

**Gestión pública de la pobreza en lógica metropolitana. Caso de estudio
del Valle de Aburrá, 2016-2019**

Autor: Juan David Montoya Vásquez

**"Trabajo preparado para su presentación en el X Congreso
Lationamericano de Ciencia Política, de la Asociación Latinoamericana de
Ciencias Políticas (ALACIP) , en coordinación con la Asociación Mexicana
de Ciencias Políticas (AMECIP), organizado en colaboración con el
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), los
días 31 de julio, 1, 2 y 3 de agosto de 2019"**

Medellín

Universidad EAFIT

Departamento de Gobierno y Ciencias Políticas

2019

Resumen

La presente ponencia tiene como propósito analizar la gestión pública de la pobreza en lógica metropolitana, enfocándose en el Valle de Aburrá, Antioquia, Colombia, como caso de estudio. La pregunta de investigación es *¿cómo se gestiona actualmente la reducción de la pobreza en los municipios del Valle de Aburrá a partir de los instrumentos de intervención formulados?* La hipótesis que la acompaña es que *la gestión pública de la pobreza es divergente entre los municipios, se diluye en acciones que no logran ser complementarias, perdiendo la oportunidad de alcanzar los resultados que se obtendrían en materia de reducción de la pobreza, al operar bajo una lógica de coordinación y articulación metropolitanas.*

INTRODUCCIÓN

La población urbana viene en aumento desde la revolución industrial en el siglo XVIII. Cada día más personas viven en las ciudades para buscar oportunidades económicas y sociales; incluso, se espera que 66% de la población global se encuentre en las ciudades para el 2050 (ONU, 2014). En el nivel global, demografía y pobreza van de la mano en la medida en que, en términos absolutos, millones de personas no logran aprovechar los beneficios de la aglomeración urbana y mejorar su calidad de vida. Las cifras son críticas. En 2013, 767 millones de personas vivían por debajo de la Línea de Pobreza Internacional -1.90 dólares diarios- (ONU, 2017). Si ambos fenómenos, crecimiento urbano poblacional y pobreza, son tomados al tiempo, las ciudades son el espacio clave para pensar y discutir las alternativas que buscan reducir la pobreza.

En consecuencia, las ciudades se están configurando en áreas metropolitanas debido a la conurbación de varios municipios con interdependencias en temas económicos y sociales –empleo, educación, salud y ocio-. La complejidad se expresa, entre otras cosas, en las disparidades que en materia fiscal, administrativa, social, educativa y económica existen entre los municipios que conforman las áreas metropolitanas (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2016)-. Por tanto, pensar y discutir alternativas para la reducción de la pobreza en las ciudades, implica un enfoque metropolitano, teniendo en cuenta la

heterogeneidad que se presenta entre el municipio núcleo y los de la periferia, tanto en términos de las problemáticas como de sus intervenciones. Además, es importante resaltar que dichas intervenciones en lógica metropolitana no son fáciles de formular e implementar, debido a que con frecuencia el orden orgánico del Estado le otorga la autoridad y las competencias a los municipios y no a los gobiernos metropolitanos.¹

En el caso del área metropolitana del Valle de Aburrá², la pobreza por ingresos se ha reducido de forma significativa (ver Tabla 1.): desde 2002 la incidencia en la pobreza por ingresos -Línea de Pobreza (LP)- presentó una reducción, pasando de 36.5% en 2002 a 16.2% en 2013; sin embargo, en los últimos años la disminución de la pobreza ha perdido dinamismo (Tabla 1). Es por esto que es un reto actual estudiar la pobreza en el área metropolitana del Valle de Aburrá, con el objetivo de superar sus puntos de inflexión para continuar con su reducción (Medellín Cómo Vamos, 2016) (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2016).

Tabla 1.

Año	Línea de pobreza	Tasa de reducción de la pobreza
2002	36.5	NA
2003	34.7	-4.9
2004	31.7	-8.6
2005	29.3	-7.6
2008	25.0	-14.7
2009	23.9	-4.4
2010	22.0	-7.9
2011	19.2	-12.7
2012	17.7	-7.8

¹ Para el caso de Colombia, la autoridad recae en las entidades territoriales –municipios- según lo estipula la Constitución Política –artículos 287, 288 y 311-.

² Aquí se refiere al fenómeno y no a la organización de autoridad administrativa, la cual se referirá como Área Metropolitana del Valle de Aburrá –AMVA-.

2013	16.1	-9.0
2014	14.7	-8.7
2015	14.3	-2.7

Elaboración propia con base a DANE (2017).

Ante este panorama, el presente trabajo tiene como propósito analizar la gestión pública de la pobreza en lógica metropolitana, enfocándose en el Valle de Aburrá como caso de estudio y delimitación espacial. Dicho ejercicio, tiene un carácter descriptivo dado que el objetivo es encontrar convergencias o divergencias entre instrumentos de intervención formulados para la reducción de la pobreza, en cada uno de los municipios del área metropolitana del Valle de Aburrá. De esta forma, se espera construir un panorama general de los instrumentos de intervención de la pobreza a escala municipal en un contexto metropolitano. La pregunta que guía a esta investigación es *¿cómo se gestiona actualmente la reducción de la pobreza en los municipios del Valle de Aburrá a partir de los instrumentos de intervención formulados?* La hipótesis que la acompaña es que *la gestión pública de la pobreza es divergente entre los municipios, se diluye en acciones que no logran ser complementarias, perdiendo la oportunidad de alcanzar los resultados que se obtendrían en materia de reducción de la pobreza, al operar bajo una lógica de coordinación y articulación metropolitanas.*

Se pretende entonces analizar los diferentes instrumentos de intervención de las actuales administraciones municipales (2016-2019), indagando los enfoques que adoptan sobre la pobreza, los indicadores utilizados, la información con la cual elaboran sus diagnósticos, identifican sus alternativas de solución y formulan sus metas.

Uno de los asuntos que justifica este estudio, es la aportación a la bibliografía que se ocupa de la política urbana –precisamente los estudios metropolitanos y la gestión de la pobreza urbana- cuya preocupación por la gestión pública de la pobreza en lógica metropolitana no ha tenido mayor desarrollo (Mossberger, Clarke, & John, 2012). Incluso, el ejercicio toma mayor relevancia si se tiene en cuenta la débil producción académica sobre la pobreza como hecho metropolitano en Colombia.

