

---

# Cultura, mercado y superación de la pobreza

Una visión desde el análisis de los programas de ingresos en Colombia

Emilio Pauselli<sup>1</sup>, 2014

---

---

<sup>1</sup>Especialista en desarrollo sustentable. Autor, entre otros trabajos, de *La cultura del trabajo y la danza de la lluvia*, 2011, y *Las Aniótropes y el Rey Midas. Abundancia y escasez: la batalla final*, 2013.

## Contenido

|  |    |
|--|----|
| 1. Introducción .....  | 2  |
| 2. Elecciones metodológicas .....  | 4  |
| 3. Contexto de aplicación de los programas de generación de ingresos.....                    | 7  |
| 3.1. Contexto social.....  | 7  |
| 3.2. Contexto económico .....  | 10 |
| 3.3. Contexto institucional .....  | 12 |
| 4. Población destinataria de los programas de generación de ingresos ...                     | 13 |
| 4.1. Actividades de las personas que participan en programas de generación de ingresos ..... | 14 |
| 4.2. Principales prácticas financieras. Acceso a crédito y modalidades de ahorro .....       | 16 |
| 4.3. Expectativa de la población ante los programas de generación de ingresos.....           | 19 |
| 5. Perfeccionamiento del diseño y los enfoques de implementación .....                       | 21 |
| 5.1. Enfoque de negocios .....   | 22 |
| 5.2. Enfoque de asociatividad .....  | 25 |
| 5.3. Enfoque de capacitación .....   | 27 |
| 5.4. Estrategias complementarias de generación de ingresos .....                             | 29 |
| 8. Reflexiones finales.....  | 31 |
| Apéndice I. Comentarios y recomendaciones generales .....                                    | 35 |
| Glosario .....   | 37 |

## 1. Introducción

Las presentes líneas han sido inspiradas en un trabajo llevado a cabo en Colombia en el año 2013 del que fuimos parte. Participaron en su realización más de trescientas personas entre funcionarios públicos<sup>2</sup>, directivos y profesionales de entidades privadas que ejecutan o evalúan políticas públicas<sup>3</sup>, especialistas en temas clave para comprender la dinámica de generación de ingresos (GI) en el contexto de Colombia<sup>4</sup> y participantes de los programas de generación de ingresos<sup>5</sup> (PGI).

Todas ellas han colaborado, cada cual a su manera, en las reflexiones que esa experiencia produjo. Quiero expresar mi agradecimiento mencionando a cuatro personas que jugaron un rol especial en este proceso, ellas son: Carolina Fuquene<sup>6</sup>, Edgar Vargas<sup>7</sup>,

---

<sup>2</sup>En especial fueron valiosas las opiniones aportadas por el Grupo de Trabajo de Generación de Ingresos del DPS (Departamento para la Prosperidad Social de Colombia) liderado en ese momento por Ana Milena Negrette y compuesto entre otros por los Supervisores de cada uno de los proyectos

<sup>3</sup>En especial a los directivos y personal de Corporación Escuela Galán, Corporación Vital y Comfandi.

<sup>4</sup>En especial agradecemos la colaboración de Betty Pedraza López, Darío Restrepo y Mario Bonilla.

<sup>5</sup>Las personas consultadas habitaban en 62 localidades de 22 departamentos de Colombia. De ellas el 69% fueron mujeres y el 31% varones (uno de los proyectos analizados incluye solo mujeres lo que hizo imposible mantener la equidad de género). Dentro de la consulta participaron un 20% de afrodescendientes y un 6% de indígenas.

<sup>6</sup>Ingeniera Industrial, Coordinadora Operativa.

María Esther Rojas<sup>8</sup> y Farid Prado<sup>9</sup>. Su trabajo dedicado, el compromiso con la sociedad colombiana y la disposición a buscar nuevos marcos teóricos para interpretar esa realidad hicieron parte insustituible de ese trabajo.

El análisis realizado se concentró en cuatro proyectos específicos: Mujeres Ahorradoras en Acción (MAA), Capitalización Microempresarial (CM), Ruta de Ingresos y Empresarismo (RIE) e Incentivo para la Capacitación y el Empleo (ICE). Sus resultados se sintetizaron en una serie de observaciones generales<sup>10</sup> y propuestas destinadas a enriquecer las prácticas de los programas mencionados.

En América Latina los programas de generación de ingresos han sido una de las respuestas ante la inequitativa distribución de los recursos en la región. Mientras que un pequeño sector se apropia de los principales activos de la sociedad y en consecuencia de la riqueza que esos activos producen, en el otro extremo una parte importante de la población no logra obtener recursos mínimos para la reproducción digna de su vida.

Como la mayoría de las intervenciones sociales destinadas a la superación de la pobreza, ésta se enfoca sobre las consecuencias y no sobre las causas de esa escasez de recursos. Esta idea la retomaremos

---

<sup>7</sup>Ingeniero Financiero, Asesor Empresarial.

<sup>8</sup>Licenciada en Pedagogía Comunitaria, Asesora Pedagógica.

<sup>9</sup>Economista, Asesor Económico.

<sup>10</sup>Los lectores colombianos interesados en el tema encontrarán las recomendaciones generales efectuadas en el Apéndice I. Las propuestas por proyecto, tanto por su extensión como por su grado de detalle, no forman parte del presente artículo.

más adelante. Pero, en especial, los programas de generación de ingresos agregan a esa característica general la de identificar el aumento de los ingresos con la mejora de la calidad de vida y, en última instancia, con la superación de la exclusión social. De esta manera, “sociedad” queda reducida a “mercado”, e “inclusión” a disponibilidad de dinero.

En el caso de Colombia los ejes de la política de generación de ingresos enfocada en población pobre están definidos en un documento del CONPES<sup>11</sup> del año 2009 que lleva el número 3616. Estos ejes incluyen el desarrollo de capacidades y el acceso a activos productivos. Se indica en dicho documento que “la generación de ingresos es uno de los vehículos más importantes de la promoción social, pues sus beneficios, además de conducir al ejercicio pleno de los derechos sociales y económicos de la población en pobreza extrema y desplazamiento (PPED), le brindan a esta población la oportunidad de acceder a los frutos del crecimiento económico. En otras palabras, la generación de ingresos se convierte en una de las principales “puertas de salida” de la situación de pobreza extrema y vulnerabilidad”.

Uno de los aspectos que observamos en la realización de esta investigación es que, más allá de las particularidades de Colombia, las conclusiones pueden ser aplicadas en mayor o menor medida a todos los países latinoamericanos donde trabajamos. Las ideas centrales que acompañan a estos esfuerzos por superar la pobreza son idénticas a las aplicadas por gobiernos que se autodefinen en posiciones políticas

---

<sup>11</sup> CONPES: Consejo Nacional de Política Económica y Social. El CONPES está presidido por el primer mandatario del país y la secretaría técnica la ejerce el jefe del Departamento Nacional de Planeación.

sensiblemente distintas. No hay grandes diferencias en los enfoques que programas de este tipo tienen en países como la Argentina, Uruguay o Colombia.

Quizás el núcleo teórico que iguala estas prácticas esté conformado por dos comprensiones unilaterales de lo que es el mercado. Por un lado, por la convicción de que es el mercado el generador de riqueza y, por otro, por la creencia de que éste es una institución exclusivamente económica. Los efectos negativos que el desconocimiento o la subalternización de las dimensiones sociales y políticas de los mercados tienen en la consecución de los objetivos propuestos por estos programas son difíciles de sobreestimar. Han sembrado América Latina de emprendimientos inviables gastando inmensos recursos y sembrando el desaliento en la población participante, convirtiéndola en el mejor de los casos en clientes permanentes de esos mismos programas.

Por otro lado, la ignorancia sobre el papel de la sociedad en la definición y la creación de la riqueza limita las posibilidades de apoyar a esas poblaciones para que mejoren sus condiciones de vida. Se les imponen unos criterios de bienestar ajenos e inalcanzables, y no se les permite potenciar sus fortalezas y avanzar en la resolución de las necesidades humanas básicas.

Una consecuencia generalizada de estos enfoques en América Latina es la confusión entre aumento de la calidad de vida y aumento de la capacidad de consumo. Así, causa sorpresa en muchos ámbitos políticos y académicos que aumente el ingreso de la población y persistan los problemas y conflictos sociales.

El objetivo del trabajo realizado en Colombia fue “proponer instancias de mejora orientadas a identificar estrategias y diseñar nuevas metodologías que aumenten el impacto positivo en la población objetivo de los proyectos del Programa de Generación de Ingresos”<sup>12</sup>. Si se ha cumplido con la expectativa es difícil de evaluar, en el momento en que finalizaba este trabajo se iniciaba en Colombia el período preelectoral para elegir nuevo presidente. Es sabido cómo en nuestros países esos momentos implican cierto paréntesis en la planificación y ejecución de políticas: queda desear que las nuevas autoridades puedan aprovechar las recomendaciones efectuadas<sup>13</sup>.

Pero, al margen del impacto más global que trabajos de este tipo pueden tener, creemos que siempre producen un resultado concreto: las discusiones y reflexiones de las personas que participamos del proceso nos han, en cierta medida, enriquecido a todos, permitiéndonos revisar nuestras ideas previas e imaginar nuevas prácticas posibles.

## 2. Elecciones metodológicas

La investigación realizada se inscribió dentro del paradigma de estudios cualitativos. Podríamos decir de una manera muy general que, mientras los estudios cuantitativos nos informan de **qué** es lo que pasa,

---

<sup>12</sup> Documento **Metodologías para el Mejoramiento de los Modelos de Generación de Ingresos Implementados por el GT-GIE**. Corporación Vital.

<sup>13</sup> Al momento de publicar esta nota ya ha sido reelegido Manuel Santos como presidente por un nuevo período. El complejo arco de alianzas que llevó a ese resultado en segunda vuelta podría considerar el trabajo realizado como un insumo para perfeccionar las acciones de gobierno en esta materia.

los estudios cualitativos tienen su fortaleza en permitirnos comprender **por qué** pasa lo que pasa<sup>14</sup>.

La búsqueda de sentido de los procesos desarrollados por los PGI, el aspecto que presentan desde la visión de los destinatarios y las interacciones que se producen entre los supuestos que los animan y el entramado cultural de las comunidades donde son ejecutados, sólo son posibles de analizar desde el paradigma cualitativo. Este tipo de investigación tiene sus propios principios de validación que no dependen de los instrumentos usados: un estudio cuantitativo con preguntas abiertas no deja por eso de ser cuantitativo, ni una investigación cualitativa deja de serlo por contabilizar los resultados que son pasibles de esa manera de análisis.

Mientras que los estudios cuantitativos se validan por la consulta de la totalidad de la población involucrada (censo) o el abordaje de una parte representativa de la misma (muestra), los estudios cualitativos validan su material por saturación de información sobre los temas investigados. Los resultados así obtenidos no tendrán, entonces, pretensiones de representatividad, pero será su principal característica la consistencia de sus conclusiones.

Las acciones desarrolladas se agruparon en tres estrategias, a saber:

- a) La primera de ellas fue consultar la documentación disponible de esos proyectos. La consulta de la documentación ha sido clave

---

<sup>14</sup> En estos temas contamos con la orientación de los sociólogos Sergio Moreno y Laura Gervasi.

para comprender las condiciones reglamentarias de la implementación de los mismos. Si bien durante los meses en que se desarrolló el presente trabajo ha habido algunos cambios en esas normativas, éstas han estado en la línea de ejecución prevista y orientadas a perfeccionar la implementación de los proyectos.

- b) La segunda consistió en consultar a una serie de referentes que supervisan estos proyectos desde el Estado, que lo ejecutan desde los operadores privados o que le hacen seguimiento y monitoreo. Nos guió en este sentido la creencia de que las personas que manejan cotidianamente estos proyectos han acumulado un saber relevante acerca de sus dificultades y oportunidades de mejora.
- c) La tercera fue consultar a los participantes de estos proyectos. Según nuestra experiencia, planificadores, ejecutores y participantes asignan distinto valor a las mismas acciones. Las consultas efectuadas a participantes de estos programas han sido decisivas para comprender las principales dinámicas de generación de ingresos desarrolladas por estas poblaciones, su acceso a estos proyectos y el impacto que los mismos logran en sus historias personales. En el marco de esta estrategia se consultaron a 289 personas<sup>15</sup> en 121 entrevistas individuales y 33 entrevistas colectivas. Dicho material fue organizado en 154

---

<sup>15</sup>Participaron del proyecto 90 participantes del programa Mujeres Ahorradoras en Acción, 111 del programa Capitalización Microempresarial, 57 del programa Ruta de Ingresos y Empresarismo y 31 del programa Ingreso para la Capacitación y el Empleo.

relatorías, de las cuales 114 corresponden a casos individuales y 40 a casos asociativos.

El estudio se basó en una selección al azar de casos aplicando entrevistas en profundidad a participantes e informantes claves, considerando la viabilidad del estudio por zonas de acuerdo a la disponibilidad de los participantes y criterios de optimización de recursos. Los instrumentos consistieron en diseños de entrevistas abiertas, haciendo el centro en la escucha de los entrevistados y cerrando los temas por saturación de la información.

