

**CONTRIBUCIONES DE LA BANCA AL DESARROLLO: APORTES Y
DIFICULTADES EN EL CASO DEL PROGRAMA DE TRANSFERENCIAS
CONDICIONADAS "FAMILIAS EN ACCIÓN" DE COLOMBIA POR PARTE
DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO [BID] Y DEL BANCO
MUNDIAL [BM] DURANTE EL PERIODO 2001-2013.**

MARÍA ALEJANDRA TRUJILLO SÁNCHEZ

**UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C., 2015**

Contribuciones de la banca al desarrollo: Aportes y dificultades en el caso del Programa de Transferencias Condicionadas "Familias en Acción" de Colombia por parte del Banco Interamericano de Desarrollo [BID] y del Banco Mundial [BM] durante el periodo 2001-2013.

Estudio de caso
Presentado como requisito para optar al título de
Internacionalista
En la Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:
María Alejandra Trujillo Sánchez

Dirigido por:
Edgar Ramiro Luna Cuellar

Semestre I, 2015

A mis padres por su apoyo incondicional, en especial a mi madre por ser mi motor de vida.

RESUMEN

El interés de este estudio de caso es explicar el rol del Banco Interamericano de Desarrollo [BID] y el Banco Mundial [BM] en el programa de transferencias condicionadas Familias en Acción de Colombia durante el 2001-2013. Se identificará cómo a través de estos programas el BID y el BM han contribuido con Familias en Acción para la reducción de la pobreza, la desigualdad de ingresos y el desarrollo del capital humano de familias vulnerables con el fin de evitar la pobreza inter-generacional. La importancia y crecimiento de la cooperación internacional por mejorar los aspectos sociales y económicos de países en vías desarrollo es indispensable para generar progreso entre las naciones con la finalidad de hacer un sistema internacional más equitativo e inclusivo.

Palabras clave:

Programas de transferencias condicionadas, Familias en Acción, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, cooperación internacional.

ABSTRACT

The interest of this investigation is to explain the roll of the Inter-American Development Bank and the World Bank in the conditional cash transfers program “Familias en Acción” of Colombia among 2001-2013. It will identify how, through this program the IDB and the WB have contributed to the program to reduce poverty, income inequality and accumulation of human capital of vulnerable families in order to avoid inter-generational poverty. The importance and growth of the international cooperation to improve the social and economic aspects of developing countries is essential to generate progress between the notions in order to make a more equitable and inclusive international system.

Key Words:

Conditional cash transfers programs, Familias en Acción, Inter-American Development Bank, the World Bank, international cooperation.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.	11
1. MITIGANDO LAS CRISIS ECONÓMICO-SOCIALES: PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS Y EL PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN.	14
1.1. Familias en Acción y Más Familias en Acción: afrontando la pobreza y la desigualdad por medio del fortalecimiento del capital humano.	21
2. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y SUS HERRAMIENTAS PARA EL PROGRESO AUTÓNOMO Y EFICIENTE.	27
2.1. Socio principal por más de 10 años: el Banco Interamericano de Desarrollo y su apoyo técnico-económico.	28
2.2. El BIRF y el Banco Mundial en Familias en Acción.	33
3. REDUCIENDO LA MISERIA, AUMENTANDO EL CAPITAL HUMANO Y EL IMPACTO DE FAMILIAS EN ACCIÓN EN ESTOS 15 AÑOS DE FUNCIONAMIENTO.	37
3.1. Logrando la igualdad social y económica de los jóvenes colombianos.	37
3.2. La formación física e intelectual, elementos claves para aumentar la productividad y el desarrollo humano.	39

3.3. Familias en Acción y su relevancia nacional e internacional.	41
3.4. La educación, un derecho de vida.	44
3.5. La salud: un propósito de Familias en Acción en tiempos de crisis.	47
3.6. La desnutrición, un enemigo oculto del siglo XXI.	48
3.7. La lucha de todos...	50
4. CONCLUSIONES	53

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

	Pág.
Gráfico 1. Cubrimiento de los PTC en América Latina y el Caribe.	17
Cuadro 1. Clasificación municipios de acuerdo a su IPM.	25
Cuadro 2. Principales instrumentos del Banco relacionados con Familias en Acción.	29
Cuadro 3. Ejecución financiera crédito BID 1947 OC-CO. (Valores en miles de US \$).	31
Cuadro 4. Ejecución financiera crédito BID 2010-2011. (Por usos y fuentes. Valores en miles de US \$).	32
Cuadro 5. Ejecución financiera crédito BIRF-7433 (valores en miles de US\$). Crédito BIRF 7337-CO y adicional BIRF 7433-CO. Estado de inversiones acumuladas Familias en Acción – nivel 1 del Sisben a junio 30 de 2008.	34
Cuadro 6. Ejecución financiera crédito BIRF-7619. (Valores en miles de US \$)	36
Figura 1. Porcentaje del presupuesto de Colombia para transferencias monetarias condicionadas financiado con préstamos del BID.	43

LISTA DE ANEXOS

- Anexo 1. Cuadro. América Latina y el Caribe (19 países): Marco legal y anclaje institucional de los programas de transferencias condicionadas.
- Anexo 2. Cuadro. América Latina (15 países): objetivos y componentes de los PTC, 1995-2007.
- Anexo 3. Cuadro. América Latina (14 países): condiciones planteadas por los programas.
- Anexo 4. Cuadro. Ejecución financiera crédito BID-1280 (Valores en miles de US\$).
- Anexo 5. Cuadro. Ejecución financiera crédito BIRF-7050 (Valores en miles de US\$).
- Anexo 6. Cuadro. Ejecución financiera crédito BIRF-7337- Componente A (Valores en miles de US\$).
- Anexo 7. Cuadro. Ejecución histórica 2001 a 2009 y proyección 2010. Por categorías de inversión. Cifras en millones de dólares.
- Anexo 8. Cuadro. Descripción del Índice de Pobreza Multidimensional de Colombia.

LISTA DE SIGLAS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y fomento
BM	Banco Mundial
CPS	Country Partnership Strategy
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DPS	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social
EM	Enlace Municipal
FA	Familias en Acción
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
M&E	Sistema de Monitoreo y Evaluación
MFA	Más Familias en Acción
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
RACI	Red Argentina para la Cooperación Internacional
RAS	Red de Apoyo Social

SIPOD	Sistema de Información de Población Desplazada
SPS	Sistema de Protección Social
SISBÉN	Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales
SWAP	Enfoque Sectorial Amplio
TMC	Transferencias Monetarias Condicionadas
PTC	Programas de Transferencias Condicionada

INTRODUCCIÓN

La investigación que se pretende desarrollar es un estudio de caso ya que es un trabajo descriptivo y analítico sobre el rol del Banco Interamericano de Desarrollo [BID] y el Banco Mundial [BM] en el Programa Familias en Acción de Colombia del 2001 al 2013. Por medio de las experiencias de estas instancias multilaterales se pretende saber cómo gracias a la cooperación técnica y financiera que éstas brindan se han presentado avances para la erradicación de la pobreza, la desigualdad, la formación del capital humano y el aumento de las capacidades humanas de los beneficiarios.

A partir de esto, se trazan como objetivos específicos describir los Programas de Transferencias Condicionadas y el Programa Familias en Acción, exponer cómo el BID y el BM han contribuido en el Programa por medio de las donaciones, las charlas, el monitoreo y las evaluaciones de impacto, para finalmente, identificar las lecciones aprendidas gracias a la influencia de la banca multilateral en la reducción de la pobreza y el desarrollo del capital humano en Colombia.

El enfoque a utilizar es el cualitativo ya que éste se encarga de fenómenos sociales, humanistas e investigaciones donde el autor debe tener un acercamiento a la realidad y a la experiencia haciendo relevante la necesidad de utilizar un concepto que permita explicar el fenómeno a estudiar; la variable principal es el Programa Familias en Acción ya que sobre éste recae la investigación y es quién recibe la ayuda directa de los bancos internacionales.

Teniendo en cuenta lo anterior, se identificó que los Programas de Transferencias Condicionadas como Familias en Acción buscan reducir la pobreza y fomentar el capital humano por medio del apoyo financiero y técnico del BID y el BM demostrando, que la cooperación internacional brinda herramientas al Gobierno para que éste promueva y asegure actividades encaminadas a mejorar los servicios y bienes básicos de educación, salud y nutrición con el fin de fortalecer el bienestar de la sociedad colombiana; sin embargo, los bajos índices de pobreza, desigualdad, desempleo, PIB y capital humano demuestran que estas ayudas internacionales no son suficientes para la erradicación o disminución de la indigencia inter-generacional o desigualdad que se vive en el territorio. Sumado a esto, el conflicto armado interno y los problemas políticos por los que atraviesa el país reducen aún

más los logros que se pueden alcanzar obligando al Gobierno a replantear sus políticas sociales y dinámicas de desarrollo.

Para lograr lo anterior, es indispensable hacer una retroalimentación sobre aquellos conceptos que determinan el curso de la investigación. En primera instancia tenemos la cooperación internacional la cual busca promocionar actividades, proyectos y demás que permitan fortalecer el progreso social y económico de los países menos desarrollados por medio de ayudas provenientes de actores tanto públicos como privados permitiendo que su posición dentro de la comunidad internacional mejore. Por otro lado, un detallado análisis sobre los PTC, la pobreza y el capital humano se hacen necesarios para identificar aquellos elementos que están relacionados con el propósito general de la investigación.

En consecuencia, las fuentes metodológicas que se utilizarán serán artículos e informes tanto del BID como del BM, la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños [CELAC], el Departamento Nacional de Planeación [DNP] y el Departamento para la Prosperidad Social [DPS] de Colombia; así como diferentes informes brindados por el Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo y el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, entre otros.

La incertidumbre que generan los problemas sociales, el compromiso de velar por el hombre junto con la fuerza que ha ido adquiriendo la cooperación internacional por medio de la formalización y creación de diferentes instituciones internacionales que se encargan de generar y apoyar proyectos de desarrollo destinados a la inversión de las necesidades del hombre y a la sostenibilidad de la sociedad, hacen que esta investigación cobre importancia para demostrar los efectos y las lecciones que se pueden lograr por medio de estas ayudas destinadas al progreso social y económico.