MARCO TEÓRICO

El marco teórico está compuesto por cuatro partes. La primera, identifica el concepto de pobreza como aspecto central de análisis. Aquí se toman las categorías de *privación absoluta* y *privación relativa* (Sen, 1992), para abordar de manera ordenada los principales conceptos de pobreza identificados en la literatura relevante.

La segunda, trata la categoría de área metropolitana como el siguiente aspecto a considerar para el análisis. Se desarrolla el concepto diferenciando sus dos dimensiones: como fenómeno -político, económico o urbano-, y como tipo de orden gubernamental. Sin quitarle importancia a la primera dimensión, el análisis se centrará en la segunda, debido a que en esta se define la forma en la que en un área metropolitana, se identifican los problemas públicos, se formulan los respectivos instrumentos de intervención, y se prestan los bienes y servicios que los compongan.

La tercera, presenta la definición de instrumento de intervención que se adopta para este trabajo, dada la importancia de realizar la revisión sobre estas herramientas para la descripción de la gestión pública de la pobreza. Aquí se toma la definición seminal de Salamon (2002) y los componentes básicos del concepto, más no se utiliza la clasificación de instrumentos propuesta por el autor, dado que no es el objetivo del presente trabajo.

La cuarta, expone el enfoque neo-institucionalista para el análisis de políticas públicas como enfoque teórico-metodológico de la investigación. Aquí se exponen las razones por las cuales esta perspectiva teórica de análisis, permite dar cuenta sobre la gestión de la pobreza en un área metropolitana a partir de la revisión de los instrumentos de intervención.

Por último, se encuentra un apartado que relaciona los cuatro pilares conceptuales para cerrar el marco teórico. A continuación se desglosan cada una de las partes.

Pobreza

El estudio sobre el concepto de pobreza ha tenido por lo menos tres ámbitos de análisis. El primero, hace referencia al objeto de privación, a sus causas y

efectos, a los instrumentos para su medición y las alternativas de solución para su tratamiento. El segundo, se centra en la capacidad que tienen los pobres de escapar a esta situación de privación. El tercero, se enfoca en la vulnerabilidad que tienen las personas de caer en la pobreza o de sufrir los efectos que esta conlleva. Para el presente trabajo, la conceptualización de la pobreza solo se limita al primer ámbito. Los demás, son considerados ámbitos cercanos, pero que no son el núcleo conceptual de la pobreza, pues se centran en asuntos circundantes o contextuales de esta (Sen, 1992). Por lo tanto, a continuación solo se tendrá en cuenta el primer ámbito, con el objetivo de definir cada uno de los enfoques que se han desarrollado sobre la pobreza.

El concepto de pobreza hace referencia a la privación que se expresa en condiciones de vida indigna o miserable (Kanbur & Squire, 2002). La definición más aceptada, afirma que la pobreza es una situación de carencia que conlleva a la incapacidad de satisfacer necesidades básicas o mínimas de subsistencia (Sen, 1992).

Sin embargo, las teorías sobre la pobreza se orientan hacia su identificación, caracterización y agregación, y no hacia su explicación. Las teorías que explican la pobreza se inscriben en tradiciones teóricas -marxismo, keynesianismo, estructuralismo, teoría neoclásica, teoría de la dependencia, etc.- cuyo objetivo no es caracterizar o definir la pobreza, sino establecer las diversas relaciones de causalidad en las que ella es la variable dependiente; por tanto, el concepto se ha construido con base en las percepciones colectivas o generales sobre aquellas necesidades básicas para garantizar la subsistencia objetiva o la ausencia de sentimiento de privación, asuntos que varían dependiendo de la sociedad en la que se sitúe el análisis. En consecuencia, es necesario abordar el concepto de pobreza en función de las variaciones en la noción de privación y sus características objetivas y subjetivas, los instrumentos de medición, y las alternativas de solución. Así pues, a continuación se exponen los diferentes enfoques de pobreza con base en las categorías de *privación absoluta* y *privación relativa* (Sen, 1992).

Privación absoluta

Como ya se dijo, el concepto de pobreza se ha definido a partir de la situación de privación. El enfoque que más tuvo eco en la literatura, define a los pobres como aquellos cuyos niveles de consumo están por debajo del estándar de satisfacción de necesidades básicas para la subsistencia. Esta noción de mínimo consumo se puede abordar mediante el método indirecto -Línea de pobreza (LP)- o el método directo -necesidades básicas-. Mientras el método indirecto da cuenta de la satisfacción potencial de las necesidades, el directo las verifica inmediatamente para dar cuenta de un “núcleo irreductible de privación absoluta” (Sen, 1992, pág. 5).

Las líneas de pobreza predominantes se construyeron a partir de una perspectiva **biológica** de la pobreza ((Rowntree, 1910), citado por (Townsend, 1974) (Sen, 1992) (Kanbur & Squire, 2002) (Alkire & Foster, 2011)), cuya definición se centra en los requerimientos mínimos para garantizar la supervivencia física. Precisamente, serán pobres aquellas personas cuyos ingresos sean “insuficientes para cubrir las necesidades básicas relacionadas con el mantenimiento de la simple eficiencia física” (Sen, 1992, pág. 3). Las líneas de pobreza que parten del enfoque biológico son conocidas como líneas de sesgo alimentario dado que especifican las necesidades nutricionales. En cambio, las necesidades no alimentarias no son taxativamente definidas, sino que parten de los hábitos de consumo de la población. Así, si la población destina en promedio el 50% de su gasto a los alimentos, entonces la línea de pobreza corresponderá al doble de la línea de indigencia -costo de la canasta normativa alimentaria-. Algunos autores han afirmado que el método indirecto tiene deficiencias, en tanto el ingreso no garantiza que una persona tenga acceso a la satisfacción de sus necesidades básicas para la subsistencia, pues nada asegura la efectiva conversión del ingreso en la satisfacción de las necesidades (Sen, 1992).

Para cerrar la categoría de privación absoluta, aparece el **enfoque multidimensional de la pobreza** (en adelante PM) heredero del método directo que busca verificar la satisfacción o no de un conjunto de necesidades. A diferencia del indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) -centrado en las características habitacionales de los hogares e instrumento predominante para la medición de la política social- el PM presenta una visión más

comprehensiva de la privación considerando un conjunto amplio de dimensiones de la condición humana como educación, infancia, trabajo, salud, servicios públicos y habitabilidad (Alkire & Foster, 2011) (University of Oxford, 2015)³.