Trabajamos desde un marco conceptual que diferencia los procesos de los resultados. En ese marco los procesos se evalúan y los resultados se miden. El presente proyecto se orientó a la evaluación de procesos. Este enfoque es, en nuestra experiencia, el más productivo para capitalizar aprendizajes e innovar en busca de mejores resultados.

El análisis cualitativo realizado dentro del presente proyecto incluyó algunas hipótesis adicionales a las habitualmente utilizadas en estudios relacionados a la superación de la pobreza. Estas hipótesis tienen ámbitos de aplicación específicos y a su vez implicancias metodológicas en el trabajo a realizar.

Las principales de ellas han sido las siguientes:

- i. Se consideró la oportunidad de acceso a mercados como la posibilidad de creación de empresas y no a la inversa. Nos apartamos de esta manera del aforismo de que “cada oferta crea su demanda”. Desestimamos pensar el desarrollo como resultado del espíritu emprendedor haciendo abstracción de las condiciones sociales y políticas imperantes. Lo que

puede ser bueno para vender libros de autoayuda puede no serlo para superar la pobreza. Esta hipótesis la hemos utilizado para precisar los alcances de categorías como Creación de Empresas, Evaluación de Mercados, Ventajas Competitivas y Costos de Oportunidad.

ii. Interpretamos la tradicional división entre economía formal e informal como prácticas integradas que conforman un solo dispositivo económico. Estas dos modalidades –formal e informal–, en nuestro enfoque, no se oponen sino que son complementarias, lo que inhibe pensar el desarrollo como el paso de la informalidad a la formalidad. Esta hipótesis nos sirvió para analizar conceptos tales como Formalización de Empresas, Análisis de Cadenas de Valor y Contextos de Competencia.

iii. Consideramos que la falta de conocimientos específicos de la población destinataria es un elemento a verificar. Escapamos de esta manera del lugar común que considera la pobreza como el resultado de la falta de conocimientos. Utilizamos esta hipótesis para enriquecer la comprensión de la multidimensionalidad de la pobreza. Así reflexionamos sobre Dimensión Política de la Pobreza, Comprensión Cultural de la Pobreza, Recuperación de Saberes Preexistentes, Diseño de Contenidos de Capacitación y Análisis de Otras Limitaciones que Impiden la GI.

iv. Pensamos la inclusión financiera como una práctica social autosostenible. No consideramos que hay un “mundo financiero” al que los pobres deben acceder sino que la actividad financiera es parte de cualquier colectivo humano que haya desarrollado medios de intercambio comunes. Este enfoque nos permitió pensar nociones tales como Ventajas y Limitaciones de las Estrategias de Bancarización, Desarrollo del Ahorro

Autogestionado, Desarrollo del Crédito Autogestionado y Desarrollo de Autoseguros.

v. Concebimos las estrategias de consumo como un componente de la GI. Esto nos ha permitido profundizar en el análisis de conceptos como Consumo Personal, Consumo Productivo y Relación entre GI, Consumo y Calidad de Vida.

vi. Pensamos los componentes de equidad de género, étnicos y otros reconocimientos de derechos como componentes de las GI. De esta manera enriquecimos los enfoques sobre Formación de Capital Social, Aumento de Capital Simbólico y Acceso a Oportunidades.

vii. Consideramos la integralidad del concepto de viabilidad<sup>16</sup> de los proyectos aprobados en el marco de las PGI. Esto nos habilitó a pensar la viabilidad desde tres categorías: Viabilidad Social, Viabilidad Económica y Viabilidad Política.

La principal implicancia metodológica de estos conceptos es que se consideró como objeto de estudio a los programas orientados a GI y no a los participantes de los mismos. De esta manera, intentamos salir del cliché que hace del estudio de la pobreza y de las intervenciones para superarlas un estudio de “los pobres”. Éstos tendrían alguna disfuncionalidad manifiesta que habría que descubrir para subsanarla, lo que lleva a muchos planificadores a diseñar acciones tendientes a “normalizar” a estas personas. Las personas en situación de pobreza serían, entonces, no el resultado de un funcionamiento social

---

<sup>16</sup> Este concepto lo hemos tratado con más detalle en *Las Aniótropes y el Rey Midas. Abundancia y escasez: la batalla final*, 2013. Capítulo 7.

determinado sino individuos que, por alguna anomalía, no pueden aprovechar las inmensas ventajas que tiene el ser rico.

Esta implicancia nos orientó, por el contrario, a revisar los supuestos originales de cada programa, la consistencia interna de esos supuestos y la demostración práctica de su eficacia.

### 3. Contexto de aplicación de los programas de generación de ingresos

Los esfuerzos realizados por las políticas públicas para superar la pobreza se aplican en contextos determinados, los que pueden favorecer los resultados buscados así como también entorpecerlos. Como bien indica el CONPES 3616, “los resultados no son dependientes de manera exclusiva de la política, y se verán afectados por el esfuerzo individual de las familias y otras condiciones del entorno social, político y económico, no directamente influenciados por las estrategias propuestas”.

En el presente capítulo intentaremos destacar algunos aspectos del contexto donde se desenvuelven los PGI en Colombia que consideramos claves para la planificación y ejecución de esos proyectos.

#### 3.1. Contexto social

El principal fenómeno endógeno que aparece asociado a la pobreza en Colombia es el desplazamiento forzado (DF) de personas<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> En el análisis de los fenómenos de desplazamiento forzado de personas somos deudores de los aportes realizados por la Lic. María Esther Rojas

Mientras que fenómenos como el desempleo tecnológico<sup>18</sup> o el agotamiento de recursos naturales están empezando a desarrollarse y proyectan interrogantes hacia el futuro, aún no parecen tener la magnitud necesaria para explicar los fenómenos de pobreza extrema vigentes.

El desplazamiento forzado de personas incluye en el terreno económico la pérdida de activos –tierras y cultivos– y la devaluación de los saberes productivos acumulados que ya no serán tan eficientes en los nuevos contextos de residencia. En el plano social y político implica la ruptura de redes sociales construidas a través del tiempo y el deterioro de la condición humana de las víctimas.

El DF es un fenómeno producto de varias problemáticas sociales entre las que se encuentran el conflicto interno colombiano, la violencia y el narcotráfico. Generalmente los actores armados del conflicto buscan mantener el control territorial, afectando a la población civil, obligándolas a abandonar su lugar de vivienda en busca de otros lugares para preservar su seguridad e integridad personal.

En varios de los casos el DF ha estado acompañado de desaparición forzada de familiares, reclutamiento de menores, asesinatos, abusos sexuales, despojo de tierras, robo de activos, lo que produce una fragmentación familiar, pérdida de seguridad, total incertidumbre y dolor. Como nos describiera una de las participantes consultadas: “mi mamá después del segundo desplazamiento no quiso retornar, la pareja se acabó y ahora vive en el casco urbano... se dedica a orar y llorar en misas y velorios, actividad por la que le pagan”.

---

<sup>18</sup> Este tema lo hemos tratado extensamente en *La cultura del trabajo y la danza de la lluvia*, 2011.

Este es un factor común a muchas de las personas que hacen parte de los diferentes proyectos de GI del DPS. De los 289 participantes consultados 98 (34%) habían sufrido por lo menos un desplazamiento forzado en los últimos años y, en algunos casos, hasta dos y tres. Varias de estas personas han sido desplazadas de zonas rurales y se han dirigido específicamente al casco urbano de las ciudades más importantes como Bogotá, Medellín y Cali o a las ciudades intermedias más cercanas a su zona de desplazamiento. Las personas buscan de esta manera nuevas oportunidades de vida o sencillamente un refugio para protegerse de la amenaza inminente. En esos nuevos lugares intentan iniciar dinámicas que les permitan obtener recursos básicos para su subsistencia y, con el tiempo, mejorar la calidad de vida y superar los efectos traumáticos de esta migración no deseada.

No es fácil para estas personas asimilar la vida de la ciudad ya que en el contexto urbano todo tiene un costo en dinero, y más cuando en la región de la que fueron desplazadas “nosotras teníamos de todo, la casa, la comida, el trabajo... allá se vivía muy bueno, hasta que llegó esa gente”.

En general, se ubican en terrenos que se han tomado a la fuerza a modo de invasión, afectando en muchos casos las cifras de superpoblación en las ciudades, lo que aumenta notoriamente los niveles de pobreza extrema, desempleo, marginalidad, entre otros. De este modo, el conflicto se traslada a estos lugares de asentamiento.

Entre las poblaciones más afectadas se destacan familias e individuos afrocolombianos, campesinos e indígenas de las regiones del Chocó, Cauca, Nariño, Córdoba y Región de los Llanos Orientales entre otros, territorios que se constituyen en enclaves económicos donde se desarrollan grandes proyectos de infraestructura. Estas zonas por lo general son territorios ricos en recursos energéticos y mineros como el petróleo, carbón, esmeraldas, oro, coltan, o son corredores de cultivos ilícitos, tráfico de estupefacientes o armas.

En algunos casos donde el ejército hace presencia el conflicto disminuye, entonces algunas personas logran recuperar las tierras que al poco tiempo tienen que vender por la persistencia del conflicto y desplazarse definitivamente a otras regiones del país en busca de mejores oportunidades de vida, ya que el lugar está limitado para la circulación de las personas, servicios y bienes, impidiendo el desarrollo de actividades para la generación de ingresos.

Al fenómeno del DF se suma el proceso migratorio voluntario del campo a la ciudad en búsqueda de mejores servicios y oportunidades laborales, en especial de los jóvenes. De esta manera, en la periferia de las ciudades surgen barrios marginales que se encuentran fuera del sistema de los servicios urbanos.

En estas poblaciones los servicios públicos –como el agua potable– sólo se consiguen en forma precaria o transitoria, presentan un sistema inadecuado de infraestructura –por su ubicación en la periferia de las ciudades, por lo general montañosas, se producen frecuentes deslizamientos de tierra que ocasionan grietas en las viviendas poniendo en grave riesgo la vida de los habitantes del lugar– y, adicionalmente, son afectados por la inseguridad y la falta de acceso a la justicia.

La mayoría de los sectores visitados se caracterizan por los altos niveles de inseguridad, específicamente en el centro y la periferia de las ciudades, presentándose de manera frecuente robos a los pobladores y visitantes al lugar dada la presencia de bandas urbanas delincuenciales y el establecimiento de barreras invisibles. Las mismas autoridades declaran a estas poblaciones como “zona roja”, las cuales son reconocidas por una gran cantidad de problemas sociales, encabezados por la violencia provocada mayormente por pandillas y otros grupos violentos, y donde se expresan los mayores índices de criminalidad.



Es notoria la falta de oportunidades laborales para esta población, tanto en el mercado de empleo como en la posibilidad de desarrollar actividades por cuenta propia, estas últimas tanto por el escaso poder adquisitivo de estas poblaciones como por el frecuente robo de activos fijos y capital de trabajo. Como expresaron muchas de las personas consultadas, “muy pocos tienen un empleo con prestaciones sociales”.

En los contextos rurales visitados la pobreza adquiere matices mucho menos agudos que en las ciudades. Sabemos que esta percepción es contraria a muchos estudios estadísticos sobre la pobreza en Colombia. Es posible que en esos estudios haya cierta limitación cultural en comprender otras formas de vida –la conceptualización de la pobreza se realiza en las ciudades por parte de profesionales miembros de las clases medias urbanas de la sociedad– y a la vez influya decisivamente el componente de ingreso monetario en dichos indicadores. El caso es que la población rural desarrolla múltiples estrategias de generación de ingresos, utilizados para suplir aquellos bienes que no pueden proveerse con su propia actividad. Pero los bienes que sí producen suelen representar una parte importante de las cosas necesarias para la vida, en primer lugar la alimentación.

Ha sido común en nuestro trabajo escuchar el relato de personas en condición de pobreza en las ciudades intermedias o cabeceras de municipio que nos compartían: “A mí antes no me faltaba nada, yo en la finca tenía todo lo necesario para vivir. Ahora, si no tengo dinero no tengo nada”.

En las sociedades rurales convive el ámbito monetario con el no monetario de la economía, ya que algunas de las actividades que realizan

los pobladores rurales están dirigidas al mercado y otras al trueque y al autoconsumo. Por su parte las actividades de las personas pobres en la ciudad deben estar orientadas a buscar dinero para poder cubrir los costos que el contexto urbano implica.

La pobreza rural parece influida por tres tipos de situaciones: por un lado el costo creciente de los insumos para la producción provoca una baja en la rentabilidad de los productos agrícolas que pueden tener vocación comercial; por otro deteriora los niveles de rentabilidad las dificultades de acceso a mercados por la distancia y la carencia de infraestructura. Finalmente, algunas comunidades rurales que viven cerca de las ciudades se han visto afectadas por la instalación de complejos industriales que contaminan el medio ambiente del cual han vivido desde tiempos ancestrales.

En los espacios rurales visitados predominan comunidades que se caracterizan por la poliaktividad en su producción, de modo que combinan en muchos casos la agricultura con la cría de animales, la ganadería, la pesca, la caza y la minería.