A partir de lo anterior, el presente escrito se encuentra dividido en tres grandes apartados; en el primero de ellos se hace una descripción sobre el origen, los objetivos, los mecanismos de focalización e identificación de la población objetivo, los tipos y formas de transferencias que existen, el rol preponderante de la mujer y su importancia en los PTC y Familias en Acción. En el siguiente apartado se exponen las funciones y labores que han hecho el BID y el BM tanto técnica como financiera por medio de diferentes gráficas y tablas que ilustran de manera más adecuada las donaciones que estos han impartido al Gobierno y

al Programa en general. Finalmente, se brinda al lector una pequeña conceptualización sobre la pobreza y capital humano para luego mencionar los aportes de Familias en Acción en sus tres elementos principales: educación, nutrición y salud; en cada uno de ellos se mencionan los buenos resultados, los desafíos y retos a los que se enfrenta FA para lograr su propósito principal: reducir la pobreza, la desigualdad de ingresos y fomentar el capital humano en los jóvenes colombianos.

1. MITIGANDO LAS CRISIS ECONÓMICO-SOCIALES: PROGRAMAS DE TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS Y EL PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN.

La década de 1990 marcó el inicio de nuevas formas y perspectivas de ver el mundo, las esferas económicas, sociales y políticas adquirieron otro sentido, se instauró un nuevo orden donde el hombre empieza a abogar por sus libertades y una mejor forma de poder desarrollarse. Se da paso a una visión de progreso centrada en el rol preponderante del ser humano donde las necesidades, el desarrollo social, la equidad, la reducción de la pobreza y la desigualdad logran posicionarse en la agenda nacional e internacional de los Estados.

Dicho enfoque empieza a forjarse a finales de los ochenta cuando los gobiernos latinoamericanos reducen su gasto social y destinan todo su capital al pago de la deuda olvidándose así de los índices e indicadores socio-económicos. Lo anterior, llevó a una modificación en la idea de desarrollo, partiendo de una visión más humana, explicando la forma de invertir en las personas brindando mayores y mejores oportunidades con la intención de mantener un nivel de vida mínimo y necesario.

De acuerdo a lo anterior, se emplearon nuevas reformas en la asistencia y protección social haciendo referencia a aquellas “iniciativas gubernamentales que se vuelven sistemas, programas y redes de seguridad social que buscan mitigar los efectos de las perturbaciones macroeconómicas especialmente en los grupos pobres” (Del Valle 2009, pág. 13), como el surgimiento de los Programas de Transferencias Condicionadas –PTC–. Los PTC buscan combatir, reducir o mitigar la reproducción de la indigencia y fortalecer el capital humano de las familias vulnerables evitando así la pobreza inter-generacional.

Los primeros pasos se dieron en América Latina, en la República de Brasil y de acuerdo con Cecchini y Martínez (2011, pág. 247) haciendo referencia a Godoy (2004) esta iniciativa surgió gracias a los constantes debates dentro del Partido de los Trabajadores en caminados a establecer y garantizar un mínimo de renta así como su labor para la definición e implementación de la asistencia social como un derecho social dentro de la Constitución de 1988. Por lo tanto, en 1995 en el distrito Federal de Brasilia, en los municipios de Campinas, Belo Horizonte, Vitória y Recife se implementaron diferentes programas en

caminados a la formación del capital humano y a la reducción de la pobreza por medio de una transferencia para garantizar la asistencia escolar de pequeños y jóvenes brasileiros.

A partir de entonces la popularidad nacional e internacional de estos programas fue creciendo, “en 2001 se creó *Bolsa Escola*, programa nacional de ingreso mínimo vinculado a la educación, a cargo del Ministerio de Educación y financiado en un 100% por el gobierno federal [...]” (Cecchini y Martínez 2011, pág. 248) con la finalidad de remediar los problemas de matriculación y deserción escolar que se estaban viviendo al interior del país.

De acuerdo con Pablo Villatoro:

El Programa *Bolsa Escola* fue creado para extender la permanencia en la educación primaria y secundaria de niños de 6 a 15 años de edad, matriculados en algún establecimiento de educación primaria o secundaria, y pertenecientes a familias con ingresos mensuales per cápita de hasta 90 reales; mediante las transferencias, el programa fomenta la asistencia a la escuela y procura disminuir el trabajo infantil (Secretariado Programa Nacional de Bolsa Escola, 2002). (Villatoro 2005a, pág. 90)

Finalmente, la consolidación de los PTC en la República de Brasil se da en el 2003 debido a la estrategia nacional *Fome Zero* del Presidente Luiz Inácio Lula Da Silva donde se incluye todo tipo de transferencia condicionada, no obstante, su bajo éxito nacional llevó a que todos los subsidios se reunieran en un solo programa, *Bolsa Familia*, uno de los programas más populares y de mayor cobertura en toda Latinoamérica (Cecchini y Martínez 2011, pág. 249).

Por otro lado, el Gobierno mexicano estableció en 1997 el Programa de Educación, Salud y Alimentación Progresiva con el fin de mitigar los problemas que se vivían al interior del país debido a la incorporación de México en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte [NAFTA, por sus siglas en inglés] con el supuesto de que el PTC ayudaría a subsidiar pobladores, agricultores o campesinos que se veían afectados por las desventajas y pérdidas que ocasionó el nuevo Tratado (Ceballos 2008, párr. 23). Según Levy y Rodríguez (2005) citados por Cecchini y Madariaga (2011, pág. 9) éste entregaba a las familias rurales transferencias tanto en efectivo como en especie sí como un paquete de servicios básicos de salud y nutrición con la intención de que las familias respondieran a ciertas condicionalidades.

Durante el gobierno del Presidente Vicente Fox en el 2001 el programa pasó a llamarse Oportunidades con una ampliación en las zonas urbanas convirtiéndose así en uno de los PTC más analizados y estudiados en toda América Latina; su madurez, cobertura,

focalización, intersectorialidad y demás han hecho que este programa se convierta en ejemplo a seguir para la creación de otros programas en continentes como Asia y África (Villatoro 2005a, pág. 96). Éste se encarga de hacer una transferencia educativa, nutricional y de salud a la población más pobre y vulnerable con la condición de que los menores de 18 años asistan tanto a la escuela como a los controles de salud. No obstante, existe una variación en la transferencia educativa dependiendo del año cursante, sexo y edad del menor; en salud, se brinda atención a toda la familia y la asistencia nutricional se complementa con un apoyo monetario para el consumo de alimentos y suplementos para niños menores de 5 años, desnutridos, lactantes y mujeres embarazadas (Villatoro 2005a, pág. 96).

Bolsa Familia al igual que el programa Oportunidades tienen un rasgo distintivo y es su nacimiento y financiamiento por parte de los gobiernos nacionales, a diferencia de la mayoría de los PTC en América Latina y el Caribe éstos nacieron sin la ayuda de bancos internacionales como el Banco Mundial –BM– y el Banco Interamericano de Desarrollo –BID–; no obstante, las subsecuentes expansiones de ambos programas recibieron las donaciones de estas instituciones (Handa y Davis 2006, pág. 2 (traducido)).

Debido al éxito de *Bolsa Familia* y Oportunidades actualmente existen alrededor de 18 países en América Latina y el Caribe que cuentan con un PTC para mitigar la indigencia inter-generacional y fomentar el capital humano en los jóvenes. Gracias a esta expansión y popularidad regional e internacional los PTC cubren alrededor de 25 millones de familias convirtiéndose así en una de las políticas sociales de mayor envergadura al interior de la región (ver gráfico 1) (Cecchini 2010, diapositiva 5).

Grafico 1. Cubrimiento de los PTC en América Latina y el Caribe.

Los PTC hoy operan en 18 países de América Latina y el Caribe y cubren 25 millones de familias (cerca de 113 millones de personas)		
Pais	Programa	Duración
Argentina	Asignación Universal por Hijo para Protección Social	2009-
Bolivia (Estado plurinacional de)	Bono Juancito Pinto / Bono Juana Azurduy de Padilla	2006- / 2009-
Brasil	<i>Bolsa Familia</i>	2003-
Chile	Chile Solidario	2002-
Colombia	Familias en Acción	2001-
Costa Rica	Avancemos	2006-
Ecuador	Bono de Desarrollo Humano	1998-
El Salvador	Comunidades Solidarias (ex-Red Solidaria)	2005-
Guatemala	Mi Familia Progresá	2008-
Honduras	PRAF	1990-
Jamaica	<i>Programme of Advancement Through Health and Education (PATH)</i>	2002-
México	Oportunidades (Ex-PROGRESA)	1997-
Panamá	Red de Oportunidades	2006-
Paraguay	Tekoporá	2005-
Perú	Juntos	2005-
República Dominicana	Solidaridad	2005-
Trinidad y Tobago	<i>Conditional Cash Transfer Programme (CCTP)</i>	2006-
Uruguay	Asignaciones Familiares	2008-

Fuente: (Cecchini 2010, diapositiva 5).

Los PTC comparten características similares, Simone Cecchini indica que son programas no contributivos, con dos objetivos en común (reducir la pobreza y fomentar el capital humano), cuentan con un diseño básico como lo son: las transferencias, las áreas que involucra y las condiciones que se establecen, el rol preponderante de la mujer, entre otros (2010, diapositiva 3). A pesar de estas similitudes, cada uno de ellos tiene una población objetivo, medios de focalización, condiciones y transferencias diferentes.

Institucionalmente los programas están vigilados y supervisados en su mayoría por la Presidencia de la Republica, diferentes secretarías, fondos sociales o Ministerios de Desarrollo Social, Educación o Salud; lo anterior, dependiendo de cada país y programa (ver anexo 1).

En palabras de Higinio, “los objetivos principales de los programas de TMC son aumentar el consumo en el corto plazo, mitigando las restricciones de liquidez y favorecer la acumulación de capital humano para romper, en el largo plazo, el ciclo de pobreza inter-generacional” (Higinio et al. 2011, pág. 45). Lo anterior, se sustenta sobre la base de que los beneficiarios al recibir la transferencia evitan enviar a sus hijos a trabajar y de esta manera el ingreso monetario (el cual actúa como el dinero ganado por cada uno de los niños que se encuentran laborando) permite que las condiciones, el nivel de vida, aptitudes y experiencias de los jóvenes aumente con la inversión que se da en los tres componentes del capital humano: educación, salud y nutrición.