A partir de lo anterior, el instrumento de medición de la **PM**, se torna mucho más complejo que todos los anteriores. Conocido como el **Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)**, comprende todas dimensiones de la condición humana ya mencionadas. Con base en esto, los instrumentos de intervención comprenden una gran complejidad para la reducción de la pobreza, en tanto tocan dimensiones variadas que terminan por abarcar gran parte de la política social de un Estado.

Este último enfoque será el central en el presente trabajo, debido a que en la actualidad, es utilizado por organismos internacionales y multilaterales, la academia y los gobiernos nacional y local.⁴

Privación relativa

Otra forma de definir el concepto, ha sido distanciándose del núcleo irreductible de pobreza o las privaciones absolutas, tomando en consideración otros aspectos como la subjetividad de aquellos que se consideran pobres a sí mismos al compararse con los demás⁵.

El enfoque de privación relativa define la pobreza a partir de las condiciones y los sentimientos de privación. Ambos componentes, parten de la construcción auto determinada que tienen los pobres al considerarse así mismos en situación de privación. Es decir, la pobreza se definirá como las condiciones de privación -“en las cuales las personas poseen cierto atributo deseable, menos que otras, sea ingreso, buenas condiciones de empleo o poder” (Townsend (1974) citado por Sen (1992))-, a partir de los sentimientos de privación, como sensación construida con base en las expectativas, el sentido de justicia y los derechos obtenidos, de cada persona o comunidad.

³ Esta mirada amplia de la privación, se conecta con la noción de la pobreza como privación de un espectro variado de capacidades, similar al enfoque de desarrollo humano.

⁴ El DANE y el DNP lo utilizan desde el 2014 como enfoque de pobreza, y por tanto, el Índice Multidimensional de Pobreza como instrumento de medición.

⁵ De ahí la conexión entre privación relativa y desigualdad.

Similar a esta aproximación, cabe el concepto de pobreza a partir de los juicios de valor. La noción de privación, dependerá de la subjetividad con base en normas morales de quien se considere pobre o de otro que observe la condición del anterior.

Otra conceptualización en la categoría de privación relativa, es el **enfoque de desigualdad**. Este define la pobreza como un problema de diferencias de ingresos entre quintiles de la población, y por tanto, asume que su tratamiento debe dirigirse a cerrar las brechas entre las clases sociales. Es decir, que la pobreza varía dependiendo de la desigualdad que haya en una sociedad determinada. Aunque pobreza y desigualdad son conceptos relacionados, no son equivalentes: una sociedad puede ser igualitaria y todos sus miembros hallarse en situación de privación absoluta (Sen, 1992).

Ahora bien, la siguiente conceptualización en la categoría de privación relativa, es el **enfoque de desarrollo humano**, debido a que esta perspectiva de análisis sostiene que la privación de capacidades puede considerarse una situación de pobreza, y que además, esta concibe la falta de ingreso como posible causa por la que una persona esté privada de capacidades (Sen, 2000). Sin embargo, dado que este enfoque no centra su análisis en el núcleo irreductible de la pobreza, sino que lo sustenta a partir de las capacidades con las cuales una persona puede alcanzar su desarrollo humano, esta perspectiva se ciñe a la categoría de privación relativa.

La definición de una política pública sobre la pobreza no es independiente del enfoque predominante sobre el tema en la sociedad. Como última categoría en el análisis de la pobreza relativa aparece el **enfoque a partir de una definición de política pública**. Aquí el concepto de pobreza depende de la elección social –en cada comunidad política- sobre los estándares mínimos o los umbrales de bienestar aceptables. Esa elección puede basarse en los valores colectivos de una sociedad que fundamentan los instrumentos de intervención o puede surgir de la ponderación entre los deseos de una comunidad y sus posibilidades⁶ (Sen, 1992), es decir, entre el estado de privaciones que se desea superar y aquel que sea más factible de alcanzar mediante el instrumento de intervención.

⁶ Posibilidades de acuerdo con la viabilidad política y los recursos técnicos y financieros disponibles.

Área metropolitana

El concepto de área metropolitana tiene dos dimensiones: como fenómeno – urbano, económico o político- y como tipo de gobierno u orden gubernamental. La primera dimensión define el concepto dependiendo de la disciplina en la cual se esté fundamentado: para los estudios urbanos y arquitectónicos, un área metropolitana es el fenómeno de conurbación de más de dos ciudades o núcleos urbanos; en cuanto a la economía, esta disciplina define las áreas metropolitanas como aglomeraciones urbanas de más de un municipio con el fin de llevar a cabo transacciones para el intercambio de bienes y servicios (Banco de Desarrollo de América Latina -CAF-, 2017); por último, la ciencia política –y el derecho- definen el fenómeno como la aglomeración o conurbación de unidades político-administrativas de nivel local que comparten cierto problemas públicos comunes –de movilidad, medio ambiente, seguridad, empleo, entre otros-.

La segunda dimensión, hace referencia al tipo de gobierno u organización gubernamental que un área metropolitana debe tener. La preocupación de esta conceptualización se centra en cómo gobernar la metrópolis. De ello depende la forma en la que se gestionan los problemas públicos de la gran urbe y los tipos de arreglos institucionales que orientan la prestación de bienes y servicios al interior de esta (Ostrom, Tiebout, & Warren, 1961).

Esta dimensión, ha sido desarrollada a partir de un debate bifurcado entre la teoría consolidacionista y la teoría de la elección social (Lefevre & Wier, 2012). La primera, aboga por un orden metropolitano que le otorga la autoridad sobre los asuntos de interés público a un gobierno metropolitano supramunicipal y consolidado, al cual los municipios que componen el área, le otorgan competencias en todas las materias de interés general. Por el contrario, la segunda toma el camino de la policentricidad como mejor modelo de ordenamiento gubernamental de la urbe; esta tiene sentido de orden multinucleado para la toma de decisiones y la prestación de bienes y servicios, dejando en los municipios y otras entidades públicas, privadas o mixtas, la autoridad para la gestión de las problemáticas públicas del área metropolitana (Ostrom, Tiebout, & Warren, 1961).

Ahora bien, si esta policentricidad no es coordinada generará ineficiencias en la gestión multinucleada de ciertos problemas públicos. En un área metropolitana con ciertos asuntos por resolver, que cada centro de toma de decisiones produzca endógenamente o adopte del nivel nacional instrumentos de intervención, sin cuestionarse por la sinergia respecto de sus pares, aumentaría la ineficacia para la obtención de resultados (Peters, 1998) (Feiock, 2009).