Es necesario reparar en las prácticas que surgen en esta dinámica de lo urbano y lo rural. La poliaktividad rural trasladada a los contextos urbanos es uno de los recursos que estos pobladores ponen en juego para generar ingresos. Los proyectos para la superación de la pobreza elaborados en contextos urbanos se basan por lo general en la creencia de las ventajas de la especialización en la generación de ingresos y aprovechan escasamente esta urdimbre cultural.

La comprensión de las características de los entornos sociales y culturales será uno de los aspectos claves para mejorar el desempeño de

los PGI. No se trata tanto de “enseñar” a los pobres a vivir sino de comprender sus estrategias de sobrevivencia para poder protegerlas y potenciarlas.

### 3.2. Contexto económico

Siempre se ha considerado que Colombia es un país de regiones. Cada una tiene sus propias características económicas que la hacen diferente de las demás, con vocaciones productivas asociadas a la geografía, sociedad y cultura. Esto marca diferencia con la teoría económica tradicional en la que el territorio es plano y uniforme<sup>19</sup>.

Hay regiones que se han hecho fuertes en un determinado sector productivo, lo que las hace proveedoras de ese tipo de productos a otras regiones y, en muchos casos, gran parte de la producción está orientada a los mercados externos. Está por ejemplo la industria del calzado fuertemente afianzada en Santander, la industria azucarera en el Valle del Cauca o la actividad petrolera en Barrancabermeja, el turismo y la actividad portuaria en las ciudades de la Costa, entre otros.

Para las ciudades de Cali, Medellín, Bogotá, Barranquilla, Santa Marta, Cartagena, los documentos hablan de su gran desarrollo empresarial y productivo guiado por el concepto de competitividad, que hace parte del lenguaje de las promesas del desarrollo. En esas mismas ciudades se evidencian cinturones de pobreza de gran magnitud, espacios físicos donde viven personas con muchas carencias. En definitiva las cadenas productivas no incluyen a los pobres, ni siquiera abren oportunidades para el mejoramiento de su calidad de vida. Algunos documentos hablan de desesperanza en la gente por el entorno

---

<sup>19</sup> En la descripción del contexto económico seguimos las indicaciones aportadas por el economista Farid Prado

productivo inmediato, reconociendo en medio de esa prosperidad las relaciones de poder que les desfavorecen y les ignora.

Muchas regiones se nutren del turismo, cada una a su manera y de acuerdo a su contexto geográfico, social y cultural; es por esto que la clase de turismo varía en cada región, lo que evidencia que en algunos lugares sea religioso, en otras enfocado a la naturaleza y al medio ambiente y el más conocido como turismo de esparcimiento y recreación.

Se visitaron algunas ciudades intermedias que tienen una dinámica propia, con baja presencia de la industria y un alto volumen comercial y de servicios. Las personas, al no encontrar oportunidades en el mercado laboral, se dedican a las actividades denominadas del “rebusque”. Los barrios pobres de las ciudades tienen una calle principal caracterizada por la presencia de comercios y servicios sencillos, el entorno está saturado de los negocios u oficios indicados lo que para el caso de las actividades del rebusque a través del comercio genera un exceso de competencia.

Por otra parte, en los contextos rurales es habitual encontrar pobladores que se dedican a actividades agrícolas tradicionales cultivando plátano, café, yuca, maíz y frutales. Estas actividades se combinan en muchos casos con ganadería mayor o menor. En algunos territorios aparece la minería como un oficio que genera ingresos.

Una consideración especial merece el deterioro por contaminación de las zonas costeras donde ancestralmente una parte de la población ha vivido de la pesca. La contaminación producida por la salida del carbón en Santa Marta y la generada por las regulares rectificaciones del curso del Magdalena en Cartagena, han hecho desaparecer casi la posibilidad de obtener pesca cerca de la costa.

Es por esto que, poco a poco, los pobladores van mirando otras opciones de generación de ingresos, tales como ofrecer su fuerza de trabajo en empresas, en general sin vinculación formal, realizando actividades tales como pilotaje de embarcaciones destinadas al turismo, labores de construcción o carga de mercancías, presionando sobre los escasos puestos de calidad del mercado de trabajo.

En la actualidad muchas comunidades de pescadores ya no están transmitiendo a sus hijos sus saberes ancestrales. Dadas las condiciones de contaminación que hacen inviable la pesca quieren que sus hijos salgan adelante como profesionales o tecnólogos. De esta manera se desperdicia un mercado que tiene una firme conducta de compra de pescado fresco, cuando lo hay.

Estos ejemplos son ilustrativos ya que muestran que no hay limitaciones para generar ingresos en general, sino que la generación de ingresos de algunos sectores limita las posibilidades de generación de ingresos para otros.

En cuanto a las actividades productivas –no comerciales ni de servicios– al alcance de esta población pobre, están sometidas a una fuerte competencia de productos importados. Mientras los PGI desarrollan importantes esfuerzos de formación empresarial y capacitación técnica que en algunos casos llevan procesos de uno a dos años, en unos minutos se descarga un contenedor repleto de esos mismos productos procedente de China u otros lugares, cuyo precio final está muy por debajo del costo de producción local<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Hay contextos teóricos que consideran que estos desequilibrios se deben a la diferencia de competitividad económica. Es nuestra opinión que el concepto de competitividad tiene un ámbito de aplicación válido relacionado al desarrollo de

Las actividades comerciales y de servicios enfrentan también una fuerte competencia local. Esta competencia es generada tanto por los propios pobladores que buscan obtener medios de vida a través de actividades sencillas de intermediación comercial, como por inversiones privadas que se realizan cuando el mercado tiene alguna posibilidad de generar ganancias.

El carácter de estos mercados de bajo poder adquisitivo genera modalidades de venta al menudeo, comercializándose, por ejemplo, productos como aceite, sal, azúcar o arroz por cucharadas. Esto significa el pago de altos precios para los pobres y una masa de utilidad baja para estos comercios.

También se observa que han aumentado la cantidad de emprendimientos generados por la acción de los programas sociales, lo que hace crecer la competencia directa a otros establecimientos ya existentes e inviabiliza la posibilidad de sostenimiento de los mismos. En especial se nota esta realidad en los comercios de víveres: varios de los comercios visitados generados a partir de PGI tiene en dos cuadras a la redonda hasta diez establecimientos que ofrecen los mismos tipos de productos. Como nos relatara un participante, “la idea de negocios por nosotras identificada fue copiada por cuatro personas más en el proyecto, que viven en nuestro mismo sector”.

---

la tecnología, infraestructuras básicas y todo aquello que se refiere al ahorro de recursos relacionados a la conservación del medio ambiente. Cuando se quiere aplicar dicho concepto a la producción de una canasta de mimbre, un osito de peluche o una prenda de vestir, no se está logrando ningún beneficio económico y se están eliminando los puestos de trabajo de miles de personas.

En el caso de la elaboración de alimentos y otros productos de primera necesidad para la propia población, cuando el emprendimiento ha sido fortalecido con activos apropiados y la organización de la producción es adecuada, genera rápidamente acumulaciones de stock que no logran ser vendidos.

### 3.3. Contexto institucional

La implementación de los PGI en Colombia enfrenta algunas condiciones institucionales de planificación y ejecución realmente desfavorables. La primera y principal de ellas es la vigencia anual de los proyectos. Esto impide cualquier intento de planificación a mediano y largo plazo, cuando es sabido que intervenciones eficaces para la superación de la pobreza requieren de un acompañamiento y seguimiento extendido en el tiempo<sup>21</sup>.

Los procesos de selección y contratación de los operadores requieren, a su vez, de tiempos que se restan a la ejecución. Es así que en el mejor de los casos ésta debe realizarse en seis o siete meses, obligando a privilegiar la meta comprometida por sobre la calidad del trabajo realizado.

Los PGI aparecen así como intervenciones que recurren a un sistema de reclutamiento acelerado de personas para alcanzar las metas. Los tiempos reales de ejecución son cortos y actuando bajo esa presión no siempre es posible cumplir acabadamente con el perfil de entrada

---

<sup>21</sup> En nuestra experiencia, para PGI es adecuado considerar corto plazo a intervenciones con dos años de duración, mediano plazo a cinco años y largo plazo diez años.

determinado para los participantes. La deserción de algunas de las personas así convocadas obliga a reemplazos que afectan el normal desenvolvimiento de las actividades previstas.

Los recursos destinados a los PGI son realmente escasos en relación a los objetivos planteados. Esta escasez de recursos se nota con nitidez en tres aspectos clave: el primero de ellos se refiere a los fondos transferidos a los participantes de los PGI. No es necesario profundizar en mayores análisis para comprender que una persona en situación de pobreza extrema con un aporte de entre 75 y 650 dólares no podrá planificar ni equipar ni fortalecer una unidad productiva, cualesquiera sean las características de la misma. Si bien, el componente de CM transfiere mayores cantidades de dinero a las unidades productivas, éste es el proyecto menos masivo de los considerados en este trabajo.

La escasez de recursos transferidos a los participantes coadyuva a la aparición de unidades de negocios de baja rentabilidad y difíciles de sostener en el tiempo. Se debe recurrir a la instalación de actividades simples que rápidamente pueden ser reproducidas por muchas otras personas, con o sin apoyo del Estado, saturando así los mercados e impidiendo la GI para todos.

El segundo aspecto en el que se nota la limitación de los recursos aplicados a PGI es en la imposibilidad de los operadores de contratar y retener a los mejores recursos profesionales ya que no pueden competir con otras ofertas del mercado para ese tipo de personal. El descenso de la remuneración de los gestores y facilitadores desde el inicio de estos proyectos es notorio llegando en algunos casos a pagarse por la misma función la mitad de lo que se pagaba cuatro años atrás.

Hay detrás de estas situaciones una ecuación negativa entre recursos, cobertura y calidad de prestación. Atender a más personas al costo de transferirles menos recursos y a través de operadores que no tienen la posibilidad de armar equipos de trabajo de excelencia parece una estrategia desafortunada.

Finalmente, este contexto institucional impide una acumulación del “saber hacer” que permita la mejora continua de estos proyectos. Esta limitación es en parte disimulada por la estrategia de mantener un núcleo de personas de manera permanente en cada PGI. Pero esta estrategia resulta insuficiente y pone en serio riesgo ejecuciones futuras; si en algún momento faltara la inteligencia o la voluntad de mantener esta memoria histórica de los PGI o simplemente ésta se viera interrumpida por el habitual recambio de funcionarios en la esfera pública, se habrá desperdiciado una valiosa experiencia y el Estado deberá empezar de nuevo como si nunca se hubieran hecho estos esfuerzos y destinados estos recursos.

#### 4. Población destinataria de los programas de generación de ingresos

Existen diversas creencias sobre las características de la población que enfrenta dificultades para generar sus propios ingresos. La más habitual es considerar que estas personas no trabajan, en algunos casos porque no quieren –serían perezosos o estarían acostumbrados a obtener recursos por otros medios distintos al trabajo– o porque no saben –serían ignorantes y no tienen ninguna de las capacidades que el mercado de trabajo demanda–. Se sospecha en estos casos que habría algún tipo de

fracaso de la cultura en socializar a través del trabajo y que esta falla podría ser remediada a través de la adecuada motivación o de la capacitación.

Otra serie de creencias se refieren a la relación de estas personas con el dinero: no serían hábiles para invertir el poco dinero que ingresan y no tendrían otras fuentes de financiamiento que su propio trabajo. La falta de acceso a crédito y la carencia de hábitos de ahorro serían, en esta interpretación, las causas principales de la pobreza de estas personas. Así como el grupo de creencias anteriores apuntaba a alguna disfuncionalidad social estas últimas se orientan a señalar cierta impericia económica de los destinatarios de estos programas.

Como los PGI ofrecen por lo general acceso a recursos dinerarios u otros activos, incluyen algunas actividades formativas y fomentan el ahorro, la recepción de estos servicios por parte del participante debería significar para éste un antes y un después de su paso por el programa. Los efectos no solo deberían ser notables sino deseados, existiría una transparencia entre los objetivos de estos programas y los deseos de las personas a las que están dirigidos. *¿Quién quiere ser millonario?*<sup>22</sup>

En el presente capítulo pondremos en duda o relativizaremos parte de estas creencias. Presentaremos así una versión que, si bien puede sorprender al principio, el lector encontrará totalmente consistente con el entramado cultural de nuestras sociedades. Revisar estas creencias –en muchos casos clichés sobre la pobreza–

---

<sup>22</sup> Como la famosa película británica de 2008, *Slumdog Millionaire*, dirigida por Danny Boyle y escrita por Simon Beaufoy, basada en la novela *¿Quiere ser millonario?*, del escritor y diplomático indio Vikas Swarup

probablemente nos ponga en mejores condiciones para reparar en las causas políticas de las asimetrías sociales.

El principal rasgo que hemos observado en la población visitada en Colombia en orden a la GI es su extremada laboriosidad. Estas personas expresan una capacidad sorprendente para sobreponerse a situaciones adversas y muchas veces dolorosas de su entorno, y retomar incansablemente el camino del trabajo intentando asistir a sus necesidades personales y de su familia.

