras, y la manera como se configura una especie de división del trabajo de acuerdo con las características propias de cada actor institucional involucrado, adicionalmente, es posible identificar acciones idóneas que pueden conllevar a materializar los fines, perseguidos al implementar una política pública. Lo anterior se puede comprender mejor de acuerdo con (Meny 1992 p. 93,94) cuando afirma lo siguiente: “se trata de modificar los atributos o las características del tejido social que las autoridades públicas juzgan necesario proteger frente a

amenazas (el entorno, la paz civil) o transformar en un estado más satisfactorio (empleo, educación)”.

Ahora bien, si bien es cierto, las acciones implementadas por los actores involucrados, se pueden apreciar revestidas de pertinencia, no ocurre igual cuando se observa el impacto que dichas acciones puedan generar, esto, si se analizan las cifras que dan cuenta del total de población atendida a partir de dichas acciones, pues si se contrastan con el total de la población joven del Distrito de Turbo, el porcentajes de los jóvenes vinculados no es muy significativo, con lo cual el desarrollo de la política pública no tendría muchos avances en términos de eficacia. .

3.1.1. Acciones realizadas desde el programa juventud.

Desde este programa se evidencio el desarrollo de acciones: de carácter tanto preventivas como promocionales.

3.1.1.1 Acciones preventivas.



Fig.5. Fotografías tomadas de presentación realizada por la coordinación del programa juventud. Año 2019

-Intervención familiar

A través del programa “madres gestoras” se trabajan los aspectos económicos, sociales, religiosos y psicológicos, que inciden en la generación de comportamientos y actitudes inadecuados de los jóvenes en su interacción social, mediante talleres sobre pautas de crianza, resolución de conflicto, planes, programas y proyectos, el propósito que se persigue es contribuir con las madres en pautas de crianza para que estas a su vez se constituyan en agentes de cambio y gestoras de paz.

-Prevención del reclutamiento forzado

Desde el proyecto “reclutamiento y atención a los adolescentes y jóvenes en riesgo de reclutamiento”, se busca prevenir el reclutamiento forzado de los jóvenes por parte de actores al margen de la ley y brindar atención a jóvenes víctimas de dicho fenómeno.

Prevención de embarazos y abuso sexual en adolescentes.

A través de Profamilia, se realizan acciones preventivas sobre embarazos y abuso sexual, en adolescentes, entre otras, las cuales son desarrolladas a partir de actividades comunitarias tales como: charlas pedagógicas, talleres, e intervenciones en los colegios. a través de estas acciones se busca que los jóvenes reconozcan la importancia que tiene el ejercicio de la sexualidad de manera responsable para su desarrollo tanto físico como emocional. Adicionalmente, se busca que los jóvenes aprendan a reconocer aquellas situaciones que representen riesgo para su integridad sexual y la manera como deben afrontarlas.

Las acciones preventivas que se evidenciaron desde la coordinación de juventud como su nombre lo indica y de acuerdo con Vélez (2003), “operan en el terreno de la actuación, precoz o anticipada sobre las causas generadoras de determinados problemas tratando de evitar su aparición” p.72. Siguiendo con esta autora, se puede decir que: “Estas acciones enfatizan en el acondicionamiento de los recursos humanos, sociales e institucionales y en la estimulación de actitudes proactivas; que conllevan a las personas y comunidades a prepararse para contrarrestar su vulnerabilidad frente a determinadas circunstancias sociales (Vélez, 2003. p.72).

Al referirse al desarrollo de estas acciones desde la coordinación de juventud, una entrevistada manifestó:

Las actividades se hacen generalizadas, porque ahora se presentan muchos embarazos en los adolescentes, a muy corta edad por eso llevamos a cabo acciones preventivas, a nivel general, porque es una problemática social y es una problemática que afecta a los núcleos familiares, por ejemplo en las instituciones educativas, es muy frecuente ver una gran cantidad de niñas en estado de embarazo, y muchas de ellas dicen que es por problemas afectivos y de mala comunicación con los padres por eso la intervención la debemos hacer de forma integral, hay que involucrar a las Instituciones Educativas y a los padres, porque ellos tienen mucho que ver con las problemáticas de sus hijos. (L, Reales. comunicación personal, 16 de Julio de 2019).

A partir de las acciones preventivas que desarrolla la coordinación de juventud se puede reconocer el nivel de prevención inespecífico y primario.

La prevención inespecífica se traduce básicamente en políticas sociales o acciones comunitarias que tienen como propósito el fortalecimiento del tejido solidario, la participación activa de los sujetos y grupos, la creatividad, la libertad, el respeto por el

otro, por sí mismo, como también, todo comportamiento positivo y productivo en pos tanto del bien común, como del personal. (Eroles 2004, p. 194).

Por otra parte, la prevención primaria retomando los planteamientos de Eroles (2004), se entiende: como una serie de acciones con carácter “educativo comunicacionales y psico-sociales” (p.195), a través de las cuales, se trata de evitar situaciones que pueden vulnerar derechos y producir daño cuando se presentan factores de riesgo, que aumentan la probabilidad de ocurrencia de los mismos. que procuran impedir la producción de un daño o vulneración de un derecho, altamente probable dada la concurrencia de determinados factores de riesgo” p.195. El desarrollo de estas acciones se puede evidenciar en el relato de un actor no institucional cuando hace referencia a las acciones promovidas desde la coordinación de juventud dirigidas a los jóvenes.

Lo que más me motiva son las charlas que hacen aquí en el centro sobre sexualidad, sobre el licor y como cuidar el cuerpo, nos dan muchas charlas sobre esos temas. También sobre ¿Cómo usar el condón?, saber con quién lo vamos a meter, porque se ve que hay muchas enfermedades en este municipio, como el SIDA, y tenemos que pensar muy bien ¿con quién lo vamos a meter? y cómo vamos a tener el sexo (Joven 1, comunicación personal, 02 de Agosto de 2019)

A partir del relato anterior, es posible interpretar como desde estos espacios a través de los cuales se vienen desarrollando estas acciones institucionales, se promueven posturas de carácter político a partir de las cuales se motiva en los jóvenes, la reflexión sobre asuntos que están relacionados con su capacidad de decidir sobre el ejercicio responsable de su sexualidad y sobre el uso responsable de su cuerpo, lo que permite reconocer una construcción social estratégica con la cual desde la administración distrital, se coordina y articula el comportamiento de los actores participantes a través de una serie de acciones direccionadas e intencionadas, que contribuyen a la materialización de decisiones en torno a objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables, en la medida en que a través de ellos se hace frente a situaciones que tienen trascendencia social, con lo cual puede reconocerse en ello, elementos constitutivos de una política pública.

3.1.1.2. Acciones promocionales.



Fig.6. Fotografías tomadas de presentación realizada por la coordinación del programa juventud. Año 2019

De acuerdo con las fuentes consultadas “documentos aportados desde la coordinación del programa y entrevistas realizadas”, desde la coordinación del programa juventud, se pudo identificar el desarrollo de acciones promocionales, las cuales se llevan a cabo con la participación de la agencia pública de empleo del SENA.

Lo Promocional, está orientado a potenciar las capacidades individuales y los recursos colectivos para mejorar o satisfacer las necesidades humanas y sociales, colocando especial énfasis en la capacidad de respuesta que las personas, grupos y comunidades afectadas por determinadas situaciones despliegan para asumir los cambios y superar las dificultades. (Matus 2002 p.35).