Instrumento de intervención

Dada la importancia que toma la revisión de los instrumentos de intervención en el presente trabajo, es menester definir el concepto que atañe a dichas herramientas de gestión. Por instrumento de intervención se entiende aquel mecanismo a través del cual se estructura la acción colectiva –del sector público o mixto, es decir, público y privado- para gestionar un problema público (Salamon, 2002). Además, un instrumento debe componerse por un bien o actividad, un mecanismo para su prestación, un sistema que garantice su prestación compuesto por organizaciones –agencia o entidades-, y un conjunto de reglas –formales o informales- que definen las relaciones entre las organizaciones concernientes a la prestación (Salamon, 2002). Con base en esto, los Planes de Desarrollo a revisar son instrumentos de intervención, en tanto son considerados la primera herramienta que un gobierno local en Colombia tiene para gestionar un problema público –como la pobreza-, y en el cual, se estructuran la acción colectiva de un conjunto de agencias públicas para la provisión de bienes o el diseño y ejecución de actividades –contenidos en los programas y proyectos dirigidos a la gestión de la pobreza-.

Enfoque neo-institucionalista para el análisis de políticas públicas

El presente trabajo toma como base teórica para su análisis sobre la gestión de la pobreza en el Valle de Aburrá, el enfoque neo-institucionalista. La razón de ello, es que dicha perspectiva de análisis, tiene como presupuesto que las instituciones –reglas de juego- que componen las políticas públicas, terminan por definir las alternativas de solución que en ellas se encuentran para enfrentar los problemas públicos (Eslava, 2010). Esto es fundamental para el presente trabajo, en tanto garantiza que la comprensión sobre los enfoques de pobreza

de los instrumentos de intervención de cada uno de los municipios, dará cuenta de cómo se está gestionando la pobreza en el Valle de Aburrá.

Frente a la pregunta sobre cuál de los tipos de neo-institucionalismos se escogería para este trabajo –histórico, sociológico, de elección racional, empírico e internacional (Peters, 1999)-, aquí se adopta la postura que defiende el enfoque neo-institucionalista como uno solo: partiendo del núcleo irreductible de análisis sobre las instituciones como objeto de estudio, estas dan cuenta de la toma de decisiones de los gobiernos, presupuesto teórico que comparte cada perspectiva para la constitución de un solo enfoque de análisis politológico (Peters, 1999).

Relación de conceptos

Un área metropolitana es un fenómeno económico en el cual hay una aglomeración urbana para el intercambio de transacciones de bienes y servicios –y por tanto, expresiones de pobreza de los desaventajados en ese intercambio- (Banco de Desarrollo de América Latina -CAF-, 2017); y, un fenómeno político en el cual dos autoridades administrativas limitan y comparten problemas públicos supramunicipales (Mossberger, Clarke, & John, 2012).

Estas condiciones que caracterizan un área metropolitana, se suman al orden de gobierno que esta tome. Si su modelo metropolitano atiende a una configuración policéntrica, la identificación de problemas públicos –como la pobreza- y su tratamiento –políticas para su reducción- se dará de manera multinucleada y no consolidada en un gobierno supramunicipal (Ostrom, Tiebout, & Warren, 1961). Esto generará posiblemente como necesidad, la coordinación entre los diferentes centros de tomas de decisiones para alcanzar una eficiencia en la gestión de problemas públicos metropolitanos (Peters, 1998) (Feiock, 2009). Para el estudio de caso que aborda el presente trabajo, el área metropolitana del Valle de Aburrá concibe un tipo de gobierno policéntrico, en tanto la autoridad para la toma de decisiones sobre la gestión de los problemas públicos recae en los municipios con fundamento en su autonomía constitucional, sin dejar de lado las competencias que recaen en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá –

AMVA- como entidad administrativa que coordina y articula asuntos que la norma le asigne⁷.

Los instrumentos de intervención formulados en los distintos centros de toma de decisiones del Valle de Aburrá, serán entonces muestra de cómo se está gestionando la pobreza. Esto demuestra la importancia para su estudio en el presente trabajo, dado que, tras su revisión, será posible identificar cómo se concibe este problema público y cuáles son sus alternativas de solución. Para cumplir con lo anterior, es necesario identificar cuáles de los enfoques de pobreza antes expuestos están presentes en los instrumentos de intervención en el Valle de Aburrá.

MARCO METODOLÓGICO

El marco metodológico utilizado se fundamenta a partir de la inferencia descriptiva: utilizar hechos observados para conocer aquellos que aún se desconocen (King, Keohane, & Verba, 2005, pág. 45 y 57).

La inferencia descriptiva parte de la relación entre una variable realizada (y) y una o muchas variables aleatorias (Y). La primera es el objeto de estudio abordado y la segunda son todos los hechos observables que dan cuenta del comportamiento de la primera para su posterior descripción. Se trata entonces de observar todos los hechos (Y) que permiten identificar pautas generalizables para describir el objeto de estudio (y). Para esto, se debe tener acceso a los componentes sistémicos de las variables aleatorias, es decir, a aquellos elementos que son predecibles pese a la naturaleza aleatoria de la variable. De esta forma, al identificar los componentes sistémicos es posible clasificar el comportamiento de la variable aleatoria, y así, luego de tener un conjunto de variables aleatorias clasificadas, dar cuenta de las pautas generalizables para describir con precisión a la variable realizada como objeto de estudio. Así, la inferencia descriptiva se expresa con la siguiente ecuación:

$$y = \sum_i^n Y_i$$

⁷ Competencias asignadas por el artículo 319 de la Constitución Política de 1991.

En el presente trabajo, el objeto de estudio es la gestión pública de la pobreza en el Valle de Aburrá, expresada en la variable realizada *GPP*. Las variables aleatorias serán entonces todos los Planes de Desarrollo –como instrumentos de intervención- con los que cuenta cada municipio y el Área Metropolitana del Valle de Aburrá –que contienen programas y proyectos para la gestión pública de la pobreza-, y serán expresados con la variable aleatoria Y_n . De esta forma, el ejercicio de inferencia descriptiva del presente trabajo se expresa en la siguiente ecuación:

$$GPP = \sum_1^{11} Y_i$$

Ahora bien, partiendo de la hipótesis formulada en el primer capítulo, la variable *GPP* tiene un carácter ordinal determinado por las siguientes opciones de comportamiento, a saber, que presente una *divergencia alta, media o nula –convergencia-*. Por *divergencia alta*, se entiende cuando haya presencia de al menos tres opciones de comportamiento, sin que uno de ellas alcance la mitad de los instrumentos observados; por *divergencia media*, cuando haya al menos el mismo enfoque en la mitad de los instrumentos observados; y por *divergencia nula –convergencia-*, cuando todos presenten el mismo comportamiento.