Los participantes contactados que participan en PGI han iniciado su vida productiva entre los 10 y los 16 años. La misma ha incluido actividades agrícolas, comerciales y de prestación de servicios. Algunos han transitado por algún empleo formal, pero la inmensa mayoría no ha tenido acceso a ese tipo de relación laboral.

De esta manera, se da la situación paradójica de que cuando un facilitador o gestor está frente a una de estas personas, supongamos de 40 o 50 años, la misma ya cuenta por lo menos con 25 o 35 años de experiencia generando ingresos. En la mayoría de las ocasiones este representante del proyecto será un profesional para el que quizás ese contrato es su primer trabajo.

Señalamos así un primer rasgo de esta población: son personas experimentadas en generar ingresos. Lo que no hacen es en general porque no pueden, no porque no saben o porque no quieren. La sabiduría de esta población podría ser un aporte fundamental a la curva de aprendizaje de los PGI.

#### 4.1. Actividades de las personas que participan en programas de generación de ingresos

Los participantes de los PGI desarrollan las actividades disponibles en el contexto en el que se desenvuelven.

En el contexto rural por lo general la gente combina actividades agrícolas tradicionales con la cría de animales, bien sea ganado bovino y porcino o cría de pollos y gallinas. También se obtienen ingresos de subproductos de estas actividades, como la leche o los huevos, constituyendo actividades primarias con bajos niveles de industrialización.

Estas actividades están destinadas simultáneamente a mercados cercanos como así también al autoconsumo. La transformación de su producción en ingreso monetario depende del acceso a centros poblados y de los contactos individuales que el agricultor posea. A su vez, se presentan casos exitosos de procesos asociativos donde estos productores logran negociar colectivamente el valor de su producción.

En el contexto urbano las actividades presentan una marcada diferencia por género. Muchas mujeres inician su proceso de GI en labores de servicio doméstico en casas de familia y en la elaboración de alimentos. Por su parte, entre los varones se destacan los oficios de la construcción y el comercio de alimentos, frutas y verduras.

Estos pobladores tienen una gran participación en la preparación de alimentos para la venta, en muchos casos desde su casa, en otros de manera ambulante y finalmente aquellos que tienen que ver con trabajos al destajo en restaurantes.

Otras ocupaciones importantes están relacionadas con la venta de productos varios que, como el comercio de productos por catálogo, tiene momentos de rendimiento y otros donde se abandonan debido a la sobreoferta que esas mismas personas generan hacia su mercado.

De la misma manera se destaca que algunos participantes se desempeñan o saben de oficios que requieren un aprendizaje técnico, tales como modistería, electricidad, ebanistería, fabricación de calzado u otros. Ese aprendizaje lo adquirieron en algún centro de capacitación técnica o por la tradición oral entre familiares o amigos. Este tipo de oficios les permite llegar a un mercado dentro y fuera del barrio con mayor facilidad, lo cual redundará en un mejor panorama para generar ingresos.

Aquellos participantes que no salen del barrio y se quedan vendiendo ahí, entre los vecinos que por lo general son personas de ingresos bajos, tienen un proceso de generación de ingresos precario e inestable. Sólo quienes logran salir del barrio a ofrecer sus mercaderías, su producción o sus servicios en mercados de mayor poder adquisitivo pueden generar una mayor estabilidad y monto de ingresos.

Entre las personas visitadas las estrategias de GI son múltiples. Puede llamar la atención que la principal de ellas sea trabajar para terceros –en la casi totalidad de los casos de manera informal–, aunque en realidad esta situación expresa la vigencia del empleo como alternativa real para la generación de ingresos. Ciento cuarenta y tres personas –el 75% de las entrevistadas– han indicado utilizar o haber utilizado esa estrategia. La mayoría genera o generó ingresos trabajando en el servicio doméstico mientras que el rubro que le sigue es el de vendedores para

terceros. Esto podría estar indicando cierto sesgo de los PGI donde la creencia es que el emprendimiento es la alternativa casi única para esta población.

En segundo lugar se destacan los oficios técnicos ejercidos por cuenta propia (108 personas). Esta ocurrencia también nos puede motivar a investigar más cuáles son las potencialidades de oferta de trabajo de esta población. En los primeros lugares aparece la preparación de alimentos, la modistería y el arte y la cultura.

En tercer lugar aparece el comercio, utilizado como estrategia por ciento cinco personas. Aquí nuevamente aparece la venta de víveres y alimentos como primera ocupación seguida de productos para el hogar y la venta por catálogo.

Completan estas actividades las labores agropecuarias, mineras y la oferta de servicios varios.

Esta información nos confirma en la idea de que muchos participantes de los PGI han elaborado múltiples estrategias para la GI, que éstas siguen girando sobre las prestaciones de trabajo para terceros y que las dificultades para transformar sus capacidades en ingresos están más relacionadas con condiciones adversas del entorno que con sus propias capacidades.

## 4.2. Principales prácticas financieras. Acceso a crédito y modalidades de ahorro

Las personas sujetos de PGI resuelven de diversas maneras sus necesidades de servicios financieros<sup>23</sup>. En lo que hace a la obtención de crédito sus fuentes de financiamiento son múltiples.

La forma más común de crédito es pedir dinero prestado a familiares y amigos; normalmente se le solicita financiamiento a los padres o al familiar con una mayor estabilidad económica. Son créditos de menor cuantía que en la mayoría de los casos no tienen costo financiero y en algunos casos tienen una tasa de interés no mayor al 2% mensual.

Las personas se financian también con el “Gota a Gota”, agiotista o “Paga Diario”. Ésta es la segunda fuente de financiación a la que recurren las personas de la PPEd. Es un medio de financiación muy conocido ya que están cerca de las comunidades, se publicitan de diversas maneras y es la opción más rápida de acceder a crédito. Es un negocio de características ilegales con tasas entre el 10% y 20% mensual y en el que se incurre en multas y amenazas de muerte por no pago.

La tercera forma de financiación de las personas es a través de Bancos, Cooperativas y Microfinancieras. Llamativamente, esta es la forma de acceso a crédito que las personas más temen. Influyen posiblemente en este temor la posibilidad de quedar reportado en centrales de riesgo, el papeleo y las exigencias que además de ser

mayores resultan en muchos aspectos incomprensibles para esta población. Se suma a ello el maltrato que estas personas perciben recibir cuando concurren a una entidad financiera: se sienten avergonzadas o humilladas por diferentes factores como su procedencia –rural en muchos casos–, niveles de alfabetismo y capacidad de pago. En esta franja las personas acceden a crédito a las tasas más altas correspondientes a líneas de consumo o libre inversión, aunque la aplicación del crédito se destine muchas veces al fortalecimiento de actividades productivas o de servicios.

También impactan negativamente los costos que por anticipado cobran los Bancos sobre los montos prestados. A diferencia de otras formas de crédito donde las personas reciben una suma de dinero y pagan por él, en el caso de los Bancos las personas perciben que “me prestaron 2 millones de pesos y me descontaron el estudio del crédito y la papelería por un valor de cien mil. Eso es muy caro, si uno viene acá por un préstamo es porque necesita la plata completa, ya hablé con mi esposo que yo no vuelvo a hacer eso”.

Otra manera de financiación es la otorgada por los almacenes. Las personas toman como opción de crédito almacenes proveedores de artículos para el hogar (electrodomésticos, muebles, remodelación y ferretería); tecnología (informática y telecomunicaciones); consumo (vestuario, calzado, víveres). Son créditos a los que se accede sin mayores requisitos con la copia de la cédula, referencias familiares y comerciales y en el que los plazos los fija el cliente. También en este caso parte de estos créditos se obtienen con fines de apoyar la actividad por cuenta propia del participante.

---

<sup>23</sup> Debemos los enfoques sobre acceso al crédito y prácticas de ahorro a los aportes del Ingeniero Financiero Edgar Vargas.



Las comercializadoras –distribuidoras que entregan productos por pequeñas unidades de comercialización– otorgan mercancías y materias primas con créditos de muy corto plazo –un día– lo que implica una disminución en la rentabilidad del emprendimiento entre el 16% y 20%.

Finalmente, la compra venta o casa de empeño es una alternativa que se usa cuando no se puede tomar otras fuentes de crédito y como medida desesperada de cubrir sus necesidades. Normalmente se empeñan electrodomésticos como equipos de sonido, neveras, celulares y joyas de oro. Se hace un pacto de retroventa a 120 días con un interés del 10% mensual.

En muchas ocasiones se observa un mecanismo de crédito interno entre la actividad comercial o productiva desarrollada por las personas y su presupuesto personal y familiar. Las personas financian sus necesidades con recursos de su actividad económica y, al gastar esos recursos básicos, terminan descapitalizando sus negocios. A la inversa, en ocasiones necesitan invertir en su actividad productiva recursos indispensables para su presupuesto personal, afectando entonces la calidad de vida de todo el grupo familiar.

En algunas regiones constituye una excepción a estas modalidades de crédito poco apropiados para la evolución de negocios el acceso a créditos del Banco Agrario para fines productivos, como así también a distintos fondos de créditos manejados por organizaciones como Asociación de Cafeteros, Agrosolidaria, asociaciones ganaderas locales y otros fondos rotatorios.

También se han detectado casos satisfactorios que se autofinancian a través de fondos constituidos en grupos de ahorro y crédito autogestionados<sup>24</sup>. Estos casos aislados presentan no solo un costo de oportunidad y financiero muy bajo, sino un entramado social de ayuda mutua para la generación de ingresos que parece muy apropiada para la superación de la pobreza y la independencia de las personas.

Respecto de las prácticas de ahorro de esta población, las mismas no son homogéneas. Existen familias donde el hábito del ahorro ha sido inculcado por los mayores y experimentado como exitoso en los casos que ha contribuido a finalizar una carrera educativa o a adquirir o mejorar una vivienda.

En la mayoría de los casos los ingresos están equilibrados con los gastos indispensables para la subsistencia familiar. Sin embargo, esas personas indican que si tuvieran un excedente ahorrarían. Asocian la posibilidad de ahorro a “tener un trabajo estable” que les permita atender sus necesidades y planificar el futuro.

Sin embargo, muchas de estas personas participan en las denominadas “cadenas” y de esta manera separan un dinero regularmente para contar con un acumulado futuro. El costo de las cadenas es muy bajo y la persona se reencuentra con su dinero cuando se cumple la asignación de su turno.

La práctica más extendida de ahorro monetario es la de la alcancía. Las personas van guardando pequeñas sumas –“las monedas de

---

<sup>24</sup> Sobre este sistema de crédito se puede consultar en <http://www.corporacionvital.com/>

500”, “1000 pesitos cada día”– y de esta manera pueden recurrir a ellos en distintos momentos del año: inicio de clases, fiestas navideñas o situaciones imprevistas.

Son escasas las personas que ahorran en un Banco, en nuestras visitas hemos encontrado un solo caso. La persona que practica esta modalidad expresa que “en el banco la platica está más segura”, o sea que es el entorno de inseguridad lo que la hace elegir esa modalidad más que los servicios financieros asociados a tener una cuenta. El resto de las personas consultadas expresan un rechazo bastante fundamentado a ahorrar en entidades bancarias.

La causa principal de no ahorrar en Bancos aparece asociada a los costos bancarios. “Una vez abrí una cuenta para que me pagaran lo que correspondía cuando trabajaba pegando botones, y ahí tenía una platica y cuando fui a sacarla me dijeron que ya no había nada”. Las personas, que no diferencian entre gastos e intereses, entienden que “los Bancos son unos rateros, ya que la gente deposita un dinero y por eso le cobran un interés, en lugar de pagarles un interés por llevarles la plata para que ellos trabajen”.

Este tipo de experiencias se transmiten de boca en boca y constituyen la impresión general de la población sobre estas entidades financieras. “Me enteré que se le perdió el dinero a unas compañeras, cuando fueron a retirar ya no estaba, entonces decidí no volver a utilizar el servicio de ese Banco porque siempre me disminuía la plata y ese problema se presentó con varias personas, por eso ya no le meto plata”.

En cuanto a formas de ahorro no monetarias, las principales prácticas encontradas se refieren a inversión en animales y en insumos necesarios para la producción tanto agrícola como artesanal. Estas formas de ahorro en general no son identificadas como tales por las propias personas ya que se subsumen dentro de las estrategias de sobrevivencia habituales aprendidas de sus mayores. Los propios PGI tienen dificultades para reconocerlas y apoyarlas, ya que la visión académica que los guía solo reconoce el ahorro como ahorro de dinero.

Otras personas relacionan el ahorro con la correcta administración de los recursos. “La única forma de ahorrar es mesurarse en los gastos”, nos dice una de las personas entrevistadas. En especial las participantes de MAA relatan haber aprendido a “no gastar más comida de la necesaria, economizar en ropa”. Algunas participantes dicen que “el mayor ahorro que aprendieron es en tiempos, porque en el proyecto la capacitadora me enseñó a planificar la agenda del día y cuando salgo del hogar a surtir el negocio hago todo de una sola vuelta, junto con las necesidades personales, y eso me minimiza los costos del transporte”.

También se ha encontrado un caso que expresa otra comprensión cultural de la relación que las personas debemos tener con los excedentes de nuestro trabajo. La creencia de esta persona es que “si tiene abundancia lo debe gastar y si hay sobre abundancia la debe repartir”.