Desde estas acciones se promueve el acceso de los jóvenes a oportunidades laborales, lo cual se realiza a través de los siguientes programas: “oportunidades reales”: que tiene como propósito lograr el desarrollo de capacidades básicas en los jóvenes que posibiliten el acceso de este grupo poblacional a mejores oportunidades de desarrollo económico y social. “restaurando mi ser”: a través de talleres y torneos deportivos, se busca rehabilitar y orientar a los jóvenes inmersos en problemáticas sociales asociadas a conductas de difícil manejo, post penados y reclusos en centros penitenciarios y carcelarios del Distrito de Turbo. A través del proyecto “bailando y jugando por la paz”, se desarrollan actividades deportivas, culturales y charlas sobre la restitución de deberes y derechos de los jóvenes, con lo cual se pretende lograr que los jóvenes se constituyan en artífices de una cultura de paz, a través del arte, como detonador de sinergias.

A partir de la acción pública de carácter promocional, que se realiza desde la coordinación de juventud, se puede reconocer una intencionalidad direccionada a mostrar como desde este

programa, se está dando un impulso al trabajo con comunidad, y a la participación comunitaria, promoviendo en los jóvenes, tanto su potencial creativo, como el ejercicio de valores que les permitan constituirse en sujetos capaces de transformar su realidad. Sin embargo, puede verse como los jóvenes en tanto actores sociales que participan de dicho proceso intentan ejercer cierto poder e influencia que les posibilite incidir en la reivindicación de sus intereses particulares. En este sentido Muller (2000), hace referencia a que “una política pública existe en realidad solo a través de los actores concretos que entran en relación (eventualmente enfrentándose) con ocasión de su elaboración o de su puesta en marcha”. p.85. Este planteamiento encuentra consonancia con el relato de un joven entrevistado cuando dice:

En el programa más que todo, las actividades son para que los jóvenes nos integremos más, nos comuniquemos mejor, también nos enseñan la importancia del respeto, y como convivir con las demás personas, para que nos enfrentemos mejor a la sociedad pero yo, yo creo que nos deben tener más en cuenta a los jóvenes; creen que uno no sabe, pero uno más o menos tiene su idea de las cosas por eso a veces, aunque los programas nos benefician, toca pararse firme para ser escuchados y decir lo que no nos gusta y como creemos que se pueden hacer las cosas.(Joven 2, comunicación personal, 02 de Agosto de 2019).

Desde el anterior relato, fue posible identificar como en el desarrollo de la política pública, emergen enfrentamientos entre los actores, que, “aunque sutiles y quizás soslayados”, permiten reconocer la existencia de tensiones que surgen a partir de los intereses en juego, presentes en el desarrollo de una política pública y que permiten reconocer una especie de doble rol ejercido desde el Estado a través de sus instituciones. Por una parte, el Estado cumple un rol de facilitador para la implementación de la acción pública, pero por otro lado puede vislumbrarse un rol dominante a partir del direccionamiento de las acciones desarrolladas lo que puede generar tensión con otros actores.

Desde esta perspectiva puede decirse que la coordinación de juventud, se constituye en un actor dinamizador de los procesos de participación de los jóvenes, es decir, desde su accionar ejerce el rol de facilitador, para que los jóvenes puedan contar con espacios desde los cuales se busca fortalecer su participación en los diferentes escenarios locales, sin embargo, a partir de este rol mediador también se tiende a ejercer una posición dominante que evidenciaría como el Estado

nunca renuncia a ciertos privilegios que le permiten direccionar los procesos. “Los mediadores ocupan una posición estratégica en el sistema de decisión, en la medida que son quienes formulan el marco intelectual dentro del cual se desarrollan las negociaciones, los conflictos o las alianzas que conducen a la decisión” (Müller, 2000 p.85).

Fue posible reconocer entonces en dichas prácticas, al menos los siguientes actores; las personas o grupos objetos del problema “jóvenes”, las entidades “pública y privada”, actores no institucionales, que con su accionar directo o indirecto intervienen limitando o potenciando las acciones que se realizan, y la coordinación de juventud como representación visible de la institucionalidad estatal que ejerce un rol de facilitador o mediador. Al hacer mención a este aspecto, Müller (2000), se refiere a los mediadores como “los agentes que realizan la construcción del referencial de una política, es decir, la creación de las imágenes cognitivas que determinan la percepción del problema por parte de los grupos presentes y la definición de las soluciones apropiadas” p.85. En este sentido desde el relato de algunos profesionales entrevistados, se pudo evidenciar este rol mediador asumido desde la coordinación de juventud.

El trabajo, es integral. Hemos conformado, un equipo bastante comprometido, desde la administración, entrenadores, instituciones del componente social, públicas, privadas todos los participantes tenemos claro que todos debemos aportar al proceso de formación de los jóvenes para incidir en una forma positiva. (J. Lloreda, comunicación personal, 16 de Julio de 2019).

Es muy importante el trabajo que nosotros venimos haciendo, porque nos dimos cuenta que esos pelaos tienen valores, son muchachos que hay personas o la misma sociedad los mira como otro tipo de personas, pero que ellos tienen muchos que rescatar, mucho que dar, son jóvenes con muchas ideas con mucho talento. (L, Reales. comunicación personal, 16 de Julio de 2019)

Al analizar lo expresado por los entrevistados, se puede comprender como a partir de las acciones adelantadas desde dicho programa, se realiza un trabajo coordinado y articulado con otros actores institucionales, que permiten identificar el desarrollo de una acción pública, desde la cual, se buscaría promover en los jóvenes su dignidad como personas y el ejercicio de sus derechos. Al hacer referencia a este aspecto, a partir de lo planteado por Eroles (2004), puede decirse, que el joven hace parte de la comunidad política y como tal, debe ser reconocido como

un ser con dignidad y derechos plenos, por lo que la negación de su estatus político atentaría contra dichos derechos, y como consecuencia, atentaría contra su dignidad como individuo. Desde esta perspectiva, puede evidenciarse en la implementación de la acción pública que se desarrolla desde el programa juventud, el énfasis que realizan en la promoción de valores en los jóvenes, a través de espacios como, por ejemplo; las actividades lúdico-recreativas en la cual los jóvenes muestran un mayor interés y preferencia, lo cual se puede corroborar de acuerdo con lo manifestado por un joven entrevistado cuando dice: “Por medio de lo cultural se pueden lograr muchas cosas, eso es lo que más nos motiva a participar. Allá podemos pintar, charlar, divertirnos, hacer chistes, bailar, cantar, todo eso nos motiva a todos aquí, no solo a mí, sino a todos” (Joven 2, comunicación personal, 05 de Agosto de 2019).

Puede decirse entonces, que al vincular diversidad de actores en las acciones desarrolladas, desde el programa juventud se estaría apostando a una construcción conjunta, que permita deconstruir las situaciones problemáticas en las cuales se ven inmersos los jóvenes, y desde este ejercicio, reconstruir una nueva experiencia en la que este grupo poblacional se convierta en protagonista de su propia historia, para lo cual desde dichas acciones, se buscaría el fortalecimiento de potencialidades en los jóvenes, como por ejemplo la capacidad reflexiva y la capacidad propositiva a través del juego, espacios en los cuales ellos interactúan cotidianamente, observándose un contenido político en dichas acciones.