Pablo Villatoro en su texto *Las transferencias condicionadas en América Latina: Luces y sombras* se encarga de ampliar esta gama de objetivos teniendo en cuenta 15 programas en América Latina y el Caribe; identifica la reducción de la pobreza y el aumento del capital humano así como la protección de este último en niños afectados por problemas económicos, el aumento de las capacidades de las familias pobres y garantizar por medio del ingreso monetario un nivel mínimo de consumo (Villatoro 2007, pág. 6) (véase anexo 2).

A partir de esto, la población objetivo son las familias en situación de pobreza o pobreza extrema con hijos menores de edad, en la mayoría:

Los criterios de elegibilidad de las diferentes transferencias monetarias previstas por los PTC pueden basarse en las familias u hogares en su conjunto o definirse de acuerdo con la pertenencia de los integrantes del hogar a determinadas categorías, preferentemente niños en edad preescolar y escolar, y mujeres en periodo de lactancia o embarazadas, [...]. (Cecchini y Madariaga 2011, pág. 14)

Sin embargo y teniendo en cuenta que cada programa puede variar existe la posibilidad de que los criterios de elegibilidad sean adultos sin empleo, adultos mayores, discapacitados o pensionados, lo anterior, teniendo presente el objetivo y lo que se desea superar. Frente a esto existen grandes críticas pues las familias que no tengan hijos menores de edad o familias inmigrantes incluso con niños pequeños no podrán hacer parte de estos mecanismos de protección social demostrando así que se hace gran énfasis en el aumento del capital humano y en la reducción de la pobreza pero no en la superación de la misma a largo plazo.

La literatura al respecto sugiere que existen cuatro grandes instrumentos de focalización: geográfica, comprobación de medios, comunitaria y categórica. En la primera de ellas:

Se seleccionan las unidades geográficas que presentan mayores niveles de pobreza. En general, esto se evalúa en función de índices de marginalidad que pueden incluir variables de ingresos o necesidades básicas insatisfechas, y se construyen a partir de fuentes de información como censos de población, encuestas de hogares y mapas de pobreza. (Cecchini y Madariaga 2011, pág. 26)

Para la siguiente etapa se presenta la comprobación de medios también conocida como sustitutiva, medios de prueba, hogares o familia. Dentro de ésta existen dos formas: la directa e indirecta; en la primera de ellas se utilizan indicadores que permiten medir la calidad de vida, ingresos o diferentes variables que se encuentren relacionados con las entradas monetarias; en la segunda, las familias expresan su deseo por entrar al programa señalando cuáles son sus ingresos por medio de encuestas, censos o formularios que demuestren su situación económica (Cecchini y Madariaga 2011, pág. 26).

En la focalización comunitaria lo que se hace es “convalidar el padrón de beneficiarios preparado en la etapa anterior, o introducirle modificaciones a partir de las sugerencias de los participantes” (Cohen y Franco 2006, pág. 41). Dentro de esta se cree que son las asambleas quiénes saben cuáles son las necesidades de los habitantes, sin embargo, Cohen y Franco (2006, pág. 41) resaltan que muchas veces este sistema no funciona adecuadamente ya que no toda la comunidad asiste a estas reuniones o simplemente los asistentes son los que menos carencias están sufriendo.

Finalmente, en la categórica “se definen poblaciones fácilmente identificables, a las que se otorgan los beneficios por igual” (Cecchini y Madariaga 2011, pág. 28) por lo tanto, se toma a la población que cumpla con las mismas características ya sea sexo, edad o grado que se está cursando. Este criterio es más fácil, rápido, efectivo y de menor costo en aquellos países donde los centros y servicios sociales se encuentran divididos.

Una vez se realiza la focalización de los hogares se ejecutan las transferencias las cuales pueden ser monetarias (siendo éstas las más utilizadas) y no monetarias. Estas últimas hacen referencia a dotaciones en especie tales como útiles escolares, uniformes, alimentos o mercados. Dentro de las monetarias se encuentran las que son de libre uso entiéndase depósito bancario, entrega/retiro en efectivo o tarjeta de débito/magnética; en las de uso

intermedio están los subsidios o servicios básicos; y finalmente, las intermedias: vales o tarjeta de débito/magnética (Cecchini y Madariaga 2011, pág. 44).

Las de libre uso aplican en la mayoría de los PTC ya que son más accesibles y pueden ir destinadas a la adquisición de varios bienes o servicios. Para las transferencias de uso predeterminado su utilización viene definida y se encuentran condicionadas por las entidades a cargo. Las intermedias son las menos utilizadas en los programas y éstas pueden ser de libre uso empero dentro de una oferta de servicios o bienes ya establecidos (Cecchini y Madariaga 2011, pág. 44).

Una vez se establece el tipo de transferencia y modalidad es la mujer quién recibe el subsidio ya que será la que mejor distribuya el dinero y la que se encargue de manejar adecuadamente el monto para los gastos de educación, salud y nutrición. En este sentido el rol de la mujer se potencializa no solo al interior de la familia sino frente a toda la comunidad pues existe la posibilidad que se conviertan en madres líderes (mujeres encargadas de coordinar reuniones, informar constantemente de los cambios que se den al interior del programa así como la promoción de diversas actividades que permiten la integración de todas las madres).

Pagar los beneficios directamente a las madres o a las personas encargadas del cuidado de los niños ha demostrado ser altamente efectivo para asegurar que los beneficiarios cumplan con las condiciones del programa. Algunos países también contratan a madres para que ayuden a otros beneficiarios, hagan seguimientos de las familias que no cumplen con las condiciones y entreguen retroinformación a los administradores del programa sobre las dificultades y obstáculos identificados, lo cual ha tenido un efecto muy positivo para empoderar a las personas y crear capital social. (Vermehren 2003, pág. 3)

La idea de potencializar el rol de la mujer en los PTC recae sobre la premisa de que son éstas las que mejor van a controlar los recursos para el bienestar de sus hijos demostrando que es posible mantener o establecer un nivel de vida mínimo y que así, a futuro, éstos serán los encargados de salir de la pobreza pues a partir de la asistencia a los centros educativos y de salud junto con una adecuada alimentación podrán ampliar sus opciones laborales debido al desarrollo de nuevas y mejores capacidades humanas.

Existen ciertas condiciones para ser beneficiarios principalmente en las áreas de educación y salud, en la mayoría de los casos se establece la obligatoriedad de asistir a las escuelas en un 80 u 85%, matricularse en los centros educativos, ir a los centros de salud y citas médicas, tener las vacunas al día para los menores de edad, tener todos los controles

para las madres embarazadas y lactantes o presentarse a las charlas informativas, talleres y demás (ver anexo 3).

La idea de la corresponsabilidad establece, en realidad, que el Estado asume el deber de procurar la transferencia y los bienes y servicios adecuados, y la familia beneficiaria se compromete, a su vez, a hacer uso de estos últimos; marca diferencias respecto de otros programas para superar la pobreza que se basaban en la entrega de productos (bienes y servicios) sin exigir nada en contrapartida. (Cohen y Franco 2006, pág. 44)

La percepción de establecer ciertas obligaciones hace que las familias adquieran responsabilidad y autonomía, así mismo, permite que los pequeños desde temprana edad crezcan con ciertos valores asociados al cumplimiento y a la obediencia de realizar labores que se les impongan a la hora de incursionar en el mercado laboral. Las sanciones pueden llegar a ser fuertes, moderadas o leves dependiendo del programa y las condiciones que los organismos ejecutores empleen; es por esto, que la falta de compromiso por parte de las familias dependen del grado de eficacia, monitoreo y organización de las entidades a cargo (Cecchini y Madariaga 2011, pág. 89).

1.1. Familias en Acción y Más Familias en Acción: afrontando la pobreza y la desigualdad por medio del fortalecimiento del capital humano.

Luego de una pequeña revisión de literatura sobre los PTC es importante hacer una descripción sobre los componentes principales del Programa de Transferencias Condicionadas Familias en Acción –FA– de Colombia, para luego, determinar y analizar el impacto que ha generado en la reducción o superación de la pobreza y en el aumento del capital humano.

La recesión económica de finales de los noventa y los problemas sociales que enfrentó Colombia a principios del siglo XX generaron una repercusión inmediata en los indicadores de pobreza, desigualdad, capital y desarrollo humano.

El incremento de la pobreza y la indigencia que se inició en 1996, generado por la crisis económica de finales de los noventa, y el conflicto armado. Pero, además, a nivel internacional, el consenso que dio lugar a los compromisos Cumbre de las Américas, Quebec (2002) y Monterrey (2004), la Declaración del Milenio y los Mandatos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Banco Mundial (BM), Naciones Unidas y la CEPAL. Esos hechos pusieron a pensar al país, en el largo plazo, en cómo alcanzar a la vez una tasa de crecimiento elevada y sostenida, y una reducción sustancial de la pobreza y la desigualdad. (López 2007, pág. 11)

Lo anterior, dio paso a la creación de la Red de Apoyo Social [RAS] en 1999 como un instrumento diferente a los mecanismos tradicionales ya establecidos ya que “[...], es un programa diseñado para mitigar el impacto de la recesión económica y el saneamiento fiscal sobre la población más vulnerable” (Documento Conpes 3081 2000, pág. 2). Haciendo parte de ésta, en el 2001 se creó FA con el objetivo reducir la pobreza, la desigualdad, la diferencia de ingresos y el aumento del capital humano en los colombianos. Para el 2002 se realiza la primera evaluación de impacto con la intención de determinar la continuidad o no del Programa. A partir de entonces, en el 2004 y por medio de la sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional en relación con las condiciones de vida de la población desplazada en el 2005 se da inicio a la inclusión de este grupo en FA (El camino recorrido Diez años familias en Acción 2010, pág. 157).

Entre el 2005 y 2006 FA se incorpora al Sistema de Protección Social [SPS]¹ y más adelante como eje fundamental de la Red para la Superación de la Pobreza Extrema (Red Juntos ahora Red Unidos) debido a los avances en las metas que se estaban impartiendo así como en los resultados de las diferentes evaluaciones de impacto (Documento Conpes 3359 2005, pág. 2) (Banco Interamericano de Desarrollo [BID] 2007, pág.7).