Las principales razones por la que la gente ahorra son el mejoramiento de la vivienda, el estudio de los hijos o el propio, asegurarse para períodos donde escasea el trabajo, invertir en alguna actividad por cuenta propia y no tener que adquirir deudas. Esta última

motivación para el ahorro es parte de la cultura de la población, se representa en la idea de que hay que vivir con lo propio y que no es bueno endeudarse y pagar interés por un dinero que no se tiene.

De esta manera, las principales motivaciones para el ahorro parecen relacionarse con contar con recursos para aspectos esenciales de la vida y con la valoración de la independencia personal que se limita cuando “hay que trabajar para pagarle a otros”.

### 4.3. Expectativa de la población ante los programas de generación de ingresos

En su mayoría, los participantes de los programas se han enterado de su existencia por medio del programa Familias en Acción o de Red Unidos. Éstos se encuentran registrados en sus bases de datos y son convocados ya sea de manera personal o llamadas a celular por parte de los gestores.

Otros mecanismos por los cuales los participantes se enteran que existen los PGI son a través de los medios de la radio local, de familiares o amistades del mismo barrio. Incluso en algunos lugares se hizo la convocatoria por medio de una bocina y por los altoparlantes del barrio anunciando que las personas pertenecientes a Familias en Acción o Red Unidos eran convocadas a inscribirse para un proyecto de generación de ingresos.

Algunas personas obtuvieron información de la existencia de estos proyectos por medio de las Alcaldías, Gobernaciones, Juntas de Acción Comunal, Escuelas Formativas de Cultura Ciudadana, agencias

locales como Medellín Solidaria, entre otras. También la difusión se realiza por medio de reuniones de líderes de la comunidad contactados por los gestores del programa.

En cuanto al proyecto ICE, los participantes también tuvieron contacto a través del programa Tu, de instituciones asociadas a estas ejecuciones, como Gente Estratégica, o de las mismas escuelas de formación y capacitación para el trabajo, Cámaras de Comercio, gestión social de Ecopetrol, el INCODER, por medio del Internet, entre otros.

La principal expectativa que las personas dicen tener cuando las convocan a algunos de los PGI es la obtención de un trabajo. Si analizamos el mensaje de convocatoria que acompaña a estos proyectos podremos comprender la lógica que esta expectativa encierra.

“Me llamaron y me dijeron que había sido elegido para participar en un programa para mejorar mi situación”. “Me dijeron que era un programa para que mejoremos las mujeres y no dependamos del esposo”. “Nos dijeron que era un proyecto para que las mujeres trabajaran y que el gobierno les iba a ayudar con la parte económica y que para el negocio el gobierno daba surtido”. “Antes de entrar al programa pensaba que iba a haber ayudas del gobierno, por lo menos un trabajo, algo más grande, para poner un negocio”. “Hay personas que por no tener una palanca no acceden a un trabajo digno, yo quiero que me ayuden, necesito que me den la oportunidad de tener un trabajo”. “Creo que la expectativa no se cumplió. Cuando me vinculé al proyecto me dijeron que era para trabajo y hasta el momento no se ha cumplido”.

Lo importante aquí no es revisar cómo comunican los PGI – probablemente lo hacen de manera excelente– ni culpar a las personas por la manera en que decodifican los mensajes que reciben. Lo importante en este punto es destacar dos cosas: por un lado, la expectativa positiva que la llegada de estos PGI producen en la población. Por otro, la manera en que las personas asocian la mejora de su situación económica con la obtención de un trabajo.

¿Cómo podría ser de otra manera? Durante los últimos dos siglos, por lo menos, el acceso a medios de vida estuvo intermediado por el trabajo. Resulta totalmente lógica la asociación que hacen las personas entre las oportunidades de mejora ofrecidas y el acceso a un trabajo.

Las intervenciones del Estado a través de los programas de Generación de Ingresos son recibidas por los participantes como una ayuda valiosa e inesperada, aun sin ignorar las limitaciones de estas operaciones: "gracias a Dios vinieron los doctores", "gracias a Dios llegaron las cositas", "lo que llegó no se usa pero gracias a Dios lo enviaron", "me llamaron un día y estoy en el proyecto por voluntad divina", "gracias a Dios nos están cumpliendo con la platica del incentivo".

Otros participantes, al ser contactados comunicándoles "lo afortunado que es al ser seleccionado para recibir un beneficio", esperaban que "el programa les diera la oportunidad de conocer lo que se necesita para hacer empresa y cómo administrarla". Para otras personas la expectativa se centró en aprender a manejar su negocio, cuando éste existía previo al programa, y esperaban acceder a proyectos que les permitiera adquirir activos y mejorar la infraestructura del negocio.

Todas estas personas, en la medida que fueron avanzando en el proyecto, pudieron ajustar sus expectativas y reevaluar la situación. Una parte de las mismas desertó al tener una comprensión más acabada de la oferta, pero la mayoría permaneció intentando alcanzar el incentivo prometido.

Las personas cuando son contactadas por los PGI no piensan necesariamente en un empleo, también contemplan como algo deseable un trabajo por cuenta propia. En muchos casos se rechaza explícitamente la posibilidad de emplearse ante los temores de perder otros beneficios. "Si me empleo pierdo el SISBEN<sup>25</sup> y me sacan de Familias en Acción".

Aunque la desvinculación al sistema de salud y la pérdida de subsidios no sea real en todos los casos, estos temores se hacen presentes en muchas ocasiones. Es probable que se puedan mejorar los sistemas de información y motivación para orientar a los participantes al cumplimiento de logros que contempla la Red Juntos. También habría que pensar que la situación sostenida de contracción del mercado laboral sumada a la inestabilidad de las actividades a las que se dedican estas personas produzcan una ecuación seguridad–imprevisión donde la vocación por cambiar y tomar riesgos sea difícil de estimular.

---

<sup>25</sup> SISBEN: Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales.

## 5. Perfeccionamiento del diseño y los enfoques de implementación

La planificación de estrategias de intervención en la lucha por la superación de la pobreza, si nos atenemos a los resultados, expresa bajos niveles de efectividad. Eso obedece por un lado a que en la sociedad operan poderosos factores que generan pobreza, ante los cuales las intervenciones que se desarrollan para morigerarla a veces son sencillamente insuficientes.

Mientras los programas destinados a la superación de la pobreza logran tener impacto en algunas poblaciones focalizadas y colaborarles en el inicio de procesos de generación de ingresos, muchas veces las macropolíticas desplazan la zona de pobreza contingentes humanos mucho mayores que los rescatados. Son las que llamamos en distintas publicaciones “trampas de la riqueza”, por oposición a la conocida creencia sobre las supuestas “trampas de la pobreza”.

Esta última consistiría en cierto círculo vicioso entre la falta de recursos que obliga a las personas a dedicarse a actividades de baja rentabilidad que les impide invertir en su formación para acceder a actividades más rentables. Si esta descripción fuera exhaustiva de la realidad de la pobreza, las intervenciones que aumentan las capacidades de los participantes tendrían una efectividad increíble. En realidad, según nuestras experiencias, la pobreza no es causa de sí misma sino el resultado de una manera social de producir riqueza. Los programas formativos tendrán un verdadero impacto cuando aquellas condiciones sociales sean modificadas.

Pero también hay factores que quitan efectividad a los PGI que tienen que ver con la no renovación de enfoques metodológicos y epistemológicos que han fracasado reiteradamente en América Latina. Mientras en la totalidad de las esferas sociales se utilizan cada vez más análisis sofisticados para comprender los acontecimientos, planificar acciones y pronosticar resultados posibles en una realidad crecientemente compleja, en el mundo de la llamada “acción social” o “desarrollo social” se siguen aplicando las mismas estrategias simplificadas de los últimos 50 años.

Se sigue creyendo que la sencilla metodología de “marco lógico” o la más sencilla aún de “árbol de problemas” nos va a orientar para la superación de un tema tan complejo como es la generación de ingresos y el goce efectivo de derechos (GED). Las limitaciones del método de marco lógico y de árbol de problemas los hacen inadecuados para la identificación de las causas de la pobreza y la exclusión social y, más aún, para planificar acciones efectivas para superarlas.

La lógica es un sistema de convenciones para operacionalizar la realidad y en la elección de sus componentes y reglas ya se están introduciendo las hipótesis previas que tenemos sobre esa realidad. La elección de la metodología de “marco lógico” supone que la pobreza es el resultado de la falta de racionalidad de los pobres y de los proyectos que los atienden. Desconoce el origen social de la pobreza y los dispositivos políticos que la perpetúan.

El árbol de problemas ha demostrado reiteradamente en esta materia no poder resolver cuáles son las raíces y cuál es el follaje de la situación, confundiendo habitualmente a este último con aquellas, o sea,

a las causas con las consecuencias. Por ejemplo, las personas no son pobres porque no tienen una cuenta bancaria, sino que no tienen una cuenta bancaria porque son pobres.

La imposibilidad de replicar las buenas experiencias y extender impactos no tiene que ver con la falta de información sino con la incomprensión de en qué condiciones los grupos humanos exitosos en la GI lograron mejores condiciones de vida para ellos y su comunidad. Hay que aceptar la dura realidad de que es mucho más importante dónde te ha dejado la cigüeña que saber calcular la Tasa Interna de Retorno (TIR).

Pero además de los factores macroeconómicos y de las limitaciones metodológicas en la planeación y ejecución de proyectos destinados a la superación de la pobreza, un tercer factor ejerce una influencia importante a la hora de quitar efectividad a esos esfuerzos: es la incomprensión de la dimensión política del problema de la pobreza.

Como reza una consigna que en Colombia se atribuye al Presidente Santos, “el mercado hasta donde pueda, el Estado hasta donde deba”. Esta enunciación destaca que es ingenuo pensar que el mercado que, en muchas ocasiones desplaza a diversos grupos poblacionales a la situación de pobreza, vaya a ser la solución absoluta al tema que su propio funcionamiento genera.

Algo que se debe considerar en los procesos de generación de ingresos es que si se tiene la idea firme de promover el acceso al empleo y a la creación de empresas en esta base poblacional, esto debe hacerse de acuerdo a criterios más prácticos que abstractos, apoyando lo que la gente expresa saber hacer y desde la experiencia que la gente dice tener,

de modo que les permita desenvolverse en el escenario que ellos conocen muy bien.

Este será el espíritu de las siguientes recomendaciones, entendiendo que a una correcta definición de **cómo** se deben desenvolver las políticas públicas en la materia y de **quién** debe ser el responsable en cada caso de su planificación y ejecución, queda pendiente el tema no menor de **qué** hacer. O sea, en qué tipo de estrategias y acciones deberán invertirse esfuerzos con una expectativa razonable de resultados, y cuáles estrategias y acciones deben evitarse o atenderse con mucha precaución porque existe una alta probabilidad de que no nos lleven en la dirección deseada.

## 5.1. Enfoque de negocios

Muchas de las estrategias desarrolladas se orientan a apoyar a las personas en el desarrollo de sus propios negocios. Esta situación amerita tener una estrategia única que amplíe el porcentaje de iniciativas que se podrán sostener en el tiempo.

Nuestra opinión es que un enfoque de negocios debería incluir:

**Aumentar el conocimiento del entorno económico, social y político:** En muchos casos el conocimiento del entorno donde se desarrollan los proyectos es insuficiente. Un enfoque de negocios eficaz debe tratar de aprovechar su entorno y evitar que éste se convierta en un obstáculo para el desarrollo de la actividad productiva. Algunos de los elementos imprescindibles a conocer son los equipamientos básicos disponibles, medios de transporte tanto para el desplazamiento de mercancías o

productos terminados como para la llegada de proveedores, comunicación –TICS–, capacitación y formación, redes de apoyo, infraestructura, marcos jurídicos, planes de ordenamiento territorial (POT), vocaciones departamentales y locales, relaciones con organizaciones, orden público y análisis de mercado y competencia.

**Profundizar el conocimiento de la cultura de las regiones y de los que impulsan las iniciativas de GI:** Es importante conocer la cultura y creencias que rigen los patrones de comportamiento de los actores locales. Ayuda a comprender las barreras o las posibilidades de aceptación de las estrategias que se les presentan a las comunidades.

**Capitalizar en zonas con garantías de orden público y acceso a justicia:** Se obtendrán malos resultados si se capitalizan proyectos que se encuentran en zonas afectadas por la violencia, limitaciones de acceso a servicios públicos, o sencillamente donde no se pueda garantizar la propiedad y funcionamiento de las unidades de negocios apoyadas.

**Favorecer la participación activa de personas, familias y organizaciones en la definición de sus proyectos:** Cuando los destinatarios de los PGI no participan activamente y desconocen la elaboración de la propuesta dejan de identificar tanto oportunidades como retos. Esto influye tanto en el rendimiento de los activos entregados como en el sentido de pertenencia e identidad de las organizaciones; no hay conocimiento de sus propias posibilidades. Las vigencias anuales de ejecución hacen que, en general, sean los funcionarios los que deciden los proyectos que las personas deben impulsar ya que, de otra manera, no se cumplirían con las metas contractualmente asumidas.