Adicionalmente, es posible reconocer elementos de gobernanza a partir de la acción coordinada y direccionada desde la administración Distrital, que involucra actores, tanto institucionales públicos y privados e internacionales y ciudadanos “población afectada”, que se articulan con el propósito de dar respuesta a situaciones problemáticas que demandan ser resueltas. En este orden de ideas, puede comprenderse el sentido de la acción pública que realizan, el porqué, y para que, de dichas acciones. Así mismo, permite comprender tanto los propósitos que inspiran dichas acciones, como la intencionalidad que existe en el desarrollo de la política pública.

No obstante, a pesar de que es posible identificar en estas acciones, el desarrollo de una política pública en términos de la vinculación de actores claves, e institucionalidad con la intencionalidad de construir de manera conjunta, escenarios a través de los cuales puedan ser abordadas y tramitadas de forma colectiva “con la intención de contribuir a su resolución” las

problemáticas que recaen sobre este grupo poblacional y desde donde puedan entrar en juego los intereses que tienen los diferentes actores al participar en dicha construcción colectiva. En este sentido también es posible reconocer tensiones resultantes justamente de los intereses que tienen los involucrados.

Los intereses de algunos actores, aunque no pudieron ser reconocidos de forma explícita, a través de entrevistas, si fue posible identificarlos a partir de lo relatado por un funcionario entrevistado al referirse a aspectos significativos relacionados con las motivaciones e intencionalidades que pueden tener estos actores cuando se vinculan para el desarrollo de las acciones que se realizan desde la coordinación. “para las acciones que realizamos contamos con la participación de organizaciones nacionales e internacionales que participan apoyándonos, pero que también tienen intereses y buscan cumplir sus objetivos misionales y desarrollar su agenda institucional cuando se vinculan con el apoyo. (J. Lloreda, comunicación personal, 12 de Junio de 2019).

En el caso de los jóvenes, sus intereses se ven reflejados en el deseo de ser escuchados y que se les tome en cuenta, estos intereses parecen atravesados por la desconfianza que parecen generarles los políticos, con una particularidad dada en el hecho que parecen asociar a los funcionarios públicos con políticos, lo que tiende a generar una participación mediada por la desconfianza sobre las intencionalidades de las instituciones y sus representantes. Al referirse a este aspecto una entrevistada manifestó:

A los jóvenes, las actividades se les realizan es para que expongan la problemática que les aqueja donde ellos tengan la oportunidad de manifestar sus opiniones e intereses. Al principio ellos son como un poco desconfiados, quizás por la percepción negativa y la desconfianza que demuestran hacia funcionarios de la alcaldía, pues en ocasiones se refieren a los funcionarios incluidos los del programa juventud, como “polítiqueros” de una forma un poco despectiva, pero a medida que comenzamos a relacionarnos, ellos se van abriendo a la interacción. Nosotros los invitamos, en las charlas o a través de conversaciones que se tienen con ellos, a que ellos se piensen. (L, Reales. comunicación personal, 16 de Julio de 2019)

A partir de lo expuesto, es posible comprender como la relación de los jóvenes con estos espacios que perciben como permeados por la política puede ser la evidencia de una crisis de la política que tiene lugar en el contexto de las sociedades contemporáneas. La participación de los

jóvenes en ciertas actividades relacionadas con el ejercicio de su dimensión política desde espacios institucionales “tales como por ejemplo el programa juventud”, que parece estar mediada por la desconfianza, bien podría ser interpretada como una muestra del rechazo de los jóvenes, al modo como perciben que se estructura lo político, desde el Estado. Son justamente estas pistas que emergen como indicios de una relación atravesada por la tensión entre los intereses de los jóvenes y los intereses del Estado. Este último representado en unas instituciones con las cuales si bien es cierto los jóvenes interactúan, parecieran no sentirse representados en ellas, esto puede evidenciarse a partir de lo expresado por un joven entrevistado cuando dice: “con esos manes de la alcaldía acá en estos programas a veces toca jugar vivo y pararse en la raya porque a veces ellos van es por lo suyo y a uno le toca defender sus propios intereses” (Joven 2, comunicación personal, 02 de Agosto de 2019).

De acuerdo con autores como (Muller, 2000), que se han referido al tema de la legitimidad contenida en la acción pública, podría decirse que los actores involucrados en la política pública, deben tratar de recurrir a otras formas que les permita ganar en legitimación política, tomando en consideración que su credibilidad está supeditada cada vez con mayor frecuencia a la posibilidad de demostrar su conocimiento, idoneidad y transparencia a la hora de liderar la implementación de una política pública. Lo planteado por este autor, aporta elementos que permiten comprender de mejor manera, la interacción de los jóvenes con otros actores institucionales, interacción que de acuerdo con lo manifestado desde los relatos, estaría atravesada por una desconfianza latente sobre la verdadera intencionalidad y legitimidad que tendrían las instituciones estatales cuando interactúan con el aparente propósito de tratar de resolver las problemáticas sociales que recaen sobre este grupo poblacional a través de la implementación de una política pública. Al referirse a este aspecto, otro joven entrevistado manifestó: “como jóvenes participamos de las actividades que se realizan en el programa juventud, pero también somos veedores, nos corresponde defender nuestros intereses allá”, (Joven 3, comunicación personal, 02 de Agosto de 2019).

Lo planteado, encuentra convergencia con lo expresado desde la Organización Iberoamericana de Juventud, (1994) cuando se hace referencia a la dificultad que tiene el sistema político y democrático “lo cual se puede leer en términos del Estado”, para representar a los jóvenes”; los cuales no les generan confianza plena y parecen aumentar su desconfianza sobre las intencionalidades y motivaciones de sus principales protagonistas, sensibilizándose ante

problemáticas tales como la corrupción o la manipulación, observándose una creciente preocupación por la defensa de sus intereses”.

3.1.2. Situaciones que dificultan la implementación de la política Pública

Entre las situaciones que condicionan el desarrollo de la acción pública que se desarrolla se pudo reconocer las siguientes:

a). Recursos económicos insuficientes que dificulta el desarrollo e implementación de las acciones propuestas. Sin embargo, esta debilidad es enfrentada a partir de la articulación inter institucional que posibilita la vinculación de actores privados y de cooperación internacional que coadyuvan en el desarrollo de las acciones planeadas a partir de su participación con recursos financieros, logísticos y/o humanos. Este hecho reviste gran importancia si se toma en consideración que generalmente los funcionarios de los programas objeto del presente estudio, deben recurrir a su capacidad de gestión y de interlocución con actores privados para suplir aquellas carencias que se constituyen en amenazas para el desarrollo de las acciones que se pretenden implementar, al respecto una funcionaria entrevistada manifestó: “a nivel institucional, una dificultad es no contar con suficiente presupuesto; allí es donde está la capacidad de gestión, los obstáculos pueden superarse con el apoyo de la empresa privada y de otras instituciones, trabajando coordinadamente con otras instituciones”. (L. Reales, comunicación personal, 12 de Junio de 2019). Lo planteado por esta funcionaria permitió apreciar como en algunos casos, el proceso de articulación de diferentes actores para el desarrollo de una política pública, surge por la necesidad de suplir algunas carencias desde el Estado, sin embargo, este hecho por sí solo no le resta importancia al rol que entran a jugar dichos actores quienes una vez se vinculan al proceso de construcción de dichas acciones, se convierten en actores estratégicos y en algunos casos en determinantes para el desarrollo de las acciones públicas que son desarrolladas, entendidas estas en términos de una política pública.

b). El entrecruce de intereses que emerge en la interacción que tienen los jóvenes con actores institucionales, se constituye en otra situación que reviste gran importancia y que se constituye en un elemento que puede dificultar el desarrollo de la política pública pues mientras los primeros promueven una participación institucionalizada, para los jóvenes esta es considerada un poco restringida, por lo que demandan ser escuchados en sus reivindicaciones de participación. Al referirse a este aspecto, un joven entrevistado manifestó: “queremos participar

más desde nuestras propias expectativas, a veces nos convocan a participar, pero no se toma muy en cuenta lo que queremos decir, lo que queremos es que se nos escuche más, que se tenga más en cuenta lo que decimos”. (Joven 3, comunicación personal, 02 de Agosto de 2019).