Para el 2007 se busca la primera gran expansión del proyecto abarcando más familias, departamentos, municipios y comunidades como el caso de los grupos indígenas y afro del país. Para llevar a cabo la correcta implementación del Programa, el Gobierno junto con la banca multilateral pusieron en marcha “una experiencia piloto, en seis comunidades indígenas, que sirvieron de insumo para la construcción colectiva de los criterios de focalización y, en general, los procesos operativos del programa” (El camino recorrido 2010, pág. 159) sin que se afectaran las tradiciones, costumbres u organización político-social con las que trabaja esta población.

En marzo de 2009 se da inicio al proceso de bancarización de los beneficiarios con una meta de 1.855.381 familias con la intención de mejorar la eficacia y eficiencia de la

¹ “Instrumento por medio del cual se articulan los programas, proyectos y acciones de asistencia social de las diferentes entidades responsables. El SPS tiene dos objetivos principales: (i) reducir la vulnerabilidad de la población ante los riesgos a través de mecanismos de aseguramiento y, (ii) apoyar a la población más pobre y en condiciones de vulnerabilidad, para superar las deficiencias de sus dotaciones iniciales en educación, salud y nutrición” (Documento Conpes 3359 2005, pág. 2).

entrega de subsidios, el aumento en el número de cuentas de ahorro así como la inclusión de esta población en el sistema financiero (El camino recorrido 2010, pág. 259).

A partir del 2010 se pensó en una reestructuración con el fin de ampliar su cobertura hacia los municipios urbanos, llegar a más familias, mejorar los ingresos, utilizar los servicios de salud y educación, reducir la desnutrición crónica y demás. Por lo tanto, se actualizan el Sistema de Selección de Beneficiarios para Programas Sociales –SISBÉN²– haciendo una transición del SISBÉN I al III y el Sistema Integrado de Información Financiera –SIIF³– (BID 2010, pág. 8) (Acción Social 2010, pág. 227) para finalmente, llegar a Más Familias en Acción –MFA– potencializando así los resultados de las evaluaciones en términos de salud y educación, disminuir la brecha urbano-rural y, posteriormente, por la consolidación del Programa como una política de Estado convirtiéndose en un derecho para la población pobre y vulnerable (Departamento para la Prosperidad Social [DPS] (s.f.), párr. 3). La normatividad de este derecho se encuentra sustentada:

En la ley 1532 “por medio de la cual se adoptan unas medidas de política y se regula el funcionamiento del programa Familias en Acción”, así como en el Decreto No 4155 de 2011 “[p]or el cual se transforma la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social) en Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), perteneciente al Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, y se fija su objetivo y estructura”. (Manual operativo 2013, pág. 4)

Desde entonces, la Presidencia de la República y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS– junto con otras instituciones nacionales, regionales y municipales se encargan de vigilar y administrar el buen funcionamiento del Programa que permita la eficacia y eficiencia del mismo.

De acuerdo con la el sitio web oficial del DPS, los objetivos principales de éste son:

Contribuir a la reducción de la pobreza y la desigualdad del ingreso, incentivar la asistencia y permanencia escolar de los menores de 18 años, impulsar la atención de salud, particular la asistencia a controles de crecimiento y desarrollo de los niños menores de siete años, incentivar las prácticas de cuidado de los niños, mujeres, adolescentes y jóvenes, en aspectos tales como la salud, lactancia materna, Desarrollo Infantil Temprano y nutrición y contribuir, a partir del conocimiento de la población beneficiaria del programa y del análisis de su comportamiento en cuanto al cumplimiento de compromisos, a la cualificación de la oferta en salud y educación. (DPS (s.f.), párr. 4)

²“Sistema de información local, que permite a las entidades territoriales, identificar, clasificar y seleccionar a las familias y personas que por su condición de pobreza y vulnerabilidad son potenciales beneficiarios de subsidios del Estado” (Banco Mundial 2003, pág. 3).

³ Ver Qué es el SIIF en Contaduría General de la Nación:

https://www.cgn.gub.uy/innovaportal/v/337/1/innova.front/que_es_el_siif.html

La población objetivo son las familias en situación de extrema pobreza con hijos menores de 18 años pobres y vulnerables según el puntaje del SISBÉN III, pertenezcan a la Red Unidos, desplazados (registrados en el Registro Único de Víctimas anteriormente Registro Único de Población Desplazada) o población indígena. FA y MFA han sobresalido a nivel internacional por su amplia cobertura teniendo presencia en los 1.102 municipios del país llegando a 2.6 millones de familias en total (DPS (s.f.), párr. 5-6).

MFA es uno de los pocos programas en América Latina y el Caribe que emplea los cuatro criterios de focalización que existen (geográfica, comprobación de medios indirecta, focalización comunitaria y categórica). En la primera de ellas, el Índice de Pobreza Multidimensional –IPM– es el que indica cómo se encuentran las unidades y a qué grupo de los cuatro que existen (Bogotá, 21 ciudades capitales, municipios con IPM inferior al 70% y municipios con IPM superior al 70%) deben hacer parte los beneficiarios (ver cuadro 1) (DPS (s.f.), párr. 7).

Cuadro 1. Clasificación municipios de acuerdo a su IPM.

Clasificación de municipios de acuerdo a su IPM	
Grupo	Ciudades
1	Bogotá
2	Cúcuta, Ibagué, Cali, Barranquilla, Cartagena, Montería, Pasto, Pereira, Villavicencio, Tunja, Florencia, Popayán, Valledupar, Neiva, Santa Marta, Armenia, Sincelejo, San Andrés, Medellín, Bucaramanga, Manizales
3	Municipios con IPM inferior al 70% (Datos Censo 2005)
4	Municipios con incidencia de la pobreza por IPM del 70% o superior (Datos Censo 2005)

Fuente: (Manual operativo 2013, pág. 26).

En el siguiente criterio se utiliza el índice de calidad de vida:

Cuantifican y caracterizan las condiciones de vida de los colombianos incluyendo variables relacionadas con la vivienda (material de paredes, pisos y servicios públicos), las personas para los que se incluyen variables de: educación, salud, cuidado de los niños, fuerza de trabajo, gastos e ingresos, etc., y los hogares que involucra variables como: tenencia de bienes y percepción del jefe o del cónyuge sobre las condiciones de vida en el hogar. (Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE] 2014, párr. 1)

Finalmente, la focalización comunitaria y la categórica se encuentran unidas ya que al incluir familias indígenas y desplazadas se utilizan los datos obtenidos por medio del censo indígena y el Sistema de Información de Población Desplazada –SIPOD– (Cecchini y Madariaga 2011, pág. 35) así como la información brindada en los centros comunitarios de ambas poblaciones.

Establecido lo anterior se da entrega de las transferencias las cuales son de libre uso para que sean utilizadas en lo que deseen, por ejemplo, alimentos, cuadernos, mochilas, transporte y demás. El valor que reciben los beneficiarios dependen de los cuatro grupos a los que hagan parte así como las edades de los infantes; los menores de 7 años reciben el subsidio en nutrición mientras que los niños y jóvenes entre los 5 y 18 años reciben el subsidio educacional. El primero varía entre los 60.000 y 70.000 pesos cada dos meses

durante todo el año mientras que el de educación oscila entre 10.000 y 55.000 pesos cada dos meses durante los 10 meses del calendario escolar teniendo en cuenta el grado que cursa el pequeño; entre más alto sea, mayor es el monto de la transferencia (DPS (s.f.), párr. 7-10).

Como es de costumbre la madre es la receptora del ingreso ya que se encarga de distribuir de manera adecuada y confiable las remuneraciones para sus hijos; así mismo, su trabajo y esfuerzo al interior del Programa establece la posibilidad que se convierta en madre líder, mecanismo que como ya mencionamos permite que éstas se desarrollen al interior de la familia y en la sociedad. Éstas se encargan de vigilar las actividades extracurriculares que se impongan, son monitoras en las reuniones ejerciendo labores de llamado a lista, notificar el ingreso o egreso de algún beneficiario, realizar el enlace municipal –EM–⁴ entre las zonas más lejanas y el municipio principal así como otras tareas administrativas⁵.

Las condiciones están dadas en los tres ámbitos; los niños menores de un año deben asistir 4 veces a los centros de salud, los niños de 1-2/5-6 años deben realizar dos visitas y los de 3-4 una visita; adicionalmente, las madres deben llevar sus hijos a controles de crecimiento y desarrollo, vacunación, y demás; finalmente, los jóvenes de 6 a 17 años no podrán faltar más del 20% de las clases o perder dos veces el año escolar desde primer grado hasta once grado (Villatoro 2007, pág. 11).

⁴ “Es el vínculo entre las familias beneficiarias y MFA. El alcalde y el EM garantizan la operación del mismo dentro del municipio, de acuerdo con lo establecido en los convenios” (Manual Operativo 2013, pág. 17).

⁵ Cabe señalar la importancia de la Administración Municipal: “Responsable de garantizar las acciones que contribuyan a la sostenibilidad de MFA, dar cumplimiento a las tareas dispuestas en el ciclo operativo y garantizar el funcionamiento del programa en el municipio” (Manual Operativo 2013, pág. 17).

2. LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y SUS HERRAMIENTAS PARA EL PROGRESO AUTÓNOMO Y EFICIENTE.

El surgimiento de nuevas ideas encaminadas a tratar las convulsiones sociales, políticas y económicas al interior de los Estados de principios de siglo XX recrearon la necesidad de fomentar aquellas “acciones y actividades que se realizan entre naciones u organizaciones de la sociedad civil tendientes a contribuir con el proceso de desarrollo de las sociedades de países en vías de desarrollo” (Red Argentina para la Cooperación Internacional [RACI] 2012, pág. 26) con la finalidad de realizar y superar diferentes objetivos que permitan mejorar la estabilidad, equidad e igualdad así como los aspectos e índices socio-económicos.

A finales de los noventa la sociedad colombiana se vio afectada por los altos niveles de pobreza, desigualdad e inequidad debido a la crisis económica y a la insuficiencia de recursos capaces de suplir las necesidades básicas tales como alimentación, salud, educación y vivienda; junto con esto, los conflictos internos aumentaban con gran rapidez y fluidez a lo largo del territorio generando aún más un deterioro en las variables económico-sociales del país. Debido a lo anterior y a la poca actividad por parte del Estado, Colombia se convirtió en foco de ayuda por parte de la comunidad internacional y diferentes organismos multilaterales destinados a brindar asistencia para el desarrollo.