Para el caso de la variable aleatoria Y_n , esta tendrá un carácter nominal determinado por los enfoques de pobreza que se encuentren en los planes de desarrollo, a saber, *enfoque de pobreza absoluta, enfoque de pobreza relativa, mixto o nulo*. De esta forma, los componentes sistémicos –predecibles- de la variable aleatoria Y_n , serán los enfoques de pobreza antes descritos, teniendo en cuenta el objeto de privación, las herramientas de medición, los instrumentos de intervención y las metas propuestas con indicadores.

Cumplimiento de criterios

Este ejercicio de inferencia descriptiva cumple con los criterios de *no sesgo y eficiencia* para su validación (King, Keohane, & Verba, 2005). No presenta sesgo porque permite la aleatoriedad de los hechos observados, es decir, no selecciona los hechos a observar de manera subjetiva o con interés premeditado sobre unos y no otros: no se escogen municipios por el hecho de tener un enfoque de pobreza determinado. Es eficiente en tanto reduce la aleatoriedad ya garantizada

debido a que observa todos los hechos que componen a la variable realizada, dada la reducción determinada de entidades territoriales y administrativa metropolitana en el Valle de Aburrá.

Además, cabe resaltar que el presente trabajo no pretende testear una hipótesis de relación entre variables con un N grande, es decir, no tiene como objetivo explicar la gestión pública de la pobreza como un resultado de interés –causal-. Por el contrario, es un estudio de caso con N pequeño, que pretende describir la gestión pública de la pobreza mediante un ejercicio inductivo –del caso a la generalidad- que compara los componentes sistémicos de las variables aleatorias para generalizar el comportamiento de la variable realizada. Incluso, teniendo en cuenta que la bibliografía no ha dado cuenta de unos tipos de gestión pública de la pobreza en gobiernos locales pertenecientes a un área metropolitana (Mossberger, Clarke, & John, 2012), la construcción de las categorías sobre *divergencia* –alta, media o nula- que determinan la naturaleza nominal de la variable realizada (*GPP*) se elabora mediante una codificación de tipo abierta, es decir, partiendo de los datos recogidos para la construcción de la respectiva categoría (Strauss & Corbin, 2012).

HALLAZGOS

Para presentar los hallazgos obtenidos se propone el siguiente orden: primero, se hace una breve presentación sobre los pasos dados para la observación de los instrumentos de intervención de la gestión pública de la pobreza en el Valle de Aburrá. Segundo, se describen los resultados obtenidos, acompañado de un análisis sobre los mismos. Tercero, se falsea la hipótesis propuesta por el presente trabajo. Cuarto, se da cuenta del aporte de nuevo conocimiento a la literatura sobre estudios de pobreza en lógica metropolitana y las perspectivas futuras de trabajo.

Pasos dados

A partir del marco metodológico propuesto, se llevó a cabo la revisión de los once planes de desarrollo -diez por parte de los municipios y uno por parte del AMVA- haciendo énfasis en los instrumentos de intervención dirigidos a la gestión de la pobreza. Para ello, fue necesario separar las acciones dirigidas a la política social en general –educación, salud, vivienda, servicios públicos, empleo, etc.-,

debido a que pese a que estas pueden generar impacto en la reducción de la pobreza de forma indirecta o evitar caer en ella, dichas acciones no se orientan de forma directa a la gestión de la pobreza como la identificación en situación de privación, la medición de su evolución en el tiempo, las alternativas de solución explícitas para su reducción y las metas definidas sobre indicadores de pobreza del método directo –Línea de pobreza o Índice de Pobreza Multidimensional-. Si bien la política social tiene efectos sobre la pobreza, estos son indirectos en la medida en que sus objetivos suelen ser sectoriales. Este trabajo está orientado a la identificación de aquellos instrumentos que, independientemente de su anclaje sectorial, están expresamente dirigidos hacia la reducción de la pobreza.

Luego de acotar el objeto de estudio y con base en los componentes sistémicos nombrados en el marco metodológico, los datos obtenidos fueron organizados en las siguientes categorías: *instrumento*, *tratamiento*, *medición* y *enfoque*. En cuanto al *instrumento*, se distingue si es un programa o un proyecto dirigido a la gestión de la pobreza; para el *tratamiento*, se identifican las acciones específicas contenidas como alternativas de solución; en cuanto a la *medición*, se vierten los indicadores correspondientes; por último, se encuentran los tipos de *enfoque* con el que cuenta cada entidad –territoriales y administrativa-. Cabe aclarar, que si bien el enfoque de pobreza puede ser explícito en el instrumento de intervención, este puede obtenerse mediante la inferencia a partir de las categorías previas. Si algún dato no es encontrado, se utiliza la nomenclatura de N/D como no disponible.

Resultados obtenidos

La Tabla 2 contiene los resultados obtenidos luego de la revisión de los instrumentos de intervención. Es importante resaltar que la información de Bello no fue posible encontrarla en el plan de desarrollo de este municipio, debido a que los programas y proyectos son referidos a un anexo que no acompaña al texto como tal, por tanto fue necesario una búsqueda más exhaustiva. En cuanto a La Estrella, su instrumento expresa el acompañamiento a la implementación del programa nacional Red Unidos, pero no cuenta con acciones concretas en esta labor y mucho menos con una herramienta de medición que permita hacerle seguimiento o entender su meta.

Tabla 2. Resumen de hallazgos

Fuente: Elaboración propia con base en los planes de desarrollo observados.

Ahora bien, los municipios pueden ser ordenados según si han formulado instrumentos de intervención propios de manera endógena –primer grupo-, si en cambio sus instrumentos son la implementación a nivel local de políticas nacionales contra la pobreza como Red Unidos o Familias en Acción –segundo grupo-, o si sus instrumentos se fundamentan en la política social y pretenden gestionar la pobreza de manera indirecta –tercer grupo-.