Lo anterior es significativo, tomando en consideración que la participación es un componente esencial en la legitimación de los procesos institucionales, y más aún, en aquellos procesos referidos a la implementación de una política pública cuyo componente político se encuentra implícito en su génesis. Lo expresado coincide con planteamientos teóricos que resaltan la importancia que reviste la legitimación de la acción gubernamental como expresión de lo público.

Tomando como base la actividad gubernamental, han de precisar las condiciones de posibilidad de la esfera pública, la legitimidad que la fundamenta, el espacio en que actúa y los recursos y restricciones que encuentra, sabiendo que tanto ella como sus modos de legitimidad y de acción pueden revestir formas muy contingentes en el tiempo, según la naturaleza de los problemas y las características del tejido social en cuyo seno se despliega o al que se enfrenta. (Thoenig, 1997. p 35).

Por otra parte, las percepciones negativas que suelen tener algunos jóvenes sobre funcionarios del Estado, parecen motivar la desconfianza sobre la intencionalidad que se tiene desde este programa y sobre posibles intereses ocultos que pueden existir en el desarrollo de las acciones que coordinan. “Hay ocasiones en que no nos convocan a algunas actividades porque como que no les interesa que estemos allí porque somos veedores y defensores de nuestros intereses” (Joven 3, comunicación personal, 02 de Agosto de 2019). Desde esta perspectiva, puede verse como la percepción que tenga un individuo sobre una situación determinada puede limitar su participación en algunos espacios, en consideración a los juicios que puede formarse sobre o contextos y personas, al referirse a este aspecto, un autor afirma:

Uno de los aspectos que ha sido privilegiado en los estudios tanto psicológicos como filosóficos sobre percepción es el de la elaboración de juicios, que se plantea como una de las características básicas de la percepción. La formulación de juicios ha sido tratada dentro del ámbito de los procesos intelectuales conscientes, en un modelo lineal en donde el individuo es estimulado, tiene sensaciones y las intelectualiza formulando juicios u opiniones sobre ellas”. (Vargas, 1994 p.48).

Otro aspecto que puede dificultar el desarrollo de la acción pública, de acuerdo con una funcionaria entrevistada, se encuentra relacionado con la calidad en los procesos de formación que han recibido algunos jóvenes durante el transcurso de su vida y los entornos en los cuales han sido criados, lo que puede incidir negativamente en sus procesos de participación.

Por la forma en que se ha sido educado, cambiar la mentalidad es a largo plazo y el tiempo es corto, podemos encontrar en ese hecho uno de los grandes obstáculos, tratamos de buscar estrategias para hacer frente esa dificultad, otra situación es el entorno en que se han criado los jóvenes que es muy difícil también de cambiar, son como los grandes obstáculos, que tenemos, pero se van superando con el proceso realizado porque es un proceso pedagógico y los logros lentos pero se comienzan a ver (L. Reales, comunicación personal, 12 de Junio de 2019).

Adicionalmente, no se cuenta con espacio físico suficiente para el desarrollo de algunas actividades que se programan desde la coordinación. dicha deficiencia en la infraestructura dificulta la ejecución de las diferentes actividades que se programan conllevando a la gestión de préstamos de espacios físicos para el desarrollo de algunas acciones. Adicionalmente, no se cuenta con conexión a internet que permita suplir las necesidades de comunicación del programa, lo que dificulta el proceso de articulación institucional dado que algunas actividades de coordinación se realizan por medios virtuales, principalmente con organismos internacionales que apoyan con recursos financieros y humanos, lo que en ocasiones genera como consecuencia, la desaceleración del ritmo de los procesos desarrollados desde el programa.

3.2. Programa mujer y familia.



Fig.7. Fotografías tomadas de informe presentado por la coordinación del programa mujer y familia. Año 2019.

Este programa cuenta con documento de política pública aprobado por el concejo distrital de Turbo, mediante el acuerdo 008 de 2014, por medio del cual se adopta la política pública

Nacional de "Equidad de género para las mujeres urbanas y rurales y los lineamientos del plan de igualdad de oportunidades básico - estratégico para las mujeres en Turbo, PIO BEMT". El cual, de acuerdo a lo planteado en dicho documento, se encuentra orientado hacia la promoción, garantía y defensa de los derechos humanos de las mujeres, acorde con los principios de dignidad humana, reconocimiento, autonomía, libertad, solidaridad, inclusión, respeto a la diversidad, promoción de la equidad de género y la igualdad.

Es relevante resaltar que, en concordancia con el artículo 3° del documento de Política Pública, “el cual consagra la creación de una dependencia o instancia mpal en la modalidad de “secretaría, subsecretaría, dirección, coordinación u oficina” como organismo coordinación de equidad de género para las mujeres urbanas y rurales, y el plan de oportunidades local, la cual deberá contar con su correspondiente asignación presupuestal”. Se puede observar, que en este sentido existe un avance significativo en la implementación de la política pública, toda vez que a la fecha se evidencia la creación de la coordinación de la mujer y la familia al interior de la Secretaria de Inclusión Distrital, con lo cual se da cumplimiento al artículo 3° de la Política Pública para este grupo poblacional.

Adicionalmente, se pudo evidenciar la expedición del decreto 996 del 31 de Agosto de 2017, por medio del cual se crea la mesa municipal para erradicar la violencia contra las mujeres en el Distrito de Turbo y del decreto 306 del 04 de Marzo de 2019, a través del cual se adopta la ruta municipal para la atención de las mujeres víctimas de la violencia. Con lo cual desde la acción pública se tiene como propósito garantizar el cumplimiento de la ley 1257 del 2008, 1761 del 2015 y la ley 1719 del 2014, el cumplimiento de dichas leyes contribuye a que se pueda brindar a las mujeres las garantías de su libre desarrollo y el goce efectivo de sus derechos.

En el desarrollo de la acción pública que se lleva a cabo, son reconocibles los siguientes actores que a través de su participación e interacción contribuyen al cumplimiento de los propósitos y objetivos de la política pública.

Públicos:

-Alcaldía distrital: Participa a través de la Secretaria de Inclusión social, (programa mujer y familia). Este actor institucional coordina, direcciona y sirve de facilitador conjuntamente con otros actores de naturaleza tanto pública como privada, institucionales o no, que con su participación concurren y se articulan para el desarrollo de acciones a través de las cuales se

busca aportar en la solución de aquellas problemáticas surgidas en el grupo social objeto de intervención, “mujeres del Distrito de Turbo”.

-Gobernación de Antioquia. Se articula a través del proyecto Mujer, y Turismo y Reconciliación. Desde este proyecto se busca intervenir de manera integral la violencia ejercida contra las mujeres basadas en el género. Este actor juega un papel estratégico en el desarrollo de las acciones implementadas, pues sirve de apoyo institucional tanto a través de marcos normativos que orientan y sirven de referencia para las acciones que buscan ser implementadas desde la acción pública local, como a través del conocimiento y experiencia que aportan sus funcionarios y los recursos financieros y humanos con los cuales se vinculan.