Por lo tanto, el Gobierno colombiano junto con la banca multilateral, Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, trabajaron para la creación de FA con el objetivo de reducir la pobreza y desigualdad, fomentar el capital humano y mejorar las condiciones de vida de las familias vulnerables mediante un complemento al ingreso en salud y educación (DPS (s.f.), párr. 1).

De acuerdo con Alejandra Boni existen diferentes instrumentos que hacen parte de la cooperación internacional para el desarrollo⁶: las preferencias comerciales, la cooperación

⁶La RACI (2012, pág. 27) cita a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE] (2001) para indicar que “la Cooperación al Desarrollo comprende al conjunto de actuaciones, realizadas por actores públicos y privados, entre países de diferente nivel de renta, con el propósito de promover el progreso económico y social de los países del Sur, de modo que sea más equilibrado en relación con el Norte y resulte sostenible”.

económica, la ayuda financiera, la asistencia técnica, la cooperación científico-tecnológica, la ayuda alimentaria, la ayuda humanitaria y de emergencia, entre otros.

Dentro de éstos cabe destacar la ayuda financiera la cual:

Incluye distintas modalidades de transferencia y acceso al capital. Por ejemplo, el apoyo al presupuesto del Estado del país receptor para financiar el gasto corriente o la inversión pública en actividades que se consideren prioritarias para el desarrollo de los colectivos más desfavorecidos (inversión en sectores como educación, salud, vivienda, saneamiento, etc.). [...]. (Boni 2010, pág. 12)

Y la asistencia técnica que tiene como objetivo “proporcionar conocimientos y habilidades técnicas y de gestión cualificando a los recursos humanos del país receptor” (Boni 2010, pág. 12) brindando así las herramientas suficientes y necesarias para que se facilite la viabilidad, promoción y divulgación de FA.

2.1. Socio principal por más de 10 años: el Banco Interamericano de Desarrollo y su apoyo técnico-económico.

El Banco Interamericano de Desarrollo a través de tres principios fundamentales – prevención, apalancamiento de acciones consecuentes y coordinación inter-institucional– cuenta con una experiencia en el diseño, implementación y evaluación de programas de alivio a la pobreza. Ejemplo de esto, el soporte a los PTC desde sus orígenes, “casi todos los países de la Región utilizan este tipo de programa como un pilar de su estrategia para el alivio a la pobreza y la desigualdad, habiendo contando prácticamente todos, en las diferentes etapas de desarrollo, con el apoyo del Banco” (BID (s.f.), párr. 9).

El Banco por medio de las cuatro líneas que hacen parte de su estrategia de desarrollo social “[...] reformas en los campos de la salud, la educación y la vivienda; promoción del desarrollo humano durante toda la vida; fomento de la inclusión social y prevención de los problemas sociales; y servicios sociales integrados y enfocados geográficamente a fin de reducir la pobreza” (BID 2006, párr. 17) se convirtió en un actor clave para la creación, propagación y ampliación del Programa colombiano (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Principales instrumentos del Banco relacionados con Familias en Acción.

Instrumento	Objetivo relacionado con Familias en Acción	Estado actual
Programa de inversión "Red de Apoyo Social" (CO-0247)	Respuesta a los efectos sociales de la crisis económica de finales de los 90. Apoyo al diseño e implementación de la primera fase de Familias en Acción.	Aprobado en 2001, terminó su ejecución en 2006, con buenas evaluaciones externas y por parte del Banco.
Cooperación Técnica para apoyar el desarrollo de la ERPD (CO-T1006, CO-T1007 y CO-T1015)	Desarrollo del marco de política social de mediano plazo en el cual están circunscritos los objetivos de la expansión de Familias en Acción.	Aprobada en 2005, terminó su ejecución en 2006.
Serie programática "Reforma y Equidad Social" (CO-L1014 y CO-L1026)	Apoyo a procesos de política enfocados al reordenamiento del sistema de asistencia social –de la cual la Red Juntos forma parte, y al desarrollo de una estrategia para la reducción de la deserción en los niveles de educación básica y secundaria.	Primer préstamo aprobado en agosto de 2006. Se espera la presentación del segundo préstamo al Directorio del Banco en noviembre de 2007.
Cooperación Técnica para apoyar la fase piloto de la Red Juntos (CO-T1042)	Diseño, implementación y evaluación de la fase piloto del mecanismo de gestión de la oferta pública de la que formará parte y eje operativo Familias en Acción.	Aprobada a inicios de 2006, comenzando su ejecución, con duración esperada de un año.
Programa de inversión "Equidad en Educación en Bogotá" (CO-L1010)	Apoyo a la expansión del PTC de Bogotá, cuya evaluación de su programa piloto ha sido un insumo importante para el diseño de la expansión de Familias en Acción a zonas urbanas.	Aprobado en 2006, actualmente en ejecución.
Seminario "PTC en zonas urbanas" (CO-N1020)	Aprender de la experiencia local colombiana e internacional sobre los principales retos analíticos y operativos de expandir un PTC a zonas urbanas.	Realizado en abril de 2007.

Fuente: (BID 2007, pág. 9).

El papel desarrollado por el BID se evidencia desde el 2001 cuando el Gobierno decidió contraer un crédito con la banca multilateral para cubrir los 336 millones de dólares necesarios para beneficiar a más de 300.000 familias de 27 departamentos ubicadas en zonas rurales y urbanas; para ello, se llevó a cabo el contrato 1280/OC-CO de junio 19 de 2001 con el BID por un costo total de US\$270 millones junto con 106 millones de dólares provenientes de recursos nacionales para la creación y ejecución del Programa en los primeros años (El camino recorrido 2010, pág. 228) (Documento Conpes 3081 2000, pág. 11).

Como se puede evidenciar, el préstamo 1280 OC-CO consideraba un total de 270 millones de dólares destinados al mejoramiento de la RAS con la intención de financiar los programas sociales –Empleos en Acción, Jóvenes en acción y Familias en Acción– y así corregir los niveles de pobreza, deserción escolar, desempleo, aumento del capital humano y

la capacitación laboral de los jóvenes colombianos (BID 2000, párr. 1). FA recibió un total de aproximadamente US\$ 80 millones divididos en el pago de subsidios –76,28 millones de dólares es decir el 25,4% del valor total– y los gastos administrativos –3,89 millones de dólares es decir el 2,3% restante del valor– incluyendo el pago de personal, contratación de estudios, consultorías y auditorías externas; junto con los 80 millones de dólares el PTC recibió US\$ 34.335 millones que no fueron utilizados por los otros dos programas de la RAS permitiendo así el pago de más subsidios (El camino recorrido 2010, pág. 228) (Contraloría General de la República 2006, pág. 32) (ver anexo 4).

Debido a los buenos resultados y a las lecciones aprendidas la administración decidió dar continuidad al Programa para el período 2007-2010 en cuatro fases y mediante un enfoque sectorial amplio [SWAP] entre el Gobierno y la banca multilateral. De acuerdo con la literatura, el SWAP trae consigo diferentes beneficios como:

(a) Promover un alto nivel de coordinación técnica, financiera y operativa entre los bancos y el Gobierno Nacional; (b) reducir los costos de transacción del financiamiento externo para el ejecutor; (c) fortalecer la capacidad de administración financiera nacional; y (d) la flexibilización de los mecanismos de desembolsos por parte de los bancos, le permite al país realizar ahorros respecto a la comisión que se pagan a los bancos comerciales que realizan el pago a los beneficiarios. (El camino recorrido 2010, pág. 231)

A partir de este enfoque, la expansión contó con un acompañamiento técnico y financiero por parte del BID ya que éste participó en dos de las cuatro fases que hacían parte de ésta. En la primera de ellas se acordó el préstamo 1947 OC-CO del 18 de abril de 2008 por un costo total de US\$ 306 millones para fortalecer los bienes y servicios básicos así como la ampliación en el número de familias beneficiarias –1.5 millón de hogares– y municipios urbanos –1098– que se encontraban marginados debido a la inasistencia de instituciones financieras, educativas y de salud. (El camino recorrido 2010, pág. 233) (BID 2007, pág. 6).

La aprobación del préstamo y la ayuda que brindó el Banco se sustenta sobre el hecho que:

El Banco mantiene el Enfoque Programático con el que ha trabajado con Colombia en el sector social en los últimos años. La aseveración de la implementación de dicho enfoque se basa en: (i) una amplia trayectoria de trabajo del Banco en los sectores sociales, en particular en el sector de protección social; (ii) el acompañamiento que el Banco ha venido dando al país en la definición de políticas sociales de mediano plazo; y (iii) la coordinación de una serie de instrumentos financieros y no financieros conducentes a objetivos específicos comunes. (BID 2007, pág. 8)

El siguiente cuadro muestra cómo se llevó a cabo la financiación en la primera fase al apoyar el pago de subsidios y diferentes actividades administrativas necesarias para el

fortalecimiento de evaluaciones y auditorias con la finalidad de hacer énfasis en los objetivos tanto del Banco como del Programa (ver cuadro 3).

Cuadro 3. Ejecución financiera crédito BID 1947. (Valores en miles de US\$).

Categorías		Presupuesto inicial	Primera modificación	Segunda modificación	Ejecución a acumulada adiciembre31 de2009	Ejecución final
No	Nombre					
Componente1		304500,00	304800,00	305586,00	303229,38	305586,00
01.00.00	Subsidio de nutrición	53703,02	53703,02	53703,02	53703,02	53703,02
02.00.00	Subsidio de educación	231755,93	251096,98	251882,98	249526,37	251882,98
03.00.00	Comisiones bancarias	19041,06	0,00	0,00	0,00	0,00
Componente2		1500,00	1200,00	414,00	172,11	414,00
04.00.00	Evaluación	200,00	800,00	195,00	0,00	195,00
05.00.00	Auditoría externa	300,00	400,00	219,00	172,11	219,00
Administración		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total		306000,00	306000,00	306000,00	303401,49	306000,00

Fuente: (El camino recorrido 2010, pág. 373 cita Área financiera Acción Social (s.f)).