Al primer grupo pertenecen Medellín y Envigado, cuyos instrumentos de intervención fueron formulados por los propios municipios, atendiendo a la situación expresa de privación de su población más desaventajada. Cabe resaltar que mientras Medellín cuenta con un programa destinado solo a la reducción de la pobreza, Envigado cuenta con un proyecto -. Sin embargo, ambos instrumentos de intervención comparten los tratamientos en cuanto a la atención integral de la pobreza requerida por el enfoque de PM, lo que permite inferir que ambos instrumentos comparten dicho enfoque. Pese a esto, debe

aclararse que mientras Medellín consolida toda la medición en el IPM, Envigado

Entidad	Instrumento	Tratamiento	Medición	Enfoque	Y _n
Barbosa	Programa. Superación de la pobreza extrema en el marco de la "Red Unidos" – Familias en acción	Tratamiento integral en las dimensiones en de PM	Número de entregas de subsidios en dinero de "Más familias en acción" apoyadas	PM	Pobreza absoluta
			Número de familias beneficiarias de la estrategia reunidos "Superación de la pobreza extrema" acompañadas		
Girardota	Programas de política social	Tratamiento integral en las dimensiones de la política social	Indicadores de producto	NBI	Pobreza relativa
Copacabana	Programa. Gestión diferencial de las poblaciones vulnerables	Población beneficiada de subsidios de Familias en Acción	Porcentaje de población beneficiada de subsidios de Familias en Acción	PM	Pobreza absoluta
Bello	Programa. Red Unidos	Tratamiento integral en las dimensiones en de PM	Número de familias atendidas en la estrategia Red Unidos.	PM	Pobreza absoluta
	Programa. Familias en Acción	Incentivos económicos en educación y salud	Número de niños beneficiarios de incentivos económicos en educación y salud		
Medellín	Programa. Medellín solidaria	Tratamiento integral en las dimensiones de la PM	IPM	PM	Pobreza absoluta
Envigado	Proyecto. 6.000 familias	Tratamiento integral en las dimensiones de la PM	Indicadores de producto para cada dimensión de IPM	PM	Pobreza absoluta
Itagüí	Programa. Gestión diferencial de las poblaciones vulnerables	Tratamiento integral en las dimensiones de la política social	Indicadores de producto	Vulnerabilidad	Mixto
		Continuidad del programa nacional Más Familias en Acción		Desigualdad	
			PM		
Sabaneta	Programa. Equidad para todos durante el curso de vida	Mejorar la atención e inversión en los programas en cada una de las etapas del desarrollo humano con distinción poblacional	INBI	Desarrollo Humano	Pobreza relativa
			IPM	Vulnerabilidad	
La Estrella	Acompañamiento al programa Red Unidos	Tratamiento integral en las dimensiones en de PM	N/D	PM	Pobreza absoluta
Caldas	Programa. SISBEN	Tratamiento integral en las dimensiones de la política social para reducir la desigualdad	Indicadores de producto	Desigualdad	Pobreza relativa
AMVA	Programas para la articulación de los instrumentos municipales de política social	Tratamiento integral en las dimensiones de la política social	Indicadores de producto	Desigualdad	Pobreza relativa

por su parte desagrega cada indicador que lo compone sin consolidarlo.

En cuanto al segundo grupo, aparecen los instrumentos de intervención formulados por los municipios de Copacabana, Itagüí, La Estrella, Bello y Barbosa. Mientras los dos primeros implementan en el nivel local el programa Familias en Acción –con tratamientos de subsidios-, y el tercero implementa el programa Red Unidos –cuyo tratamiento implica la integralidad del enfoque de PM-, los dos últimos llevan a cabo ambos programas –utilizando tratamientos bajo incentivos o subsidios y acciones integrales a la vez-. Ahora bien, en cuanto a la medición, La Estrella no presenta ningún indicador que permita dar cuenta del proceso a llevar a cabo, mientras que Barbosa, Copacabana y Bello tan solo utilizan indicadores que dan cuenta del porcentaje de familias beneficiarias o el número de subsidios entregados. Ahora bien, estas mediciones dan cuenta de la cobertura más no de la evolución factible de la población beneficiada en un periodo de tiempo o bajo la multidimensionalidad de la pobreza que adopta el programa Red Unidos. Con base en estos datos, es posible inferir que los tres instrumentos de intervención formulados, comparten el enfoque de PM.

En cuanto al tercer grupo, Girardota, Itagüí, Sabaneta y el AMVA, presentan instrumentos de intervención formulados desde la política social. Estos tres municipios centran sus esfuerzos en sectores como educación, salud, vivienda, servicios públicos y empleo; además, en el caso de los tres municipios, formulan acciones para la población vulnerable como niños, jóvenes, adulto mayor, etnias, madres cabeza de familia, población con problemas mentales, y eventualmente, habitantes de calle. Ahora bien, pese a que dichos esfuerzos son fundamentales para la política social en el nivel local, no garantizan que estos sean focalizados exclusivamente a población en situación de pobreza. Por el contrario, dichos esfuerzos se centran en su mayoría, en evitar que el resto de la población caiga en situación de pobreza, es decir, reducir el riesgo de ser pobres por su condición vulnerable: ya sea por sus características poblacionales o por su estrato económico relativamente bajo.

Es así entonces como estos municipios más el AMVA, presentan instrumentos con tratamientos integrales en las dimensiones ya expuestas de la política social. Así mismo son formuladas sus mediciones, en tanto se componen por indicadores de producto que no dan cuenta de tratamientos focalizados a la

población en situación de pobreza, sino de la gestión de bienes producidos o servicios prestados en política social a población pobre o no pobre.

Sin embargo, cabe resaltar que Sabaneta da cuenta del IPM como indicador acompañado del INBI, pero ambas mediciones se contradicen un poco con el enfoque que hace explícito el mismo instrumento de intervención, a saber, el desarrollo humano, afirmación que no está acompañada por el Índice de Desarrollo Humano, herramienta de medición propia de dicho enfoque⁸. Pese a que la revisión del presente trabajo tiene una lógica metropolitana, se puede afirmar que el municipio cuenta con la mayor divergencia dentro de su propio instrumento de intervención formulado.

Ahora bien, con base en los datos obtenidos para este tercer grupo, es posible inferir que Girardota no presenta un enfoque de pobreza definido, sino que contiene la noción de NBI como fundamento para la gestión de la política social –algo que se asemeja más a un método de gestión de la política social que a un enfoque de pobreza-. En cuanto a Sabaneta e Itagüí, ambos municipios presentan el enfoque de vulnerabilidad, que como se fundamentó en el marco teórico del presente trabajo, no pertenece a los enfoques de pobreza sino a uno de los ámbitos de análisis que la rodean. Sabaneta plantea un enfoque de desarrollo humano sin conectarlo con el enfoque de pobreza multidimensional, usando el IPM sin derivarlo de una concepción sobre la pobreza. -; mientras que Itagüí resalta por la mixtura de enfoques presentados –PM y desigualdad-, dado que aparece en dos grupos -el segundo y el tercero precisamente-, lo que resalta a este municipio como el único con esta característica.