-SENA. Participa a través de una oferta educativa diversa, priorizada a mujeres “mediante procesos de capacitación que se llevan a cabo a partir de cursos, y programas técnicos”. Con lo cual busca aportar en la formación de habilidades para el trabajo productivo, los emprendimientos y el desarrollo de destrezas que incidan en una mejor calidad de vida de este grupo poblacional.

Privados:

-Comfenalco, ACD-Voca y la USAID, “estas dos últimas entidades, corresponden a Organismos de cooperación internacional”. Se articulan a través de procesos de fortalecimiento y capacitación por medio de los proyectos: Asociación Afirmativa y Mujer, Turismo y Reconciliación. Desde la acción coordinada de estos actores, se busca contribuir al fortalecimiento de los procesos identitarios y afirmativos que permitan el reconocimiento y el respeto de los derechos de las mujeres para una vida libre de violencias, tanto en el ámbito público como en el privado, el goce efectivo de sus derechos, el acceso a los procesos administrativos y Judiciales, tendientes a garantizar su protección. Por otra parte, se busca fortalecer los procesos de sensibilización sobre la necesidad de erradicar todas aquellas acciones violentas que atentan contra la integridad tanto física como emocional de las mujeres y que requieran ser resueltas.

Las entidades internacionales cuando participan en las acciones que realizamos nos apoyan porque a ellas les interesa que se cumplan los objetivos del milenio, esos motivos son como los que ellos expresan dentro de las razones por las cuales se vinculan para apoyar. (Y. Lara. Comunicación personal, 14 de Julio de 2019).

Estos actores participan concertando y coordinando con la administración Distrital “que facilita y direcciona los procesos”, las acciones, los recursos financieros, humanos y logísticos a emplear y la definición y toma de decisiones frente a los procesos de formación a desarrollar y la pertinencia de estos.

Con estas actividades buscamos lograr a largo plazo erradicar la violencia sobre las mujeres, a corto plazo queremos lograr que las mujeres se vinculen y participen activamente en la defensa de sus derechos. Con ese propósito es que nos unimos las instituciones. Los diferentes recursos que se necesitan para cumplir con las actividades, son aportados por todas las entidades que participamos, cuando están vinculadas organizaciones de cooperación internacional, ellos colaboran mucho con los recursos económicos y con profesionales que apoyan las actividades, nosotros nos vinculamos haciendo las convocatorias y con el componente logístico. (Y. Lara. Comunicación personal, 9 de Julio de 2019).

Comunitarios:

-Asociación de mujeres, lideresas de Derechos Humanos.

Participan conjuntamente con las entidades públicas y privadas del proceso de planeación y coordinación de las acciones que se implementan, desde las mesas de prevención y erradicación de la violencia contra la mujer. Estas asociaciones y lideresas se vinculan con el propósito de constituirse en un canal a través del cual se pueda reivindicar la defensa de los derechos de las mujeres desde la acción pública interinstitucional que se adelanta en el Distrito de Turbo y para que desde las acciones que se implementan, sean escuchadas sus voces y tenidas en cuenta sus iniciativas

El interés que yo tengo como defensora de los Derechos Humanos de las mujeres en el Distrito de Turbo, cuando se me invita a participar en las actividades que se realizan desde la coordinación de la mujer con otras instituciones, es el de defender los derechos de las mujeres en todo el territorio, pero especialmente me interesa el área rural porque es un sector muy descuidado, ya que las acciones generalmente se centran en el casco urbano. Por eso busco que las actividades también se desarrollen en el área rural. (C, Alvares. Comunicación personal. Agosto 16 de 2019).

3.2.1. Acciones desarrolladas desde la coordinación.



Fig.8. Fotografías tomadas de informe presentado por la coordinación del programa mujer y familia. Año 2019.

Desde esta coordinación se pudo establecer el desarrollo de las siguientes acciones, las cuales permiten identificar la articulación de actores, unos más visibles que otros, pero enfocados todos en la construcción colectiva de respuestas ante las demandas de acciones de los grupos poblacionales a los cuales se dirige el accionar del programa mujer y familia.

-Programa educación con enfoque de género. A través de este programa, se realizan procesos de formación y capacitación entre los cuales son relacionados: la capacitación a través de asistencia técnica y asesoría psicológica a 2000 personas, correspondiendo en su gran mayoría a mujeres y en menor proporción a hombres.

Desde el programa autonomía económica con enfoque de género se evidencio el desarrollo de acciones para el fortalecimiento de procesos en economía solidaria: denominados “creando futuro con oportunidades para todos”, cuyo propósito identificado corresponde a: “fortalecimiento de la economía local”, a partir del cual se vienen desarrollando procesos de formación, capacitación y técnicas a diferentes mujeres del distrito, en varios programas en articulación con el SENA, como son: Técnica en Profundización en APS y Estrategias Pedagógicas, técnica en asistencia administrativa, Técnica Contabilización de Operaciones Comerciales y Financieras, Técnica en Hotelería y Turismo y cursos en, Proyecto de vida, manipulación de alimentos, adornos navideños, panadería, primeros auxilios, modistería básica, primeros auxilios con énfasis a la primera infancia, manicure y pedicure, bioseguridad, reanimación cardiopulmonar (RCP), mantenimiento de motos, inyectología, primera infancia, gastronomía y atención al cliente.

Con estos procesos de formación se busca contribuir a la formación de conocimiento que conlleven al desarrollo de habilidades y destrezas que aporten al empoderamiento de las mujeres y al mejoramiento de su calidad de vida. Al referirse a este aspecto la coordinadora del programa mujer y familia manifestó:

Promover el empoderamiento y la participación comunitaria de la mujer es clave en nuestro accionar, para cumplir cabalmente nuestra labor, con la participación de la administración Distrital, instituciones a nivel departamental, nacional e internacional, públicas o privadas buscamos el mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres de nuestro Distrito (Y. Lara. Comunicación personal, 9 de Julio de 2019).

El relato precedente permite comprender la acción desarrollada por estos actores a partir de la gestión del conocimiento, lo cual adquiere sentido desde el planteamiento de autores como Thoenig, (1997) cuando dice: “El conocimiento estructura los problemas, los actores se construyen merced a la capacidad que tienen para formular y expresar una solución”. p. 33. Por otra parte, para el desarrollo de la política pública se han implementado encuentros municipales de la mesa de erradicación de la violencia de género. En el 2019, se han realizado dos encuentros de esta mesa, creada a través del Decreto N°996 del 2017. Se pudo evidenciar la realización de dos encuentros en los cuales, de acuerdo con los informes de mesa, consultados se tenía como propósito, la prevención de las diferentes formas de violencia y/o maltrato ejercido sobre la población, especialmente aquella ejercida contra las mujeres. Al respecto una líder comunitaria defensora de Derechos Humanos manifestó: “en la mesa municipal para la erradicación de la violencia contra las mujeres, nos reunimos para coordinar acciones para evitar la violencia en todas sus formas y el maltrato contra las mujeres”. (C. Alvares. Comunicación personal. Agosto 16 de 2019)

Es importante mencionar que las entidades y líderes participantes de la mesa, se reúnen periódicamente, “a pesar que, dentro de los compromisos establecidos en la mesa, se encuentra establecido reuniones mensuales, dichos encuentro se realizan sin dar cumplimiento a dichos periodos” para planear y evaluar las acciones y el cumplimiento de los acuerdos y compromisos adquiridos. En dicha evaluación identifican las dificultades presentes en la intervención que se desarrolla y con base en esta van realizando los ajustes requeridos. Esto se puede evidenciar a partir de lo expresado por una lideresa integrante de la mesa cuando dice: “la mesa se reúne para

planear y evaluar y con base en ello vamos mirando que trabajo es que hay que hacer, donde hay que reforzar, básicamente es eso”. (C. Alvares. Comunicación personal. Agosto 16 de 2019)