**Mejorar el método de análisis de viabilidad del negocio:** El análisis de viabilidad de las iniciativas y el diseño de estrategias para sortear las situaciones del entorno requiere de un método definido y documentado que pueda ser revisado y perfeccionado de acuerdo al nivel de eficacia alcanzado. Se deben descartar ideas preconcebidas de cómo un negocio es exitoso, muchas veces elaboradas y transmitidas por personas que nunca han implementado un negocio. Para evaluar la validez del análisis de viabilidad de negocios hay que contar con actividades de seguimiento, acompañamiento y asesoramiento a las unidades creadas o fortalecidas. La investigación cuantitativa nos puede informar de cuántas de estas unidades sobrevivieron pero no nos permite saber por qué lo han hecho o cuáles son las causas por las que la mayoría han fracasado. En estos casos se suele volver a las mismas ideas abstractas del principio culpando a los PGI, a los operadores o a las personas, sin una preocupación seria por saber cómo funcionan esas estrategias en la realidad.

**Analizar el origen de fondos que generarán mayores ingresos:** Un ejercicio básico de viabilidad tiene que ver con identificar de donde saldrán los recursos que contribuirán a la GI de las unidades apoyadas. No existe algo así como creación espontánea de ingresos. Cuando esa persona o grupo planifica mejorar su GI es necesario identificar de qué bolsillos saldrán esos recursos. Estos últimos bolsillos suelen tener el suficiente poder para impedir que aquello ocurra y, si no se construyen los acuerdos políticos necesarios para producir esta transferencia de ingresos, la misma no será sostenible.

**Determinar las estrategias de comercialización antes de definir qué productos o servicios elaborar:** Es un lugar común de los PGI encontrar un cuello de botella en la comercialización de las unidades productivas

fortalecidas o creadas. Hay una literatura extensa que habla de “los problemas” de la comercialización. La comercialización no es en verdad un problema sino un síntoma: está expresando que la estrategia de producir más o con mayor valor agregado no es buena para la superación de la pobreza. La pobreza no se impacta modificando la relación de los hombres con las cosas (tecnología, activos) o de los hombres con el dinero (crédito, ahorro) sino que solo puede ser impactada si se modifica la relación de los hombres con los hombres (relaciones de colaboración, economías solidarias, cadenas de comercio justo). Las estrategias de comercialización deben resolver quién y por qué utilizarán los bienes producidos: si la única razón es porque lo haremos más barato, siempre habrá un pobre que lo hará más barato aún, aquí o en China. “Contratamos un profesional de mercado y ventas con el apoyo de la Corporación Autónoma del Río Nare y su misión era encontrar nuevos mercados donde ofrecer el producto, posicionar el producto en el mercado y concretar negocios con nuevos clientes. A esta persona le pagamos durante tres meses y los resultados no se vieron”.

**Evitar la saturación de mercados impulsando las mismas actividades:** Si bien todas las personas y grupos tienen derecho a emprender iniciativas tendientes a mejorar sus ingresos, no es eficaz la reproducción de actividades de manera tal que saturen el mercado disponible y terminen generando competencia entre pobres por los escasos ingresos que ese entorno ofrece. En el extremo, no se generarán nuevos ingresos y se disminuirán los ingresos obtenidos por cada unidad tomada en particular.

**Privilegiar la integración vertical de mercados:** Orientar los PGI al apoyo de iniciativas que se integren con mercados de mayor poder adquisitivo.

La proliferación de proyectos que consisten en que algunos pobres les vendan a otros pobres no tiene ninguna perspectiva.

**Explorar la posibilidad de acoplarse a cadenas o mini cadenas de valor:**

Las iniciativas apoyadas por los PGI aumentarán en eficacia en la medida que puedan inscribirse dentro de movimientos económicos más amplios, con preferencia vinculados a los principales ejes de desarrollo socioeconómico de la región.

**Ajustar la pertinencia de activos entregados:** Los activos que producirán impacto serán aquellos que las unidades de negocios realmente necesitan, tanto por su escala como por su especificidad. No es una buena estrategia adaptar la unidad de negocios al activo conseguido sino a la inversa, se debe adaptar el activo a la necesidad de la unidad de negocio. La participación de los interesados en la selección y compra de los activos es un buen aporte para lograr este objetivo. La búsqueda de abaratar estos procesos para alcanzar más cobertura suele ser un factor que nos lleva en sentido contrario transfiriendo activos poco útiles o en casos extremos que nunca serán utilizados. “Este ingreso se mantuvo por seis meses. Luego las máquinas se dañaron y dejamos de trabajar”. “La asesoría fue mala, no nos escucharon y hoy el activo recibido es un monstruo gigante que se está oxidando en un potrero”.

**Privilegiar la preexistencia de la unidad de negocio:** Se recomienda apoyar especialmente unidades de negocio existentes, aunque éstas deban mejorarse en muchos aspectos para ser exitosas en la GI. La diferencia de rendimiento en orden a la GI es muy notoria entre estos casos respecto de aquellos donde se deposita la expectativa de GI en proyectos que no han tenido ninguna comprobación práctica. Esta



recomendación no excluye el caso del apoyo a iniciativas que presentan claramente una demanda insatisfecha, pero esos casos deben ser estudiados en particular. Hay servicios de los cuales carecen ciertos mercados, pero esa carencia no siempre se debe a falta de inventiva: a veces resulta que la demanda realmente existente es tan débil que no permite llevar un negocio a su punto de equilibrio.

**Separar la idea de negocio de la idea de tener un local:** El paradigma del vendedor “formalizado” en un local propio o alquilado pero fijo, donde los clientes lo encuentran y él les presta servicio o le vende mercaderías es una de las tantas posibilidades de GI. En los mercados modernos el requisito de tener un local es innecesario para una gran cantidad de actividades exitosas de GI. En muchos casos la tenencia de un local es contraindicada tanto por los costos fijos que generan como por la dinámica que le resta a la actividad específica.

## 5.2. Enfoque de asociatividad

Los PGI se orientan fuertemente a apoyar a grupos asociativos. De esta particularidad participan la mayoría de las intervenciones sociales destinadas a la superación de la pobreza. En la fundamentación de esta estrategia participan tanto valores –impulsar la solidaridad entre las personas menos favorecidas de la sociedad– como también cuestiones de orden práctico, como extender la cobertura de los programas y optimizar sus costos.

Los destinatarios de estas acciones perciben con claridad esta estrategia de los PGI y desarrollan muchas experiencias asociativas no

fundadas en valores sino solamente como estrategia propia para acceder a recursos. “El gobierno le da plata a las personas asociadas”.

Las principales recomendaciones para que la asociatividad sea una estrategia efectiva para la GI son las siguientes:

**Apoyar asociaciones existentes:** Un grupo de personas asociadas es el resultado de un proceso social construido a través del tiempo. No sólo surgen asociaciones cuando existe una oportunidad de hacerlo sino también cuando confluyen otros componentes como liderazgos positivos, sistemas de valores arraigados, cierta homogeneidad en los puntos de vista de las personas y un entorno que permita su subsistencia. Ninguna de esas condiciones se cumple cuando se impulsa una asociación a fin de transferirle recursos. “Todo lo que se empieza por la plata, se termina cuando se acaba la plata”.

**Reconocer las dinámicas individuales y familiares de GI:** Los PGI aumentarán su eficacia si pueden reconocer las maneras en que familias y personas generan ingresos para apoyarlos, en lugar de obligarlos a asociarse para generar ingresos de mala calidad. Las tres unidades de análisis para el GI son la persona, la familia<sup>26</sup> y la organización o asociación. Los PGI deberían tener estrategias para apoyar a estas tres

---

<sup>26</sup>El concepto de familia tiene diversas interpretaciones. Nosotros estamos utilizando el criterio de “hogar” definido como “todos los que comen de la misma olla”. De esta manera no será indispensable la presencia de un padre y una madre con sus hijos para considerar la existencia de una familia. También evitamos así el concepto discriminador de “jefe de hogar” que supone que, mientras haya un varón en la familia, éste será el “jefe” no se sabe si por derecho propio o divino. La mujer será considerada “jefe de hogar” sólo cuando aquel haga abandono de su función “natural”.

unidades y la composición que este apoyo adquiera en cada caso dependerá más del perfil de la comunidad con la que se quiere trabajar que de definiciones previas de los proyectos. Esta recomendación incluye la de no excluir a participantes de los PGI porque no se adapten a los requerimientos artificiales de asociatividad que éstos imponen.

**Flexibilizar los requisitos de manera de apoyar a las asociaciones tal cual son en la vida real:** Cuando los PGI establecen criterios de exclusión poco razonables ese derecho queda limitado y puede constituir un caso de discriminación. Estas exclusiones se pueden producir por dos motivos: el primero de ellos, por la manera administrativa de definir la pobreza, lo que permite participar de estos proyectos no a cualquier persona que requiera ayuda para desarrollar sus ingresos, sino sólo a aquellas que han logrado estar incluidas en algún registro habilitante: “No nos dieron porque dos integrantes de la asociación no tenían el SISBEN”. La segunda exclusión puede darse como parte del paradigma de programas focalizados o de discriminación positiva. Así, la rigidez de programas que apoyan sólo a jóvenes, o sólo a mujeres, o sólo a desplazados pueden estar, sin quererlo, ignorando la necesidad de inclusión de otros miembros de la comunidad con los cuales esos jóvenes o desplazados o mujeres necesitan coordinar sus acciones para tener éxito en sus negocios<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Los argumentos que atribuyen a las reglamentaciones la imposibilidad de incorporar a otras personas distintas a las definidas olvidan que los reglamentos los hacemos las personas, y así como los hacemos los cambiamos y establecemos las excepciones cuando éstas son razonables.

**Apoyar a organizaciones que se destaquen por la confianza y valores contruidos entre sus integrantes:** Las organizaciones preexistentes en la mayoría de los casos están articuladas por un verdadero objeto común ya sea a nivel social o productivo. En el proceso asociativo se identifica un fuerte contenido axiológico basado en el respeto, la confianza, la fraternidad, el trabajo en equipo, disciplina y sentido de pertenencia. Son estas características las que permiten superar desacuerdos eventuales y/o crisis en la organización, razón por la que son asociaciones que trascienden en el tiempo y obtienen una amplia experiencia. “Si entre ellos no se apoyan como lo hacen la organización no se mantendría hasta el momento”.

**Apoyar a organizaciones que tengan antecedentes productivos:** Existen asociaciones con permanencia en el tiempo y destacada gestión social que nunca han incursionado en temas productivos o de GI. En general esas organizaciones son “tentadas” por los PGI y comprometen su participación atraídas por la posibilidad de obtener fondos del Estado. En general, estas experiencias no son exitosas en orden a la GI y en muchas ocasiones termina deteriorando a la propia organización que existía para otros fines a los que estaba adecuada su estructura administrativa y de gobernabilidad.

**Apoyar y respetar a las asociaciones que tienen sistemas propios de construcción de GI:** Existen muchos agrupamientos humanos que han desarrollado estrategias de supervivencia y, entre ellas, de GI. Es clave para los PGI comprender la lógica de esas estrategias, acoplar su aporte dentro de esas lógicas y, sobre todo, abstenerse de intentar reemplazarla por esquemas abstractos cuya eficacia no está comprobada. Algunas poblaciones de afrodescendientes, de indígenas y de campesinos parecen

tener especial capacidad para desarrollar estas estrategias independientes. “Es justo compartir parte de lo que se gana disfrutando de un día de risas, comida y trago”. En ese día los pescadores de Tierra Bomba “no trabajan” y durante su fiesta que se realiza desde hace 60 años hablan de los temas de la pesca, del estado de las embarcaciones y los aparejos, de las condiciones del mercado, de qué compradores tienen ofertas interesantes, de las necesidades de sus familias. La mayoría de sus hijos está culminando estudios universitarios en distintas ciudades del país, parecen ser gente eficiente a la hora de GI. Otros grupos explican que los grandes empleadores de su región son “el Estado y la naturaleza”, por eso están organizados alrededor del cuidado de la ciénaga.

**Tratar de manera diferenciada a las organizaciones que se han especializado en obtener fondos del Estado:** Existen organizaciones que, a partir de su participación en proyectos sociales, se han especializado en obtener recursos de financiación a partir de proyectos de entes públicos y/o privados. Estos aportes en muchos casos no se aplican a la GI sino a constituir contrapartidas para obtener nuevos recursos. Quizás estas organizaciones pueden ser intermediarios entre el Estado e individuos y familias que quieran ser parte de procesos de GI, pero no es dable esperar que de esa especialización en gestión de fondos se produzca efectivamente una mejora en la GI de sus asociados.

### 5.3. Enfoque de capacitación

La asociación de pobreza y falta de educación, aunque resultado de una operación epistemológica totalmente fallida, ocupa un importante espacio en la literatura sobre el tema. Esta creencia hace que los PGI

destinen un importante papel a la capacitación y formación de la población que vive, total o parcialmente, en estas condiciones.

La realidad es que las personas que viven en situación de pobreza no lo hacen porque les falte educación sino que, por el contrario, les falta educación porque viven en situación de pobreza. A esa situación fueron llevadas o permanecen ancestralmente porque hay otros actores sociales más poderosos que acaparan la riqueza social y hasta les resulta funcional la falta de preparación de estos pobladores, sobre todo para que no puedan ejercer sus derechos y constituirse como ciudadanos activos en la construcción de la sociedad en la que viven.