Por último, el AMVA comparte el enfoque de la desigualdad como fundamento de sus tratamientos a nivel metropolitano, teniendo como objetivo alcanzar una equidad territorial intermunicipal en las dimensiones de la política social para todo el Valle de Aburrá.

Hipótesis falseada

⁸ Pese a que el IPM coincide en muchas dimensiones con el IDH, el segundo se centra en los logros y el primero en las privaciones. Si bien las discusiones sobre pobreza multidimensional están anidadas en la comunidad académica que comparte el paradigma del desarrollo humano, ambos enfoques tienen cierta especificidad ya explicada en el marco teórico sobre pobreza absoluta y pobreza relativa respectivamente.

A partir de los resultados presentados en el apartado anterior y con base en el marco metodológico propuesto, se puede afirmar que la gestión pública de la pobreza en el área metropolitana del Valle de Aburrá presenta una divergencia *media*. Como se expresa en la Tabla 3, esto se sustenta luego de obtener que al menos seis de los instrumentos de intervención observados, presentan enfoques de pobreza absoluta; mientras que cuatro presentan enfoques de pobreza relativa; y solo uno presenta mixtura. Es decir, se presenta el mismo enfoque – pobreza absoluta- en la mitad de los instrumentos observados.

Tabla 3. Falsación de la hipótesis

	Comportamiento de Y_n
Pobreza absoluta	6
Pobreza relativa	4
Mixto	1
Nulo	0
<i>GPP</i>	Divergencia <i>media</i>

Con el resultado de la variable realizada (*GPP*) como divergencia *media*, es posible sustentar entonces la hipótesis previamente formulada del presente trabajo:

La gestión pública de la pobreza es divergente entre los municipios, se diluye en acciones que no logran ser complementarias, perdiendo la oportunidad de alcanzar los resultados que se obtendrían en materia de reducción de la pobreza, al operar bajo una lógica de coordinación y articulación metropolitanas.

Queda en evidencia entonces que los instrumentos de intervención formulados para la gestión pública de la pobreza en el Valle de Aburrá son divergentes entre sí, en tanto presentan diferentes tipos de tratamientos: unos dirigidos a la gestión de la pobreza bajo el enfoque de pobreza absoluta, otros mediante el enfoque de pobreza relativa y uno de ellos con mixtura de ambos enfoques. Esto implica que los municipios en conjunto puedan estar perdiendo la oportunidad de ser más eficientes en la lucha contra la pobreza, la cual ha llegado a puntos de

inflexión y es cada vez más difícil reducirla (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2016) (Medellín Cómo Vamos, 2016).

Bajo condiciones de disparidad intermunicipal y altos niveles de pobreza, es preocupante que los municipios no pretendan tener sinergias y convergencias en la gestión de un problema público tan relevante como la pobreza, asunto incluso de carácter global (ONU, 2017).

En un área metropolitana, entendida como fenómeno en el que confluyen esfuerzos por generar transacciones que generen calidad de vida en su población (Banco de Desarrollo de América Latina -CAF-, 2017), las acciones por resolver la situación de pobreza de los más desaventajados, debería asumirse de manera coordinada entre los centros de toma de decisiones, así como se ha venido realizando con otros hechos metropolitanos⁹ como el medio ambiente, la planeación territorial, el transporte masivo, la seguridad, el empleo, entre otros (Área Metropolitana del Valle de Aburrá, 2016). La reducción de la pobreza – en todas sus dimensiones- es un asunto clave para el mejoramiento de la calidad de vida en un área metropolitana.

Otros hallazgos

Otras consideraciones de no menor importancia que la falsación de la hipótesis, son los siguientes hallazgos:

- Los instrumentos de intervención revisados no diferencian muy bien entre la política social general y los esfuerzos para gestionar la pobreza. Incluso es difícil separar los tratamientos que le corresponden a cada uno. Además, es clara la priorización de la atención a población vulnerable. Por el contrario, no son tan claros los esfuerzos dirigidos a la pobreza expresamente.
- No encontrar datos también es un dato. Que no haya información sobre instrumentos de intervención dirigidos a la gestión de la pobreza, es un hallazgo clave en cualquier ejercicio de descripción. Es factible que en algunos municipios se lleven a cabo acciones para la reducción de la pobreza que no se encuentren formuladas en los instrumentos de

⁹ Figura jurídica para Ley 1625 de 2013.

intervención; sin embargo, debe recordarse que el presente trabajo se centra en los contenidos formulados.

- Se podría afirmar que también hay divergencia entre los enfoques y los instrumentos de los mismos municipios. Ejemplo de ello es el caso específico de Sabaneta, debido al uso de indicadores diferentes como IMP e INBI junto a enfoques como el de desarrollo humano y de vulnerabilidad.

Aportes y perspectivas futuras

Se espera que los resultados de este trabajo sean los primeros pasos para un ejercicio investigativo de mayor calibre en el cual se indague por la construcción de la pobreza como problema público a escala metropolitana, las alternativas de solución –en cuanto a coordinación de actores y articulación de políticas- que desde el gobierno metropolitano se deberían implementar y la evaluación del seguimiento a los asuntos de pobreza en el Valle de Aburrá

CONCLUSIONES

Pese a la reducción de la pobreza en el Valle de Aburrá en los últimos años, esta ha alcanzado niveles de inflexión dificultando cada vez más su disminución como objetivo global. Este escenario es relevante si se tiene en cuenta que para el periodo 2016-2019, los instrumentos de intervención formulados para su reducción son divergentes entre sí. Esto implica una brecha en la lectura del problema de privación, las alternativas de solución escogidas y las herramientas de medición, asuntos que tal vez en un contexto metropolitano deban ser pensados de forma convergente si se quiere reducir la pobreza.

Además, es preocupante que en algunos de los instrumentos de intervención revisados, la superación de la pobreza no es un asunto priorizado, dado que está por debajo de tratamientos dirigidos a la vulnerabilidad de ciertas poblaciones o simplemente no se formulan acciones dirigidas expresamente a su superación. Incluso, no se conciben indicadores medibles en el nivel local que den cuenta de la evolución o reducción factible de la pobreza en un periodo de tiempo determinado con base a las múltiples dimensiones de la misma.