Durante el 2007 y debido a la anexión de las comunidades indígenas y afro del país, el Gobierno se vio en la necesidad de poner en marcha el proyecto piloto ya mencionado con la intención de respetar las políticas que tiene el Banco frente a la preservación y autonomía de los mismos.⁷ Debido a lo anterior y gracias a los resultados:

La atención de las particularidades de las comunidades ha permitido, al programa, prestar servicios sociales básicos para la población, respetando su autonomía, usos y costumbres, su

⁷ Ver política operativa sobre pueblos indígenas y estrategia para el desarrollo indígena del BID (OP-765).

lengua y las relaciones colectivas del trabajo, así como la generación de vínculos de confianza con las organizaciones indígenas. (BID 2010, anexo III pág. 4)

Finalmente en el 2010 en la última fase de expansión, el Gobierno y el Banco acordaron un empréstito por 220 millones de dólares con la intención de continuar con los componentes principales; es decir, pago de subsidios para más beneficiarios y organizar estudios, evaluaciones y auditorías externas para monitorear la eficacia del Programa (ver cuadro 4). Así mismo y durante este ciclo se destacó la importancia de transferencias conceptuales donde se llevaron a cabo jornadas de diálogos entre el Gobierno saliente y entrante con el fin de destacar los avances del PTC, su importancia para reducir la pobreza así como la concertación de las propuestas técnicas que plasman los desafíos de FA para los años venideros (BID 2010, pág. 9).

Cuadro 4. Ejecución financiera crédito BID 2010-2011. (Por usos y fuentes. Valores en miles de US\$).

Componente	BID	Local	Total	%del total	%del crédito
Componente1					
Subsidios	219200.00	239551.66	458751.66	39,3	99,6
Comisiones	0	90000,00	90000,00	0,0	0,0
Componente2					
Gastos administrativos	0	8273,95	8273,95	0,0	0,0
Estudios	400,00	0	400,00	0,1	0,2
Auditoría	400,00	0	400,00	0,1	0,2
Total	220000,00	337825,62	557825,62	39,4	100,0

Fuente: (El camino recorrido 2010, pág. 374 cita Área financiera Acción Social (s.f))

En suma, se puede decir que la actuación del BID tuvo un impacto en el Programa puesto que:

Ha sido un socio financiero y técnico a lo largo del período de implementación de FA de casi 10 años, y ha desempeñado un rol importante de asistencia técnica en el diseño y evaluación de FA en la última década (Véase el enlace [Principales operaciones de protección social del BID en Colombia.](#)), en consistencia con las estrategias de país vigentes. (BID 2010, pág. 8)

Lo anterior, se sustenta con las donaciones que brindó en los primeros años, la importancia que le dio a los pueblos indígenas y afro colombianos al momento de su

integración en el Programa así como su preocupación por la continuidad y fortalecimiento del mismo con la llegada del actual Gobierno.

2.2. El BIRF y el Banco Mundial en Familias en Acción.

El grupo del Banco Mundial y en especial el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento [BIRF] han ofrecido ayuda financiera y técnica a la mayoría de las TMC con la intención de generar más equidad social a lo largo y ancho de la región.

FA y el SPS colombiano se han beneficiado y fortalecido debido a la experiencia, el trabajo, los conocimientos, los servicios y las estrategias que posee el Grupo del Banco Mundial. Lo anterior, se evidencia en su “*Country Partnership Strategy [CPS]*” que incluye cinco áreas de concertación y colaboración: crecimiento sostenible y equitativo, medio ambiente y gestión de recursos naturales, buen gobierno, reducción de la pobreza y equidad en las oportunidades y de la paz. Estas dos últimas sobresalen con las estrategias no solo del Gobierno sino de Familias en Acción pues gracias a éstas y a la asistencia técnica se han hecho contribuciones claves para la erradicación de la pobreza extrema, la desigualdad regional, el fortalecimiento de la red de seguridad social y la eliminación de barreras en los servicios de educación y salud en áreas de conflicto en el país (Banco Mundial 2010, pág. 2 (traducido)).

El 23 de agosto de 2001 el Gobierno y el BM acordaron el crédito BIRF-7050 por un total de US\$ 150 millones: “el 97,5% de los recursos correspondieron a los subsidios pagados a las familias beneficiarias; el 1,7% a bienes adquiridos y el 0,8% a servicios de consultorías, para las evaluaciones de impacto, *Spot Check* y los servicios de auditoría externa” (El camino recorrido 2010, pág. 229) (véase anexo 5) para cubrir la primera etapa del Programa. Con un desempeño satisfactorio al momento de cumplir con los ideales y sugerencias de la población y la banca, el Gobierno decidió contraer un nuevo crédito por un valor de 86,4 millones de dólares –BIRF-7337– con el fin de costear el nuevo ciclo del proyecto.

Durante el 2005 se acordaron diferentes reuniones y acuerdos con el Banco para lograr el crédito BIRF-7337 “con destino a la financiación del Programa Familias en Acción, y al fortalecimiento de la información y del sistema de monitoreo y evaluación del sector de

protección social” (Documento Conpes 3359 2005, pág. 1). Dicha ampliación le costó a la Nación la suma de 6,33 millones de dólares ya que el costo total de la operación era de US\$ 91,33 millones de los cuales 85 millones de dólares provenían del Banco. Para el segundo componente, es decir, el mejoramiento del sistema de monitoreo y evaluación [M&E] se destinaron 1,4 millones de dólares con la finalidad de perfeccionar la gestión, control y seguimiento de la SPS y los programas que hacen parte de ella (El camino recorrido 2010, pág. 230) (ver anexo 6).

Gracias al BIRF-7337 y una vez cubiertos los pagos de subsidios hasta diciembre de 2006 se prosiguió a la transición de la segunda etapa haciendo que se agregara un nuevo monto al establecido en este año, para ello y por medio del Documento Conpes 3449 de 2006 se dio concepto favorable a la Nación para adicionar por medio del crédito BIRF-7433 del 28 de marzo de 2007 el total de 105 millones de dólares marcando una diferencia:

En las operaciones del Banco Mundial por: (a) aprobar un crédito adicional por un valor superior al original, y (b) gestionar una operación (reuniones de identificación, negociación, aprobaciones del Directorio del Banco y del Congreso Colombiano) en un tiempo record menor a un año. (El camino recorrido 2010, pág. 231)

Esta operación se dio gracias a la labor y cumplimiento de las agencias administrativas nacionales, departamentales y municipales que se encargan de la plena y satisfactoria ejecución de FA (véase cuadro 5).

Cuadro 5. Ejecución financiera crédito BIRF-7433 (Valores en miles de US\$). Crédito BIRF 7337-CO y adicional BIRF 7433-CO. Estado de inversiones acumuladas Familias en Acción – nivel 1 del Sisben a junio 30 de 2008.

No.	Categorías de inversión	Presupuesto			Inversión final			Diferencia		
		BIRF	Local	Subtotal	BIRF	Local (ICBF)	Total	BIRF	ICBF	Subtotal
A	Subsidios	97 300,00	0,00	97 300,00	97 300,00	83201,41	180501,41	0,00	-83201,41	-83201,41
B	Comisiones bancarias	7500,00	0,00	7500,00	7500,00	0,00	7500,00	0,00	0,00	0,00
Total		104800,00	0,00	104800,00	104800,00	83201,41	188001,41	0,00	-83201,41	-83201,41
Monto total de la operación		104800,00			188001,41					
Paripassu(%)		100	0		56	44				

Fuente: (El camino recorrido 2010, pág. 372 cita Área financiera Acción Social (s.f)).

Como ya se mencionó, el nuevo ciclo estaba dividido en cuatro fases, dos apoyadas por el BID y las otras dos por el BM, por lo tanto y mediante la operación conjunta SWAP, el Banco financió la primera fase a través del adelanto BIRF-7433 permitiendo el pago de los ciclos correspondientes al semestre 2007; para esta primera fase, la actuación del Banco fue vista como satisfactoria ya que se dedicó a fortalecer el SPS y diferentes áreas por medio de la asistencia técnica, la inversión, el acompañamiento político, las lecciones y experiencias adquiridas en otros PTC necesarias para el diseño de los objetivos de FA en general y los específicos de esta expansión. Junto con esto, las seis misiones de acompañamiento enviadas y monitoreadas por la banca multilateral permitieron que las dificultades y decisiones emprendidas en el proceso fueran más fáciles de llevar mejorando la sostenibilidad y efectividad de la promoción de la estrategia de desarrollo social (Banco Mundial 2010, pág. 18 (traducido)).

Así mismo, durante este periodo ofreció su experiencia para la inclusión de las comunidades indígenas y afro del país, el Grupo del Banco Mundial consideraba que seguían existiendo inequidades al interior del territorio ya que estos grupos así como la población desplazada continuaban marginados y excluidos (Banco Mundial 2010, pág. 1 (traducido)). Gracias a esto, el BM participó activamente en la puesta en marcha del proyecto piloto en comunidades indígenas para continuar con la correcta implementación y anexión de los beneficiarios en el Programa; actualmente, la institucionalidad de FA debe guiarse por la política operativa OP 4.10 que ampara el Banco sobre pueblos indígenas⁸.

La tercera fase se completó gracias al préstamo BIRF-7619 de 2008 por 636,5 millones de dólares para el pago de subsidios hasta el 2010, sin embargo, el Gobierno emitió solicitud para ampliar la fecha de cierre hasta el 2011 y de esta manera poder realizar el pago de subsidios educativos; por lo tanto, “entre enero y diciembre de 2010, el Banco Mundial desembolsó la suma de US\$339,8 millones, que deben adicionarse a los US\$296,7 millones desembolsados en el 2009, para un total de US\$636,5 millones” (Contraloría General de la República 2011, pág. 6) convirtiéndose así en el cuarto préstamo emitido por el Banco para el financiamiento de FA (ver cuadro 6).

⁸ Ver Banco Mundial Política Operativa OP 4.10 Pueblos Indígenas (2005)

Cuadro 6. Ejecución financiera crédito BIRF-7619. (Valores en miles de US\$).