La formación impartida desde los PGI puede colaborar a la efectiva GI en la medida que sea multidimensional y abarque todos esos aspectos. La capacitación técnica y en gestión aislada de la formación ciudadana y en derechos no tiene ningún impacto comprobable en la GI. La razón es muy sencilla y ya está dicha: la falta de conocimientos es el resultado, y no la causa, de la situación de pobreza.

Nuestras principales recomendaciones en este ítem son:

**Conocer las expectativas, realidades y necesidades de los asistentes a procesos formativos:** Los contenidos generalmente son consistentes con los supuestos e ideales del PGI respectivo, pero muchas veces están muy alejados de las necesidades de los participantes. Éstos toman de los procesos formativos aquello que realmente tiene impacto en sus vidas y asisten al resto del proceso sostenidos por la expectativa de recibir el incentivo.

**Reconocer los saberes previos de los participantes:** En general, los PGI resumen este aspecto en una declaración que luego no tiene consecuencias prácticas. El reconocimiento de los saberes previos requiere diseños curriculares abiertos, actualización de contenidos de acuerdo al intercambio producido en las sesiones, dispositivos de aula o de práctica donde alternativamente todos puedan ser facilitadores. Los diseños curriculares cerrados, donde el formador debe cumplir con una secuencia de transmisión de contenidos y realización de ejercicios y dinámicas –por más inclusivos que éstos sean– no responde a esta recomendación. En general los PGI consideran que hay un saber válido sobre los temas abordados en el proceso formativo y la declaración de reconocer los saberes previos sólo se expresa en escuchar amablemente a la persona para, una vez que ésta haya finalizado, explicarle cómo son en realidad las cosas y qué debe hacer para generar ingresos.

**Conocer y prestar atención a procesos previos de formación al que el participante haya asistido:** En general muchos participantes ya han tenido algún tipo de experiencia en procesos formativos impartidos por otras agencias públicas y privadas. Conocer la trayectoria educativa de las personas permite evaluar su residuo cognitivo, averiguar sobre impactos reales obtenidos, comprender mejor su perfil como participante y desarrollar estrategias complementarias para cada uno. También esta evaluación colabora a identificar elementos repetitivos en la historia formativa del participante y, dependiendo de su perfil, permite apoyarse en él como co–facilitador en esos temas. Muchos participantes también han adquiridos conocimientos transmitidos por sus familias, parejas o amigos, en general relacionados a formación técnica en oficios.

**Respetar las prácticas previas del participante:** Las personas que llevan años generando ingresos tienen una cantidad de prácticas eficaces para manejar sus intereses sociales y económicos. El respeto a esas prácticas es una gran oportunidad de aprendizaje para los procesos formativos de los PGI. El supuesto que se desprende de los diseños curriculares analizados es que las prácticas de las personas son ineficientes y que esa es por lo menos una de las causas de su situación de pobreza. Este enfoque impide al formador ocupar su papel de colaborador del participante y lo coloca en el lugar de colonizador de los saberes de la población. En algunos modelos de plan de negocios impulsados por los PGI todas las unidades de negocios existentes dan pérdidas y son inviables. Aquí es necesario tomar una decisión: o se invalida la realidad de esas actividades de generación de ingresos de las cuales las personas viven hace años o, más sencillo, se modifica el modelo de plan de negocios aprendiendo de esas prácticas.

**Comprender la diferencia entre aportes cognitivos y formación en destrezas:** Los PGI en general transmiten mucha información de cómo debería gestionarse una empresa pero tienen un bajo desempeño a la hora de formar capacidades de gestión. Se les dice a las personas cómo hacen los empresarios pero no se le enseña a ser un emprendedor. Se le explica la importancia del ahorro pero no hay diseños efectivos para generar los hábitos del ahorro<sup>28</sup>. Definitivamente, los procesos cognitivos

---

<sup>28</sup> En ocasiones, las estrategias utilizadas no sólo no forman el hábito sino que lo desestimulan, como el caso de intentar fomentar el ahorro en instituciones como los Bancos que deben cobrar costos por el mantenimiento de cuentas. De esta forma las personas, lejos de entusiasmarse, concluyen que es pésima la idea de tener una cuenta de ahorro ya que “así el único que gana con eso es el Banco”.

son condiciones necesarias pero no suficientes para generar conductas y desarrollar habilidades.

**Diseñar el proceso de acompañamiento posterior del participante:** El acompañamiento es un proceso dialógico donde se interactúa con el participante atendiendo a sus demandas de asesoramiento y apoyándolo en aquellos aspectos personales y sociales que pueden estar afectando su actividad. El diseño del acompañamiento al participante es una pieza que debe estar coordinada con el curriculum cognitivo y ser parte del proceso formativo general.

**Diseñar el proceso de asesoramiento o asistencia técnica al participante:** La asistencia técnica o asesoramiento consiste en aportar los elementos cognitivos faltantes para mejorar las estrategias de GI. Esta actividad está curricularmente relacionada con la formación y el acompañamiento al participante y tiene como rasgo esencial adecuarse a la necesidad del caso. Evita que el participante deba concurrir dos años a un curso técnico para descubrir cuáles eran las dos horas formativas que él necesitaba. En ocasiones, administradores poco expertos, identifican tanto las actividades de acompañamiento como de asistencia técnica como “costos” adicionales cuando en verdad son, desde ese punto de vista, una mejor utilización de los recursos invertidos en formación.

**Desarrollar estrategias para incluir en PGI población analfabeta:** La participación de personas analfabetas aparece como una causa de pérdida de eficacia de los procesos formativos tanto para estas personas como para el resto de participantes del mismo grupo. En la actualidad se cuenta en diversos Departamentos con coberturas eficaces para la rápida alfabetización de personas en esta situación, como el *Yo puedo* en Boyacá

y otros programas en diversos lugares del país. Se ganaría en eficacia si al momento que el PGI toma contacto con personas analfabetas establece un recorrido previo de alfabetización a través de algún agente capacitado, para volver a insertarlo en el proyecto una vez desarrolladas las habilidades básicas de lectoescritura.

**Considerar el desarrollo de procesos formativos en lenguas indígenas:** La participación de indígenas en los procesos formativos de los PGI no ha sido eficaz y, por el contrario, ha significado una instancia de desvalorización para estas personas que tienen una comprensión limitada del español.

#### 5.4. Estrategias complementarias de generación de ingresos

La generación de ingresos es un medio para obtener una mejor calidad de vida de las personas involucradas y no un fin en sí mismo. En nuestra experiencia, el aumento de los ingresos no desemboca en una mejor calidad de vida si no se atiende a una serie de estrategias complementarias. De este modo, entendemos que los factores con incidencia en la GI son múltiples y los PGI tienen la oportunidad de generar y coordinar acciones diversas orientadas a ese fin.

La principal idea que orienta estas estrategias complementarias concibe la superación de la pobreza como el resultado de la colaboración entre personas, hogares, organizaciones sociales y entidades públicas y privadas. El resultado esperado de estas estrategias es la consolidación de un ciudadano consciente de los alcances y resultados de sus acciones, tanto como productor y como consumidor.

Desde este punto de vista, sugerimos tener en cuenta:

**Privilegiar relaciones de cooperación entre asociaciones, familias y personas:** Se requiere alentar a las personas y organizaciones a explorar posibilidades de cooperación mutua. En muchas ocasiones se obtendrán mejores resultados para la GI desde la colaboración social (cooperativismo, redes de proveedores y consumidores, etc.) y no desde la competencia. Cuando las asociaciones o familias quedan incrustadas en el mercado como un competidor más, el aporte a la GI de sus integrantes se verá más comprometido. Se trata de un cambio de paradigma sobre la GI: ésta no dependería de la capacidad de competir sino de la inteligencia para colaborar. El desarrollo de esta estrategia debería en el mediano plazo impactar en los CLAP's<sup>29</sup>, transformándolos de lugares de exclusión donde se decide "quién pasa" y "quién queda afuera", en lugares de ayuda mutua para que todos o la mayoría pueda encontrar caminos viables de mejorar su GI y donde el Estado capitalice a aquellas iniciativas más maduras mientras ayuda a las restantes a llegar al mismo nivel de madurez.

**Alentar la confluencia de políticas públicas y actividades privadas que construyan las condiciones de posibilidad de la GI:** Las experiencias exitosas de GI se relacionan con esfuerzos conjuntos donde los PGI son parte de una intervención global orientada a modificar situaciones de pobreza. La confluencia de inversiones del Estado, acuerdos con la actividad privada y despliegue de PGI son el mejor escenario para

---

<sup>29</sup> CLAP: Comité Local de Apoyo a Proyectos. Las personas o grupos presentan sus proyectos ante estos comités, los que le asignan un puntaje y, los que obtienen mayor puntaje, acceden a financiamiento proporcionado por CM, uno de los PGI.

impulsar la GI. Algunas de estas políticas que deben confluir se refieren a acceso a tierra, seguridad pública, desarrollo de servicios, creación y mejoramiento de vías de comunicación. Otras tienen que ver con el cuidado de los recursos naturales, el respeto a las formas de vida existentes y la no depredación del ambiente.

**Considerar oportunidades de desarrollo de proveedores:** La integración vertical de iniciativas impulsadas por PGI será una oportunidad de GI de calidad. Es una de las opciones de transferencia de ingresos de los segmentos más favorecidos por el desarrollo económico a los menos favorecidos. Introduce elementos de integración social que exceden los procesos específicamente económicos.

**Generalizar la educación para el consumo:** Muchos aumentos en los ingresos no repercuten en mejoras de la calidad de vida. En ocasiones, parte importante de ese ingreso adicional se destina a consumos que no impactan en el bienestar de las familias y, en ocasiones, generan nuevos gastos que empeoran su calidad de vida. Hay una literatura que resalta que cada vez que aumenta el ingreso de poblaciones en situación de pobreza aumenta el consumo de alcohol, drogas y otras calamidades sociales. No nos referimos aquí a ese tipo de consumo que, más bien, debería ser abordado desde programas de atención a la salud. Nos estamos refiriendo a muchos satisfactores generados por la industria que, por extensión, están dirigidos a las personas en situación de pobreza. Mientras que para la industria representa un ingreso marginal, para las poblaciones significa un descenso en su calidad de vida.

Dos ejemplos sobre este tema. Uno relacionado con la alimentación: hay zonas rurales y semirurales donde se reemplazan alimentos de excelente

calidad que producen las propias familias o son obtenidos a muy bajo costo en la región, por productos de menor calidad alimenticia, que se fabrican a grandes distancias, que extraen renta de la región sin devolver nada a cambio y que se sostienen en base de mensajes masivos del tipo “para que su hijo crezca sano...”. ¿Quién querrá ser una mala madre que no proporcione a su hijo “lo mejor” para su crecimiento? Pero muchas veces, lo mejor para el niño era el alimento disponible que generaba trabajo local, ingresos en la región y nuevas posibilidades de inversión. Otro ejemplo: en algunas regiones urbanas y periurbanas se han generado facilidades para que gran parte de la población en situación de pobreza adquiera bienes como una motocicleta. La adquisición de este medio de transporte la mayoría de las veces no cumple ninguna función productiva, ocasiona costos superiores al del transporte público, demanda el acceso a fuentes de energía no renovable y produce infinidad de accidentes con su secuela de muertes y discapacidades que son nuevas cargas al presupuesto familiar.

Es conocido también el fenómeno por el que algunas de estas familias destinan los mayores ingresos obtenidos a cambiar la marca del producto que consume. Es comprensible que pasar de consumir una bebida cola alternativa a una de las dos marcas líderes en la industria no tenga un mayor impacto en la calidad de vida de esas personas.

En estos escenarios se enfrentan, en verdad, dos lógicas distintas: la necesidad de obtención de ganancias por parte de las empresas que han invertido en la generación de determinados productos y las necesidades de las poblaciones en situación de pobreza de mejorar sus condiciones de vida. Esas lógicas, muchas veces, son incompatibles. Así como es legítimo que el fabricante haga todos los esfuerzos por vender sus productos,

también lo es que las personas en condiciones de vulnerabilidad puedan elegir qué consumos contribuirán a la mejora de su vida y cuáles pueden ser pospuestos como parte de una estrategia de autodesarrollo.

**Promover el compromiso con el consumo local:** Esta estrategia complementaria hace parte de la educación para el consumo, pero relaciona la mejor manera de resolver las necesidades personales y familiares con la generación de puestos de trabajo en la misma comunidad. Los PGI deben apoyar iniciativas orientadas a educar al consumidor para que, en igualdad de condiciones, elija estos productos para ampliar la GI total de esa comunidad.

**Apoyar la producción para autoconsumo:** Con el mismo criterio utilizado para la educación para el consumo, todo aquello que la persona o familia puede producir por sí misma disminuye la necesidad de ingreso monetario para satisfacer tales necesidades. Cuando la demanda monetaria es menor la GI se optimiza y la calidad de vida crece.