Queda entonces por afirmar que la acción colectiva estructurada dentro de los instrumentos de intervención (Salamon, 2002), aún no se ha realizado de forma convergente entre los gobiernos locales del área metropolitana del Valle de Aburrá, mucho menos a través de alianzas o convenios inter-municipales y tampoco desde el gobierno metropolitano. Lo anterior no es un asunto menor, pues en un contexto metropolitano policéntrico, implica que la gestión de la pobreza puede estar perdiendo la oportunidad de ser más eficiente, y por tanto, sobrepasar su punto actual de inflexión (Feiock, 2009). El área metropolitana del Valle de Aburrá, puede ser un espacio clave para pensar alternativas de reducción de la pobreza urbana no solo para Colombia, sino también para otras áreas en territorios similares de Latinoamérica y el sur global.

Se espera que con el presente trabajo, se sume a la aportación a la bibliografía que se ocupa de la política urbana –precisamente los estudios metropolitanos y la gestión de la pobreza urbana- cuya preocupación por la gestión pública de la pobreza en lógica metropolitana no ha tenido mayor desarrollo (Mossberger, Clarke, & John, 2012). Incluso, el ejercicio toma mayor relevancia si se tiene en cuenta la débil producción académica sobre la pobreza como hecho metropolitano en Colombia.

REFERENCIAS

Alcaldía de Barbosa. (2016). Plan de Desarrollo Construyamos juntos por la paz 2016-2019. Barbosa: Alcaldía de Barbosa.

Alcaldía de Bello. (2016). Plan de Desarrollo Bello ciudad de progreso 2016-2019. Bello: Alcaldía de Bello.

Alcaldía de Caldas. (2016). Plan de Desarrollo Caldas progresa 2016-2019. Caldas: Alcaldía de Caldas.

Alcaldía de Copacabana. (2016). Plan de Desarrollo Copacabana somos todos 2016-2019. Copacabana: Alcaldía de Copacabana.

- Alcaldía de Envigado. (2016). Plan de Desarrollo Vivir mejor un compromiso con Envigado 2016-2019. Envigado: Alcaldía de Envigado.
- Alcaldía de Girardota. (2016). Plan de Desarrollo Unidos hacemos más 2016-2019. Girardota: Alcaldía de Girardota.
- Alcaldía de Itagüí. (2016). Plan de Desarrollo Itagüí sigue avanzando 2016-2019. Itagüí: Alcaldía de Itagüí.
- Alcaldía de La Estrella. (2016). Plan de Desarrollo Seguimos avanzando 2016-2019. La Estrella: Alcaldía de La Estrella.
- Alcaldía de Medellín. (2016). Plan de Desarrollo Medellín cuenta con vos 2016-2019. Medellín: Alcaldía de Medellín.
- Alcaldía de Sabaneta. (2016). Plan de Desarrollo Sabaneta de todos 2016-2019. Sabaneta: Alcaldía de Sabaneta.
- Alkire, S., & Foster, J. (2011). Understandings and Misunderstandings of Multidimensional Poverty Measurement . OPHI Working Paper No. 43, 1-22.
- Área Metropolitana del Valle de Aburrá. (2016). Plan de gestión 2016-2019: territorios integrados. Medellín: Área Metropolitana del Valle de Aburrá.
- Banco de Desarrollo de América Latina -CAF-. (2017). Crecimiento urbano y acceso a comunidades: un desafío para América Latina. Bogotá: Corporación Andina de Fomento.
- Congreso de la República. (2013). Ley 1625 de 2013. Bogotá D.C.: Congreso de la República.
- Constitución Política de Colombia. (1991).
- DANE. (2017). Gran Encuesta Integrada de Hogares. Bogotá D.C.: DANE.
- Eslava, A. (2010). Análisis neoinstitucional de políticas públicas. En A.-N. Roth, Enfoques para el análisis de políticas públicas (págs. 97-124). Bogotá, D.C.: Universidad Nacional de Colombia.

- Feiock, R. (2009). Metropolitan Governance and Institutional Collective Action. *Urban Affairs Review*, 356-377.
- Kanbur, R., & Squire, L. (2002). La evolución del pensamiento de pobreza. En G. Meier, & J. Stiglitz, *Fronteras de la economía del desarrollo. El futuro en perspectiva*. (págs. 173-218). México, D.F.: Banco Mundial & Alfaomega Gupo Editor .
- King, G., Keohane, R., & Verba, S. (2005). *El diseño de la investigación social. La inferenci científica en los estudios cualitativos*. Madrid: Alianza Editorial .
- Lefevre, C., & Wier, M. (2012). Building Metropolitan Institutions. En K. Mossberger, S. Clarke, & P. John, *The Oxford Handbook of Urban Politics* (págs. 624-641). New York: Oxford University Press.
- Medellín Cómo Vamos. (2016). *Informe de calidad de vida 2012-2015*. Medellín: Medellín Cómo Vamos.
- Mossberger, K., Clarke, S., & John, P. (2012). *The Oxford Handbook of Urban Politics*. New York: Oxford University Press.
- ONU. (2014). ONU sitio web. Obtenido de ONU sitio web: <http://www.un.org/es/development/desa/news/population/world-urbanization-prospects-2014.html>
- ONU. (2017). ONU sitio web. Obtenido de ONU sitio web: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/poverty/>
- Ostrom, V., Tiebout, C., & Warren, R. (1961). The organization of government in metropolitan areas. A theoretical inquiry. *The American Political Science Review*, 831-842.
- Peters, G. (1998). Managing horizontal government. The politics of coordination. Canadian Centre for Management Development, 1-60.
- Peters, G. (1999). *Institucional theory in political science. The "new institucionalism"*. London and New York: Printer.
- Rowntree, B. (1910). *Poverty: a Study of Town Life*. Londres: Macmillian.

Salamon, L. (2002). The New Governance and the Tools of Public Action. En L. Salamon, The Tools of Government: A Guide to the New Governance (págs. 1-47). New York: Oxford University Press.

Sen, A. (1992). Sobre conceptos y medidas de pobreza. Comercio Exterior, vol. 42. núm 4, 1-13.

Sen, A. (2000). Libertad como desarrollo. Bogotá : Planeta Colombiana Editorial S. A.

Townsend, P. (1974). Poverty as Relative Deprivation: Resources and Styles of Living. En D. Wedderburn, Poverty, Inequality and Class Structure. Cambridge: Cambridge University Press.

University of Oxford. (2015). Measuring Multidimensional Poverty: Insights from Around the World. Oxford: University of Oxford.