Categoría	Presupuesto inicial	Presupuesto modificado	Ejecución acumulada a diciembre 31 de 2010	Ejecución final
Subsidios	591500,00	635700,00	286498,71	635700,00
Servicios de consultores	800,00	800,00	0,00	800,00
Comisiones bancarias	44200,00	0,00	0,00	0,00
Total	636500,00	636500,00	286498,71	636500,00

Fuente: (El camino recorrido 2010, pág. 374 cita Área financiera Acción Social (s.f)).

En definitiva, se puede evidenciar como el accionar de las instituciones administrativas ha permitido que tanto la Nación como la banca multilateral continuarán aprobando y apoyando la implementación, ejecución y expansión de FA con la intención de cumplir las metas trazadas a lo largo del proyecto. Los buenos resultados, la correcta financiación, ejecución de pagos de subsidios y la experiencia técnica impartida por el BID y el BM permitieron que el Programa que estaba presupuestado solo para tres años se convirtiera en una de las políticas principales del SPS y Red Unidos convirtiéndose así en el Programa social rector de la reducción de la pobreza extrema y desigualdad del país. De igual manera, es importante recalcar que la financiación se hizo, en su mayoría, con recursos del exterior; tan solo en el 2012 y por primera vez FA se financió en gran parte con recursos nacionales. (Banco Mundial 2012, pág. 9). El anexo 7 resume la financiación de FA desde el 2001 hasta el 2010 demostrando que en:

Familias en Acción se invirtió un total de 3.070 millones de dólares, aproximadamente 5,5 billones de pesos, distribuidos así: con crédito externo 1.662 millones de dólares (54,1%), del Banco Mundial provinieron 976,30 millones de dólares (31,8% del total de los recursos invertidos) y del BID, 685,4 millones (22,3%). (El camino recorrido 2010, pág. 235) (véase anexo 7)

3. REDUCIENDO LA MISERIA, AUMENTANDO EL CAPITAL HUMANO Y EL IMPACTO DE FAMILIAS EN ACCIÓN EN ESTOS 15 AÑOS DE FUNCIONAMIENTO.

El Banco Interamericano de desarrollo y Banco Mundial se encargaron de apoyar la ejecución de Familias en Acción con la intención de mejorar los índices de pobreza, pobreza extrema, capital humano y desigualdad; no obstante, y a pesar de los buenos resultados después de 14 años de funcionamiento aún persisten varios desafíos a los que se debe enfrentar el Programa y sociedad colombiana.

3.1. Logrando la igualdad social y económica de los jóvenes colombianos.

Las definiciones, mediciones y demás sobre la pobreza han variado significativamente en las últimas décadas, ésta dejó de ser una cuestión netamente económica a una más multidimensional donde se tienen en cuenta diferentes variables encaminadas a un aspecto más humano y social. En Colombia y de acuerdo con el DANE hay dos formas de medir la pobreza:

La primera es a partir de los ingresos monetarios de los hogares, conocida como pobreza monetaria. La segunda, es a partir del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), que evalúa 5 dimensiones donde los hogares colombianos podrían estar en privación. Ambas medidas son complementarias y no excluyentes. (DANE 2013, pág. 1)

El IPM, continuando con esta fuente de información, se sustenta sobre cinco dimensiones: condiciones educativas, condiciones de la niñez y la juventud, características del trabajo, características del sector salud y servicios públicos y condicionados de la vivienda; junto con esto se hace necesario la presencia de quince indicadores los cuales permiten abundar en este tema rescatando y abarcando la mayoría de los aspectos necesarios para llevar una vida adecuada y duradera. Teniendo en cuenta estas mediciones, para el 2013 y de acuerdo con los ingresos per cápita “a nivel nacional el porcentaje de personas en situación de pobreza fue de 30,6%, en las cabeceras de 26,9% y en el resto de 42,8 %. En las trece áreas el porcentaje de personas en pobreza fue de 17,5% y en las otras cabeceras de 40,4%” (DANE 2013, pág. 2). En comparación con el 2012 la pobreza a nivel nacional, cabeceras y resto bajo entre uno y dos puntos demostrando que las estrategias sociales presentes para la reducción van por buen camino. Los datos alentadores también se

evidencian en la pobreza extrema ya que “a nivel nacional, el porcentaje de personas en situación de pobreza extrema fue de 9,1 %, en las cabeceras de 6,0% y en el resto de 19,1%. En las trece áreas el porcentaje de personas en pobreza extrema fue de 3,0% y en las otras cabeceras de 10,3%” (DANE 2013, pág. 3) con una reducción mínima entre cero y uno frente al 2012 en cada dominio.

Por otro lado, el IPM con sus dimensiones e indicadores medidos a través de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida crea un valor de 0 a 100 donde se considera que un hogar es pobre con el 33% o más. De acuerdo con lo anterior, el año pasado “el 24,8% de la población en Colombia era pobre. En las cabeceras el porcentaje de personas en pobreza era de 18,5% y en el resto de 45,9%” (DANE 2013, pág. 5) revelando dos puntos menos en cada dominio en comparación con el periodo 2012.

Los resultados expuestos demuestran que estas iniciativas sociales van por buen camino y que la ayuda internacional brindada en un inicio se encuentra indirectamente relacionada con los buenos resultados que ha tenido Colombia en el ámbito internacional. Recientemente y “a pesar del estancamiento en la reducción de la pobreza entre el 2012 y el 2013 en América Latina, Colombia se ubicó en el cuarto puesto entre 12 países de la región que la disminuyeron más de un punto porcentual anual” (El Tiempo 2015, pág. 2). Estos efectos se evidencian en la pobreza y en la miseria pues en cada ítem se demostró un descenso considerable y beneficioso para el Estado junto con países como Paraguay, Chile, Perú y El Salvador (El Tiempo 2015, pág. 2).

Si bien los datos y cifras son alentadores en comparación con el 2012 y 2013 se evidencia que la población que vive en la indigencia sigue siendo grande y la población saliente se encuentra viviendo en situaciones poco favorables para llevar un nivel de vida necesario y así salir completamente del ciclo generacional de la pobreza, se necesitan de bases sólidas para cumplir ciertos compromisos internacionales y cumplirle a la sociedad brindando y creando empleos, mejorando las plataformas laborales existentes y optimizando los ingresos y salarios para evitar que se recaiga nuevamente en esta condición.

3.2. La formación física e intelectual, elementos claves para aumentar la productividad y el desarrollo humano.

El concepto de capital humano nace y se desarrolla a partir de 1960 especialmente con los trabajos de Schultz y Becker donde se relaciona al capital humano con la productividad dada por las inversiones que se den en los diferentes ámbitos de educación, salud y trabajo ya que estos llevan a una mejor capacitación o productividad y por ende a mejores salarios (Giménez 2005, pág. 105).

Éste se encuentra incorporado a los seres humanos haciendo referencia a las aptitudes, conocimientos, ideas y demás que tiene naturalmente el hombre o que las ha ido adquiriendo por medio del aprendizaje o la experiencia a lo largo de toda su vida; en palabras de Giménez:

Se considera que el Capital humano puede tener un origen innato o adquirido. El capital humano innato comprende aptitudes de tipo físico e intelectual, que pueden verse modificadas debido a las condiciones de alimentación y salud. El capital humano adquirido se irá constituyendo a lo largo de la vida de los sujetos, a través de la educación formal, de la educación informal y de la experiencia acumulada. Estos tres tipos de formación adquirida van a condicionar la instrucción laboral y el sistema de valores de los sujetos, que determinarán, junto a las aptitudes innatas, su rendimiento en el trabajo. (Giménez 2005, pág. 106)

Como se puede evidenciar las tres formas de capital adquirido recaen sobre la instrucción laboral entendida como los conocimientos obtenidos para realizar o desarrollar una tarea determinada mientras que el sistema de valores hace referencia a los comportamientos necesarios y poseídos para la capacidad laboral, como por ejemplo, llegar temprano, tener constancia, fidelidad, entre otros.

El aumento de éste tiene dos repercusiones importantes; por un lado permite que las economías y sectores crezcan, sean más competitivos y productivos facilitando el aumento en la productividad de la mano de obra; y por otro, una población más formada amplía las posibilidades de acción y elección de los individuos y de la sociedad en su conjunto (Cañibano (s.f.), pág. 267) incrementando y permitiendo un desarrollo autónomo, amplio y constante.

El índice que permite medir el desarrollo del capital humano involucra cuatro aspectos fundamentales: educación, salud y bienestar, trabajadores y empleo, y entorno facilitador. Recientemente Colombia en el índice de capital humano del 2013 presentado por

el Foro Económico Mundial en cada uno de los cuatro ítems se encontraba entre un rango de 70/80 puntos ubicándose en el puesto 71 sobre 122 países con un porcentaje de -0.20 (Foro Económico Mundial (s.f.), párr. 1) revelando que se encuentra muy por debajo de países como Argentina, Brasil, Costa Rica y México demostrando que aún falta mucho por mejorar frente a los países latinoamericanos que cuentan con un PTC.

Para contrarrestar lo anterior y poder fortalecer la productividad, las habilidades, las potencialidades e inversiones, Colombia ha creado el Sistema de Formación de Capital Humano –SFCH– dentro del SPS “como el sistema que brinda los elementos para proteger a la población frente a riesgos potenciales y vulnerabilidades a través de la protección y desarrollo del capital humano de la población” (Documento Conpes 3674 2010, pág. 40) con la intención de establecer y monitorear tanto la producción laboral como la calidad y efectividad de la economía, los campos educativos y sociales del país. A partir de esto y de acuerdo con el Documento ya mencionado el SFCH pretende satisfacer cuatro aspectos: garantía de acceso, pertinencia, acumulación y aseguramiento de la calidad con el fin de establecer un sistema eficiente donde los colombianos puedan aprovechar, optimizar, potencializar e invertir en nuevas opciones de vida.

Este sistema ha recibido ayuda por parte del BID con la intención de fortalecer, articular y adecuar la finalización de los estudios superiores, la incursión en el mercado laboral de los jóvenes colombianos, ampliar los recursos humanos, mejorar la calidad tanto educativa como profesional, sentar las bases para un desarrollo, aumentar la productividad económica, ampliar las cualidades, cualificaciones y competencias necesarias que se requieren en el mercado laboral y demás. Para ello, se han destinado tres préstamos de los cuales se han desembolsado solo dos: el primero por US \$100 millones en el 2012 y el segundo por 400 millones de dólares en el 2013 (BID 2012, párr. 1) (BID 2013, párr. 1).