Para dar cumplimiento a lo planeado se llevan a cabo foros, talleres y movilizaciones con carácter preventivo contra la violencia de género. En este sentido, es fundamental comprender; el género como una construcción simbólica, que se configura a partir del componente biológico, que permite establecer la diferenciación sexual, y que esta simbolización cultural se convierte en una dimensión básica de la vida social. Comprender lo relativo al género como categoría en el proceso de implementación de una política pública desde el programa mujer y familia, es importante, porque permite entender la génesis de la violencia sobre la mujer a partir de preconcepciones o prejuicios basados en patrones de relacionamiento con un fuerte contenido machista, y a partir del cual la mujer es asumida como: un ser débil, frágil, objeto para la satisfacción sexual o clasificada para el desempeño de algunos roles como ser madre, ama de casa, entre otros. Comprender la violencia contra la mujer como un asunto ligado al género, contribuye no solo a la implementación de acciones coordinadas y direccionadas que vinculan unas normas jurídicas, axiológicas y culturales que orientan la intervención de dicha problemática desde una perspectiva de integralidad y que tienden no solo a reivindicar, sino también a proteger los derechos y libertades de las mujeres, sin más restricciones que aquellas que imponen las leyes a cualquier ciudadano de forma impersonal y abstracta. Lo precedente se puede explicar a partir de autores que se refieren a la manera como desde la autoridad es posible construir configuraciones de creencias, intereses y conductas las cuales contribuyen a posibilitar la coordinación y direccionamiento de acciones por medio de las cuales se pretenden resolver problemáticas sociales. Al referirse a este aspecto, (Thoenig. 1997, p. 34) plantea:

La autoridad construye configuraciones de creencias, intereses y conductas que permiten la coordinación y la dirección. Transcriben las intencionalidades. Está sometida a condiciones de ejercicio. Institucionaliza espacios políticos de manera variada. Porta en ella, según dosis variable, una lógica de resolución de los problemas o de acción, al mismo tiempo que administra una lógica del orden mediante la conversión en procesos o la normalización de las posiciones de los actores y las modalidades de la construcción.

En consonancia con este planteamiento, al referirse a la intencionalidad, e intereses que tienen las entidades participantes en esta mesa, una líder defensora de Derechos Humanos, integrante de dicho espacio de coordinación manifiesto:

Las entidades que participan de la mesa para la erradicación de la violencia contra las mujeres en Turbo, se involucran porque tienen interés en tener incidencia en las decisiones que se tomen, para que se cumplan las normas, las leyes y decretos que buscan proteger a las mujeres por eso también invitan a las organizaciones de mujeres a participar y a vincularse a estos espacios. (C. Alvares. Comunicación personal. Agosto 16 de 2019).

Adicionalmente, al hacer mención a las acciones promovidas desde este espacio de coordinación, la coordinadora del programa dice:

A partir de los documentos consultados pudo identificarse actividades de capacitación sobre la importancia e incidencia del violentó metro como instrumento de sensibilización y prevención para la erradicación de las violencias de género en la Familia y las I.E. del Distrito de Turbo. Se han realizado foros y talleres sobre abordaje integral de las violencias basadas en el género y el acceso a la Justicia, con las mujeres del proyecto Mujer, Turismo y Reconciliación, liderado por Comfenalco, la secretaria de la mujer de la Gobernación de Antioquia, ACD-Voca y la USAID, se capacitaron a 300 estudiantes de diferentes I.E. del Distrito de Turbo, sobre la prevención de la violencia basada en género. Adicionalmente, se han llevado a cabo programas radiales sobre la importancia, incidencias e implicaciones de la ley 1257 del 2008, ley 1761 del 2015 y la ley 1719 del 2014. “En esas actividades de sensibilización buscamos promover la participación activa en esos espacios y que los partícipes puedan expresar su sentir.” (Y. Lara, comunicación personal, 9 de Julio de 2019).

A partir de lo relatado en estas entrevistas fue posible identificar algunos rasgos presentes tanto en las acciones que se llevan a cabo, como en las intencionalidades e intereses que tienen las entidades que participan conjuntamente en la coordinación, planeación y desarrollo de las acciones implementadas. Por una parte, se puede observar que dichas acciones tienen un carácter preventivo, a partir del cual se busca evitar la profundización de la violencia contra las mujeres, y por otra parte, es posible identificar una intencionalidad direccionada a la erradicación de las diferentes formas de violencia que afectan a este grupo poblacional. Adicionalmente, es posible identificar como las entidades involucradas, buscan tener acceso a

los espacios de decisión, planeación y de ejecución, lo que les puede permitir el desarrollo de sus agendas y la negociación de sus expectativas e intereses.

-Proceso de caracterización a población LGBTI: este proceso de acuerdo con la información contenida en los documentos aportados desde el programa, se encuentra plasmado de forma tal que se puede interpretar como una acción ejecutada, sin embargo durante el transcurso de entrevista sostenida con funcionaria de la coordinación mujer y familia, se hacen aclaraciones en el sentido de precisar, que se intentó avanzar en el proceso de caracterización, a partir de acercamientos exploratorios llevados a cabo con los integrantes de esta población mediante reuniones en las cuales fueron escuchadas las voces de los miembros de dicha comunidad para conocer sus intereses. En dichos encuentros, emergieron intereses representados en la importancia que revestía para ellos el ser reconocidos y visibilizados como comunidad LGBTI. Por otra parte, el ser vinculados en las actividades de caracterización e incluidos en las capacitaciones como talleristas de acuerdo con la formación académica de algunos integrantes de esta población, es decir, buscaban ser partícipes de los recursos destinados para dicho proceso. Este interés entro en colisión con otros intereses institucionales de la administración Distrital, ocasionando el aplazamiento de dicha caracterización, la cual a la fecha aún no ha sido realizada. Al referirse a este aspecto la coordinadora del programa mujer y familia manifestó: “La caracterización con la población LGBTI no se pudo realizar porque surgieron algunas dificultades de índole financiero y algunas solicitudes realizadas por miembros de esa población que no fue posible resolver cuando el proceso se iba a comenzar”, (Y. Lara. Comunicación personal, 9 de Julio de 2019).

Otro aspecto, que, si bien es cierto, aparece poco documentado, y que no por esto deja de tener importancia en las acciones públicas que son promovidas desde el programa, “esto a pesar de que la mayor parte de las acciones están direccionadas hacia el componente de género”, corresponde a aquellas acciones que son desarrolladas desde el componente familiar, lo cual aparece transversalizado con las situaciones problemáticas que se manifiestan en los jóvenes del municipio. Lo anterior se pudo evidencia a partir de lo expresado por una funcionaria entrevistada cuando dice:

Existe un problema serio de consumo de alcohol y drogas en los municipios de la zona, especialmente en el Distrito de Turbo, esa es una situación muy grave, que se presenta en las familias, no solo son los problemas de los jóvenes, también son los problemas de la familia yo

pienso que allí se debe centrar la atención en unas acciones articuladas para prevenir estas problemáticas en las familias (Y. Lara, comunicación personal, 9 de Julio de 2019). En el análisis de este planteamiento, es interesante observar la importancia que parece atribuírsele desde el programa mujer y familia al espacio familiar como espacio de interacción y de socialización, lo que se constituye en un hecho significativo, que permite comprender desde donde están visualizando en esta coordinación, tanto los orígenes de las problemáticas asociadas a la familia, como los espacios para el abordaje de las mismas. Al referirse a este aspecto, la entrevistada expuso: Se han realizado talleres de formación sobre pautas de crianzas y factores protectores, para fortalecer el trabajo de los cuidadores y padres de familia del Distrito de Turbo (Y. Lara, comunicación personal, 9 de Julio de 2019).