## 8. Reflexiones finales

Nos anima la convicción de que no hay un saber o unas recetas para la superación de la pobreza; si las hubiera, la habríamos superado hace tiempo en América Latina. En los últimos años la situación se ha agravado: la pobreza ya no es una propiedad de los países denominados “en desarrollo” sino que ha invadido los principales países que se autodenominan “desarrollados”. Millones de desempleados en los países europeos y de América del norte han introducido la miseria y la falta de perspectivas para una parte importante de esas sociedades. La población

mundial enfrenta el flagelo de la falta de trabajo<sup>30</sup> y, por lo tanto, de ingresos.

Estas líneas son una invitación a pensar que la pobreza no podrá ser superada con un pequeño gasto en términos de presupuesto del Estado destinado a la promoción de los amplios contingentes de pobres que producen nuestras sociedades. La pobreza no es una disfuncionalidad de las personas; por el contrario, es el resultado sistémico de una manera de producir riqueza.

Hacia finales de 2013 se presentó en Bogotá el trabajo de una comisión de expertos en temas de generación de ingresos. En el mismo se señala atinadamente que algunas de las causas que hacen poco eficaces las políticas de superación de la pobreza son “la ausencia de una estrategia de mayor alcance que garantice, desde el más alto nivel del gobierno nacional, la articulación de la PGI con otras políticas que son esenciales para el logro de su objetivo, entre otras: la política macroeconómica, así como las políticas de educación, empleo, comercio exterior, industria y desarrollo rural”<sup>31</sup>.

Los programas de generación de ingresos tampoco escapan a las tensiones que se crean entre un Estado que trabaja desde la oferta y una sociedad permanentemente presionada para inhibir sus demandas. Mientras planificadores y ejecutores de políticas tratan de establecer

---

<sup>30</sup> Para ampliar este tema se puede consultar *La cultura del trabajo y la danza de la lluvia*, Pauselli, 2011.

<sup>31</sup> Informe Final Misión de Expertos de Generación de Ingresos (Versión para discusión). 22 de noviembre de 2013. USAID–DPS

cómo debería ser un país ideal se pierden todas las oportunidades de creación de riqueza que anidan en el país real.

Este es propiamente el ámbito de la cultura, entendida ésta como el conjunto de recursos disponibles con los que contamos para reproducir la vida. Latinoamérica integra, desde este punto de vista, una amalgama de experiencias humanas diversas que probablemente aún no ha mostrado todo su potencial. La confusión de “dinero” con “riqueza” y de “consumo” con “calidad de vida” obstaculiza que esa impronta cultural se exprese y aporte soluciones nuevas a problemas viejos, como el de la desigualdad.

No creemos que en América estemos frente a una realidad superior a la de otras culturas, de ninguna manera. Sólo proponemos desarrollarnos a partir de lo que somos y no querer dejar de serlo para imitar soluciones que fueron eficaces en otros contextos culturales. No hay un paraíso perdido en las sociedades precolombinas: éstas enfrentaban innumerables conflictos que muchas veces se resolvían a través de la guerra. Tampoco hay un lugar privilegiado donde algunos grupos étnicos representarían lo deseable frente a otros grupos que representarían lo indeseable. El colonizador sometió a la población existente al momento de la conquista y esclavizó a población africana para traerla a América. Los afrodescendientes en muchas ocasiones también colaboraron en la extinción de esa población americana y distintos grupos precolombinos realizaron alianzas con otros actores para tomar ventajas sobre otros grupos nativos. Todos somos originarios del planeta tierra y estamos tan emparentados con el primer hombre que le partió el cráneo a un semejante como con aquel otro que le tendió la mano al compañero caído mientras huían de una fiera salvaje.



Se trata de estimular lo uno o lo otro. Salir del paradigma abstracto y dañino de la competencia y construir contextos de colaboración entre las personas y las organizaciones parece ser el camino a transitar. Muchos de los programas analizados crean el contexto apropiado para desplegar esa potencialidad, pero cuando tratan de ajustar la creatividad de los participantes a una concepción libresca del mercado y su funcionamiento, destruyen esos vínculos solidarios y vuelven a exacerbar la estéril e inmoral competencia de pobres contra pobres.

En nuestros países hay muchas personas que se dan cuenta de la necesidad de este cambio de paradigma: trabajadores, funcionarios, técnicos, planificadores. Algunos grupos sociales –étnicos, religiosos, políticos– ya lo dicen en voz alta. Lo que debe cambiar es el mandato político. Así como la construcción de naciones “modernas” y centralizadas iniciada luego de la gesta de la independencia no nos transformó en España, Francia o Inglaterra; tampoco ahora seguir las recetas de los países hegemónicos nos va transformar en Estados Unidos, Canadá o Alemania. Nuestras élites, antes y ahora, subvaloran el potencial de nuestras comunidades, aplican recetas que ya no funcionan ni en sus países de origen y desestimulan la creatividad inagotable de nuestros pueblos. Una de las consecuencias de la inoperancia intelectual de esta “nobleza” latinoamericana es la necesidad de explotar hasta niveles increíbles a la sociedad para mantener el nivel de sus ingresos.

Mientras tanto, los programas de transferencias no condicionadas pueden ser una alternativa metodológica para acompañar a los grupos humanos que más sufren. Y los programas basados en la metodología de transferencias condicionadas deben revisar esas condiciones en

profundidad: ellas expresan en general esas ideas abstractas con las que se intenta colonizar los saberes populares, producen acontecimientos que no tienen impacto en la superación de la pobreza, gastan inútilmente recursos del Estado y generan frustración en los participantes.

En nuestra región hay recursos intelectuales y profesionales para producir este cambio, muchos de ellos son los propios líderes de los PGI. Creo que la necesidad de este cambio excede los matices políticos e ideológicos de los gobiernos: nadie puede pensar seriamente que serán sustentables sociedades donde todo crecimiento económico esté acompañado del crecimiento de la desigualdad<sup>32</sup> y la pobreza. ¿Hasta cuándo vamos a seguir ignorando que lo que es bueno para el producto bruto interno es malo para la sociedad, y viceversa?

Es lo que ya sabían los abuelos: el dinero no te hace buena persona. Traducido a la sociedad: hacer buenos negocios no es lo mismo que hacer una buena sociedad. Quien crea que garantizando lo primero logrará lo segundo, está un poco desorientado.

Finalmente, mientras realizábamos esta experiencia nos preguntamos de manera permanente: ¿qué relación tiene el perfeccionamiento de los PGI con la Colombia del post conflicto?

---

<sup>32</sup>“En comparación con 1980, en la actualidad el porcentaje de la población latinoamericana que vive bajo la línea de pobreza es significativamente superior y la desigualdad se ha incrementado. Incluso si se considera el período de crecimiento ininterrumpido entre 1960 y 1980, no se observa un mejoramiento de la pobreza y la desigualdad, a pesar del crecimiento real del 95% registrado en el producto bruto interno *per cápita* durante los últimos 45 años”. *Oportunidades para las mayorías*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C. 2006.

Definitivamente, los nuevos contingentes humanos que deberán incorporarse a la vida económica en paz es un desafío que invita a salir de los paradigmas tradicionales y alienta a encontrar nuevas formas de pensar la inclusión productiva.

Emilio Pauselli.

[emiliopauselli@gmail.com](mailto:emiliopauselli@gmail.com)  
Agradecemos su comentario

## Apéndice I. Comentarios y recomendaciones generales

1. Los proyectos de GI son una instancia de reconocimiento para las personas en situación de pobreza extrema o desplazadas. Expresan la preocupación de la sociedad por su situación y generan expectativas positivas en sus destinatarios.
2. Los proyectos de GI no se desenvuelven dentro de políticas generales que favorezcan la generación de ingresos para la PPED, lo que los limita en la obtención de mejores resultados.
3. Los proyectos de GI están débilmente vinculados a los procesos macroeconómicos de desarrollo de cada región, lo que disminuye su eficacia.
4. El análisis de viabilidad de las ideas de negocio a fortalecer es débil y conlleva una gran siniestralidad de las iniciativas apoyadas.
5. Los recursos aplicados a estos proyectos son escasos y no existe relación entre los fondos transferidos y los resultados esperados.
  - ▶ Los recursos transferidos a la PPED para superación de la pobreza no guardan relación con las inversiones necesarias para tal fin.
  - ▶ Los recursos transferidos a los operadores cubren una ejecución mínima sin brindar posibilidad de: análisis del entorno productivo y social, seguimiento de las acciones, acompañamiento al participante y contratación y retención de los profesionales adecuados.
  - ▶ No existe un dispositivo sistemático para acumular la experiencia histórica, afianzar aprendizajes y constituir un saber hacer institucional transferible.
6. El contexto institucional de aplicación de los proyectos de GI es inadecuado.

- ▶ Las vigencias anuales impiden la planificación a mediano y largo plazo.
  - ▶ La dinámica de contratación y operacionalización de los proyectos reducen su ejecución a algunos meses en el año.
  - ▶ La ausencia de seguimiento y acompañamiento a los participantes una vez transferidos los recursos disminuye en gran medida los impactos esperados.
7. Los proyectos de GI participan de una visión paradigmática que considera la generación de ingresos como resultado del funcionamiento de los aspectos económicos del mercado, desconociendo las dimensiones sociales y políticas que también regulan su funcionamiento.
    - ▶ Constituyen excepciones positivas el componente de Género y la Escuela Política en MAA, y el componente Psicosocial del programa formativo de RIE.
  8. Los diseños de los PGI carecen de un componente fuerte de aprendizaje vinculado a resultados.
    - ▶ La relación entre las creencias de los proyectos de GI y la realidad de la generación de ingresos es débil.
    - ▶ Los que más saben sobre cómo generar ingresos en condiciones de pobreza y desplazamiento son los que generan ingresos en esas condiciones todos los días.
  9. Los PGI trabajan desde la oferta y no desde la demanda. De esta manera las metas se enfrentan a los resultados y la cobertura a la calidad del trabajo.
  10. La principal expectativa de las personas que se relacionan con los proyectos de GI es obtener un trabajo que les permita vivir dignamente, ya sea bajo la modalidad de empleo o por cuenta propia.

- ▶ Ante la diferencia entre las expectativas y la oferta, las personas permanecen en los proyectos alentadas por la obtención de los incentivos.
11. El principio de corresponsabilidad que hace parte de estos proyectos debe extender su ámbito de aplicación a valores y compromisos compartidos.
- ▶ La identificación de la corresponsabilidad sólo con el aporte de dinero por parte de los participantes no es eficaz para la generación de ingresos. Para éstos constituye un costo de oportunidad al que acceden en la mayoría de los casos acrecentando o generando pasivos.
12. Los PGI deben precisar mejor cuáles son las instancias de participación de los participantes.
- ▶ Se hace necesario especificar en qué participan, cuáles son sus instancias de negociación y decisión, a través de qué dispositivos pueden ser tenidas en cuenta sus opiniones.
13. Recomendaciones de aplicación inmediata:
- ▶ Destinar los recursos a apoyar lo que las personas hacen.
    - ▶ Que sean excepcionales las transferencias condicionadas destinadas a proyectos que los individuos, familias y organizaciones no estén desarrollando.
  - ▶ Apoyar en especial a las personas organizadas.
    - ▶ Que sea excepcional la creación de organizaciones con el fin de recibir transferencias condicionadas.
14. Recomendaciones de aplicación mediata:
- ▶ Construir un enfoque que considere la generación de ingresos como resultado de la colaboración y no de la competencia entre las personas.
- ▶ Organizar un proyecto único de generación de ingresos para PPED
    - ▶ transformando la actual oferta en vías de acceso a dicho proyecto
    - ▶ dotando a dicho proyecto único de capacidad para direccionar a los participantes hacia otras ofertas públicas o privadas orientadas a la generación de ingresos
  - ▶ Fomentar la inclusión de los participantes de proyectos de GI en redes que unan a proveedores, comercializadores o industrializadores y consumidores en procesos de mercado planificados y controlados basados en la solidaridad y la ayuda mutua.
  - ▶ Ampliar las estrategias financieras de apoyo a la PPED incluyendo acceso a servicios microfinancieros y a sistemas de ahorro, crédito y seguro autogestionados.
  - ▶ Desarrollar un análisis detallado del contexto de competencia de las iniciativas desarrolladas, entendiendo la viabilidad en sus tres dimensiones: económica, social y política.
  - ▶ Privilegiar las iniciativas que se orienten a mercados de mayor poder adquisitivo respecto de las que se orientan al mismo mercado que conforman los participantes.
  - ▶ Considerar el ahorro y la educación para el consumo como estrategias asociadas a la GI y construir los indicadores respectivos.
  - ▶ Considerar experto en generación de ingresos a aquellas personas que participen o hayan participado de procesos reales de generación de ingresos.

## Glosario

- CM: Capitalización Microempresarial
- DF: desplazamiento forzado
- DPS: Departamento para la Prosperidad Social
- GED: goce efectivo de derechos
- GI: generación de ingresos
- ICE: Incentivo para la Capacitación y el Empleo
- MAA: Mujeres Ahorradoras en Acción
- PGI: proyectos de generación de ingresos
- PPED: población en pobreza extrema y desplazamiento
- RIE: Ruta de Ingresos y Empresarismo