Lo anterior adquiere gran valor en tanto permite comprender que la familia, como espacio de socialización que ha sido históricamente, y pese a los grandes cambios y transformaciones que ha experimentado en el tiempo y más específicamente en la contemporaneidad, sigue estando vigente como epicentro de tensiones y contradicciones que más que deslegitimarla, le ratifican ese carácter de espacio primario de análisis y reflexión desde el cual se pueden comprender las problemáticas sociales y desde donde se pueden construir experiencias significativas, para el tratamiento y resolución de los conflictos.

Ahora bien, si bien es cierto, que desde la coordinación de mujer y familia se realizan algunas acciones como las anteriormente descritas, “se pudo apreciar a partir del análisis documental y de las entrevistas realizadas”, el énfasis en las acciones implementadas, están direccionadas hacia la prevención de la violencia de género, lo que permite evidenciar que: A pesar que el programa se denomina mujer y familia, la acción pública, prioriza el desarrollo del componente de género, observándose con esto una especie de vacío, que cuestiona la política pública en términos de integralidad y de eficacia en la pretensión de tratar de resolver las problemáticas que recaen sobre el componente familiar.

3.2.2 Situaciones que dificultan o condicionan la implementación de la política Pública

Cuando se hace referencia a aquellas situaciones que dificultan la implementación de una política pública, es importante mencionar en primer lugar que el desarrollo de una política pública puede verse afectado por distintos factores. En ese sentido, se retoma lo planteado por la coordinadora del programa mujer y familia, para quien: una de las principales dificultades “no la única” que surgen para el desarrollo de las acciones, es la falta de recursos económicos, lo que

dificulta el logro de los objetivos propuestos, sin embargo, esta dificultad es enfrentada a partir de la articulación inter institucional que posibilita la vinculación de actores privados y de cooperación internacional que coadyuvan en el desarrollo de las acciones y objetivos de la política pública, vinculándose con recursos económicos y humanos. Al referirse a este aspecto, la coordinadora del programa mujer y familia manifestó: “Para poder realizar las actividades programadas, nos articulamos con organizaciones públicas y privadas, nacionales algunas y otras internacionales, que se vinculan con recursos financieros y humanos, así podemos compensar un poco la deficiencia en ese sentido”. (Y. Lara, comunicación personal, 9 de Julio de 2019).

Este aspecto es significativo si se toma en consideración que el desarrollo de una acción pública demanda el uso de diferentes recursos, que conllevan a que, desde las instituciones públicas, se considere la necesidad de vincular a actores estratégicos que con su participación si bien no suplen el rol del Estado, si entran a compartir espacios de coordinación y de decisión que anteriormente eran exclusivos del ente estatal. Algunos autores subrayan la necesidad de vincular actores tanto públicos como privados para tratar de resolver problemas colectivos que se complejizan en la actualidad y frente a los cuales la intervención estatal aislada o unilateral, se torna insuficiente.

Los tiempos ya no están para para la arrogancia hegemónica del Estado benefactor y el centralismo de las autoridades públicas es fuertemente criticado. Los estudiosos subrayan la complejidad, fragmentación e incertidumbre que se instala entre ellas; los problemas colectivos y su tratamiento público son producidos en muchas circunstancias mediante procesos de co-construcción que vinculan al poder público con grupos de terceros y con instituciones privadas desde el plano local hasta el mundial (Thoenig, 1997 p. 29).

Por otra parte, no se cuenta con espacio físico suficiente, y la Infraestructura para el desarrollo de las diferentes actividades que se programan desde la coordinación es deficiente. Adicionalmente, no se cuenta con conexión a internet adecuada que responda a las necesidades de comunicación de los programas, lo que también dificulta el proceso de articulación institucional dado que algunas actividades de coordinación se realizan por medios virtuales, principalmente con organismos internacionales que apoyan con recursos financieros y humanos. Al referirse a esta situación que dificulta el desarrollo de las acciones, la coordinadora del programa mujer y familia manifiesta: “Generalmente se nos presentan dificultades de comunicación, acá el internet es muy pésimo, para realizar encuentros virtuales. A veces nos

toca salir a la calle por ejemplo a enviar correos electrónicos o guardar información en las memorias USB, porque desde aquí no se puede” (Y. Lara, comunicación personal, 9 de Julio de 2019).

Otra situación que se constituye en un condicionante, es la falta de recurso humano interdisciplinario, lo cual se constituye en un obstáculo que desacelera el ritmo que se le pretende imprimir a las acciones promovidas desde la coordinación de este programa y dificulta el logro de los objetivos propuestos. Al referirse a este aspecto, la coordinadora del programa expuso lo siguiente:

Bueno, uno tiene unos objetivos que hay que cumplir, que depende también en cierta medida de los recursos disponibles que tengamos, hay momentos, en que se tiene una planificación para el año, con actividades programadas para fechas determinadas las cuales se pueden cumplir, otras se dan como a medida que se va presentando la oportunidad o la ocasión y se cuenta con el recurso humano de apoyo, hay momentos que no lo teníamos previsto pero toca tener alternativas, entonces hay que trabajarlas inmediatas. (Y. Lara, comunicación personal, 9 de Julio de 2019).

Finalmente, otro aspecto que puede influir negativamente en la implementación de una política pública está representado en las percepciones que tienen los profesionales a cargo del programa mujer y familia sobre la acción pública que se desarrolla, lo que podría obedecer a formas tradicionales “heredadas del pasado y quizás un poco anacrónicas” de entender las políticas públicas. En ese sentido la coordinadora del programa mujer y familia dice: “El programa si tiene política pública, pero esa política pública no está funcionando, no se está aplicando, porque esta desactualizada, por eso se va a reformular nuevamente, para hacerle ajustes” (Y. Lara, comunicación personal, 9 de Julio de 2019).

La percepción que se tenga de una acción pública entendida en términos de una política pública, puede representar una dificultad para la coordinación, direccionamiento, definición de normas y valores de la acción pública promovida desde la administración distrital, a través de los funcionarios encargados de materializar el rol de coordinador y facilitador que cumple el Estado en la implementación de la política pública. En este sentido, es necesario tratar de comprender de qué manera puede influir el fenómeno de la percepción en el rol desempeñado por aquellos funcionarios que se constituyen en la cara visible del ente estatal. Al respecto (Vargas,1994, p.48) afirma qué:

La percepción ha sido considerada como un proceso cognitivo a nivel de la conciencia que permite el reconocimiento, la interpretación y la significación a través de los cuales es posible elaborar juicios con relación a sensaciones que el ser humano obtiene de ambientes físicos y sociales en los cuales convergen procesos psíquicos como el aprendizaje, la memoria y la simbolización. La elaboración de juicios que se plantea como una de las características básicas de la percepción, ha sido tratada dentro del ámbito de los procesos intelectuales conscientes, en un modelo lineal en donde el individuo es estimulado, tiene sensaciones y las intelectualiza formulando juicios u opiniones sobre ellas, circunscribiendo a la percepción en el ámbito de la mente consciente.

En síntesis, Desde la coordinación del programa, parece existir una percepción que da cuenta de la falta de implementación de la política pública. Sin embargo, al contrastar lo expresado por la entrevistada, la evidencia documental del programa “aportada por la misma funcionaria”, y otras fuentes humanas que participan de las acciones implementadas, se pudo evidenciar que en realidad, si es posible reconocer el desarrollo de una acción pública entendida en términos de una política pública, tomando en consideración que desde las acciones desarrolladas, aparecen vinculados actores institucionales “públicos”, actores privados y actores comunitarios “involucrados en la problemática”, que coordinan acciones definen estrategias aportan recursos, direccionan su accionar con el propósito intentar resolver las problemáticas que recaen sobre la población atendida desde el programa mujer y familia del Distrito de Turbo.

Conclusiones:

Después de culminado este ejercicio de práctica académica, en el cual se buscó indagar sobre los avances existentes en materia de implementación de políticas públicas en los programas juventud, y mujer y familia de la Secretaria de Inclusión Social del Distrito de Turbo, surgen las siguientes reflexiones a manera de conclusiones sobre el proceso llevado a cabo:

A partir de la evidencia obtenida durante el proceso de indagación, se pudo constatar que en la realidad, si es posible reconocer el desarrollo de una acción pública, entendida en términos de una política pública, tomando en consideración que desde las acciones desarrolladas en los dos programas estudiados, aparecen vinculados tanto actores institucionales (públicos), actores privados y actores comunitarios que se articulan “involucrándose en la problemática”, con el propósito de buscar soluciones a las carencias que recaen sobre los jóvenes, las mujeres y las familias del Distrito de Turbo.

Ahora bien, no obstante lo anterior, parece existir cierto desconocimiento en los funcionarios que ejercen el rol de articulación de los diferentes actores participantes del proceso, sobre el contenido y alcance de las acciones que realizan, evidenciándose con esto, una forma de entender la política pública desde una concepción tradicional basada en la existencia de un documento que cumpliría el papel de una especie de “manual de acciones”, y cuya inexistencia, implicaría la imposibilidad de materializar una política pública. Lo anterior demostraría, que si es posible desarrollar una política pública a pesar de la convicción o no, que tengan los actores sobre el hecho de que con su accionar desarrolla una política pública, con lo cual quedaría en evidencia que para el desarrollo de dicha política, lo que prima es la acción de los diferentes actores direccionada al logro de los objetivos propuestos, sobre la rigurosidad formal de un documento que puede existir para satisfacer intereses institucionales, pero que no necesariamente puede implementarse dando cumplimiento a su contenido.

No se plantea con lo anteriormente expuesto, la inutilidad o carencia de importancia del documento de política pública, lo que se pretende es dejar sentado o hacer claridad en el sentido que: para el desarrollo de una política pública, lo que prima es la realidad de los diferentes actores articulados y direccionados hacia la consecución de un propósito, sobre la formalidad documental que bien podría servir para desviar la atención sobre la verdadera finalidad perseguida desde la institucionalidad estatal al formular una política pública.

Lo anterior podría estar dando pistas sobre la necesidad de superar concepciones tradicionales al tratar entender el rol que cumplen las instituciones públicas a través de sus agentes en la búsqueda de participar en la resolución de problemáticas que recaen sobre ciertos grupos de población y que precisan ser resueltas.

Finalmente, es necesario considerar que si bien es cierto, algunas de las fuentes de información tenían un carácter oficial, lo cual les atribuiría una credibilidad persé, a partir de las entrevistas se pudo reconocer intereses implícitos relacionados con las acciones desarrolladas, lo cual da pistas para suponer en cierta medida, la existencia de intereses ocultos desde la institucionalidad, esto teniendo en cuenta que desde los espacios de poder, especialmente desde el Estado, el manejo de la información, ha sido utilizado generalmente como una forma de legitimación y de apalancamiento de dicho poder, con lo cual, la verdad oficial tiende a constituirse en la única verdad, lo que silenciaría e invisibilizaría voces disidentes representadas en otros actores e impediría un estudio adecuado de los procesos adelantados o liderados desde el Estado. En este sentido, adquiere pertinencia lo planteado por Abrams, cuando afirma que: “el Estado no es la realidad tras la máscara de la práctica política. Él mismo es la máscara que nos impide ver la práctica política tal como es. Es, podría decirse, la mente de un mundo sin mente, el propósito de condiciones sin propósito, el opio de los ciudadanos” (Abrams, 1977 p.98)

Referencias

- Abrams, P.** (1977). Notas sobre la dificultad de estudiar el Estado. En: *Journal. Histórica Sociology*. Vol. 1 N° 1. March 1988.
- Concejo municipal de Turbo. (2014) Acuerdo 008. Septiembre 10.
- Aguilar Villanueva, L. F.** (2016). *Democracia, gobernabilidad y gobernanza* Primera edición. Instituto Nacional Electoral. Ciudad de México. México.
- Álvarez Correa, K. M.** (2017). Los homicidios siguen aumentando en el Urabá antioqueño. En: *el Mundo. Com.* Septiembre 29.
- Bonilla Castro, E. Rodríguez Sehk, P.** (19979). Más allá del dilema de Los métodos. La investigación en ciencias sociales. Grupo editorial norma, Santa fe de Bogotá.
- Departamento Administrativo de Planeación.** (2016). Anuario estadístico de Antioquia. Sitio disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>
- Inspección central de policía de Turbo.** (2015). Diagnóstico Periodo Julio 2014. Abril de 2015.
- Eroles, C.** (2004). *Familia y Trabajo Social (un enfoque clínico e interdisciplinario de la intervención profesional)*. Espacio editorial Buenos aires.
- I.C.B.F.** (2015). Observatorio del Bienestar de la Niñez. Adolescentes, Jóvenes y Delitos: “Elementos para la comprensión de la delincuencia juvenil en Colombia.
- Meny, Y. Thoenig, J. C.** (1992) *Las políticas públicas*. Versión española, 1ª. edición Barcelona, Ariel. En: Cuadernos del CENDES, vol. 34, núm. 96, septiembre-diciembre, 2017, pp. 185-192 Universidad Central de Venezuela Caracas, Venezuela.
- Muñoz, G.** (2003). Temas y problemas de los jóvenes colombianos al comenzar el siglo XXI. En: *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, vol. 1, núm. 1, Enero - Junio, 2003. Centro de Estudios Avanzados en Niñez y Juventud Manizales, Colombia.
- Muller, P.** (2002). *Las políticas públicas*. Universidad Externado de Colombia.

Organización Iberoamericana de Juventud (1994); Citado en: Marco de referencia. Programa regional de Acciones para el desarrollo de la juventud en América Latina. PRADJAL. 1995-2000, OIJ, Madrid. p. 27-28.

Plan de desarrollo de Turbo. (2016-2019) “Turbo educado y en paz”.

Thoenig, J. C. (1997). Política pública y acción pública. En: Gestión y política pública, vol VI, num,1. primer semestre de 1997.

Vargas, L. M. (1994). Sobre el concepto de percepción. Alteridades, vol. 4, núm. 8, pp. 47-53 Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Iztapalapa. Distrito Federal. México.

Vélez Restrepo, O. L. (2003). Reconfigurando el trabajo social, perspectivas y tendencias contemporáneas. Editorial Espacio Editora. Primera edición. p.117