A partir de esto se puede evidenciar que los esfuerzos que está haciendo el Gobierno para mejorar los índices más problemáticos y continuar con los buenos resultados que ha presentado el Programa han sido alentadores gracias a la respuesta inmediata y apoyo por parte de la banca multilateral con la puesta en marcha de una fuerte, rigurosa y sofisticada evaluación de impacto que permitiera medir y mitigar los riesgos que se presentan a través

del componente de evaluación y seguimiento de FA así como el logro de más y mejores resultados (El camino recorrido 2010, pág. 280-285).

3.3. Familias en Acción y su relevancia nacional e internacional.

Los seminarios, talleres y conferencias que se han presentado en los últimos años han demostrado que Familias en Acción ha ido adquiriendo cierta experiencia que le ha permitido sobresalir en el ámbito nacional e internacional; ejemplo de lo anterior, es la participación del Programa y el país en el Taller “Programas de Transferencias Condicionadas (PTCs): Experiencias Operativas” donde se resalta la labor de FA en diferentes ítems como por ejemplo, el proceso eficiente de manejo logístico de formularios e ingreso al sistema informático que Colombia tiene gracias a la contratación de una empresa privada que se encarga de generar, imprimir, enviar, recibir e ingresar los formularios que se destinan a las empresas tanto municipales como centrales con la intención de registrar la información y llevar a cabo una completa base de datos. (Taller “Programas de Transferencias Condicionadas: Experiencias Operativas” 2002, pág. 5)

De igual forma sobresale la gestión del Programa donde se aprendió que un buen sistema de seguimiento permite que a futuro no se den los mismos problemas que se han atendido ya que “[...] se decidió establecer un mecanismo que permita estudiar, analizar y buscar alternativas de solución de los problemas operativos que aparezcan durante la ejecución del Programa. De esta manera, se quiere evitar que persistan los problemas operativos y tome demasiado tiempo corregirlos” (Taller 2002, pág. 5). Sumado a esto, vale la pena recalcar la responsabilidad que se genera cuando los beneficiarios son los encargados de impartir cierto control por medio de la participación directa:

La participación de madres beneficiarias del programa colombiano *Más Familias en Acción* es otro ejemplo del abordaje de responsabilidad social, a través de iniciativas dirigidas a aumentar la participación y el control por parte de los ciudadanos. En una primera instancia las mujeres concurren a la asamblea municipal anual de madres beneficiarias y eligen representantes para un período de dos años. En la asamblea se realiza la presentación del informe anual del programa y en ella participa el alcalde. En segunda instancia, las madres que son elegidas como representantes integran una comisión que monitorea las operaciones del programa en el municipio, participa de la planeación de estrategias para el fortalecimiento de redes sociales y funciona como vínculo con los socios institucionales del programa. (Paes-Sousa et al. 2013 pág. 71)

Paes-Sousa resalta este medio de participación como un ejemplo a seguir para los países asiáticos que deseen implementar un PTC puesto que permite identificar y garantizar la transparencia de los programas demostrando que es una buena forma de auditoría interna.

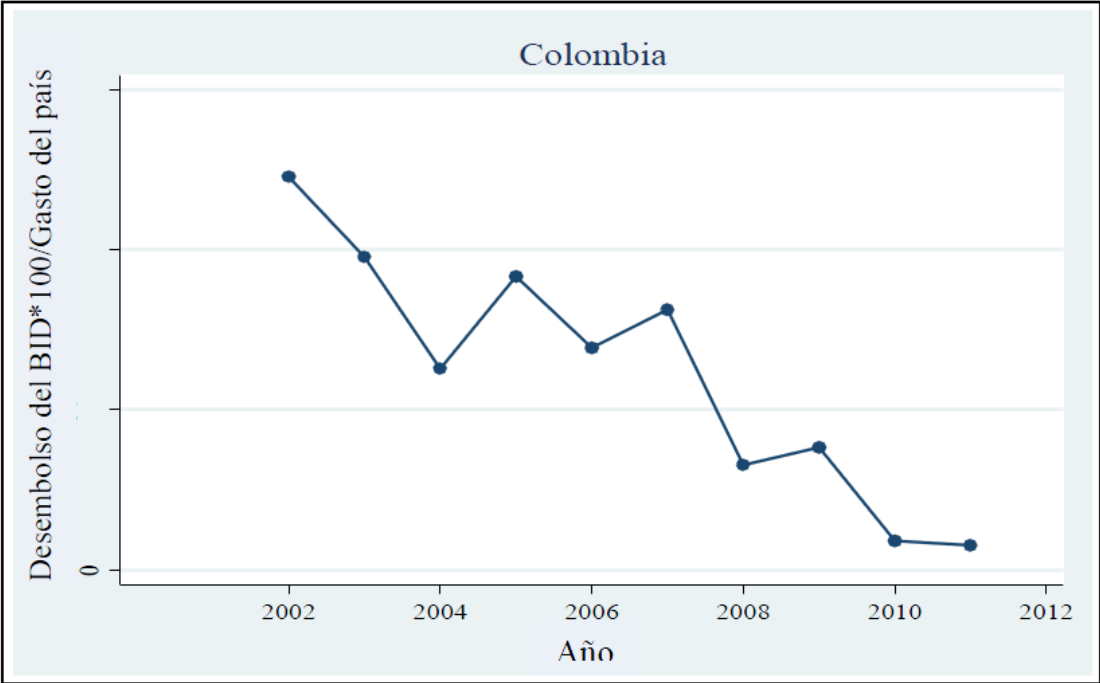
En el informe final del taller arriba referenciado también se destaca la importancia de la gestión financiera que ha tenido el Programa a lo largo de su implementación; por un lado los primeros esfuerzos que hizo el Gobierno con la banca pública para el pago y transferencia de subsidios, para luego, demostrar a la banca privada los beneficios que se obtienen debido a la bancarización de las familias, logrando, más adelante, que se cobrará menos por cada transacción favoreciendo no solo a FA sino a los beneficiarios (2002, pág. 5).

Ligado a esto, Paes-Sousa y otros autores rescatan la inclusión de una nueva población al sistema financiero, el aumento de cuentas de ahorro, la importancia y concientización del ahorro, la reducción de costos administrativos y tiempos a la hora de cobrar las transferencias, más transparencia y menos corrupción, el movimiento y desarrollo de nuevos mercados financieros, la inclusión a un sistema informático financiero, entre otros (2013, pág. 65). Así mismo, este autor indica que:

El programa colombiano Más Familias en Acción está lanzando un nuevo sistema de cuentas virtuales para beneficiarios de determinados municipios. Los beneficiarios reciben un mensaje de texto en sus teléfonos celulares con un código y el monto depositado. Luego cobran el beneficio en un cajero automático digitando el código y contestando una pregunta personal. No se requiere una tarjeta para realizar la operación. (Paes-Sousa et al. 2013, pág. 65)

Lo anterior, demuestra que los servicios de transferencia, retiro, tiempo y transporte se pueden acortar y mejorar para que la población se vea favorecida e incluida en nuevos y óptimos servicios. Por otro lado, la Nación ha ido solicitando menos créditos y ayudas a las instituciones multilaterales debido a la buena ejecución bancaria y al valor que tiene éste en el gasto público permitiendo que su financiamiento se dé con recursos del Gobierno y demostrando que la cooperación brindada al inicio tuvo efectos favorables para llevar a cabo un desarrollo económico autónomo (Paes-Sousa et al. 2013, pág. 24). La figura uno demuestra como la ayuda financiera del BID a Colombia ha ido disminuyendo con el pasar del tiempo señalando que sí se puede lograr un desarrollo independiente y autentico.

Figura 1. Porcentaje del presupuesto de Colombia para transferencias monetarias condicionadas financiado con préstamos del BID.



Fuente: (Paes-Sousa et al. 2013, pág. 25 a partir de Huang et al. (2013)).

Familias en Acción ha permitido que efectivamente la pobreza e indigencia se reduzcan considerablemente, “los resultados finales de 2004 y 2006 indicaron que no solamente Familias en Acción cumplía con sus propósitos, sino que era una alternativa importante como programa social frente a la oferta existente y que podría constituirse en una solución a largo plazo para la pobreza” (El camino recorrido 2010, pág. 275). Sumado a esto, se evidencia que en efecto:

El Programa sí redujo los niveles de pobreza extrema y, en menor medida, la pobreza, medida en términos de ingresos (línea de pobreza). Esto significa que el Programa tuvo impactos en la distribución del ingreso mejorando la situación de los más pobres entre los pobres, que era un efecto buscado. [...]. Lo que realmente se debe destacar es la gran disminución de la indigencia y el efecto del Programa en esta reducción en ambas zonas (urbana y rural), especialmente en la urbana (17.1 puntos). En la rural el impacto fue de 12.6 puntos. (Programa Familias en Acción: Impactos en capital humano y Evaluación beneficio-costos del programa 2008, pág. 13)

Se puede observar que el Programa al ser una TMC se encarga de reducir al máximo este factor que impide el crecimiento económico y social con la finalidad de impactar en la

calidad de vida de las personas, forjar más equidad y promoción social en el país. Esta iniciativa social al tener el objetivo de reducir la pobreza se encuentra ligada con la inversión en el capital humano de los niños y jóvenes colombianos convirtiéndose así en una de las mejores formas de aumentar los ingresos económicos, aptitudes, conocimientos y opciones con la posibilidad de romper con el ciclo generacional de la pobreza a largo plazo. A partir de lo anterior, a continuación, se presentan los resultados más importantes en los elementos directamente relacionados con el capital y los que más influyen en el empoderamiento y desarrollo de éste: educación, salud y nutrición.

3.4. La educación, un derecho de vida.

“Se ha comprobado que un año adicional de educación tiene resultados importantes en el nivel de ingreso individual y en la productividad en el trabajo”.

El camino recorrido 2010, pág. 289

Se constituye como uno de los elementos más relevantes para la formación del capital humano ya que permite al hombre concebir nuevas aptitudes, capacidades y conocimientos encaminados a la generación de nuevas opciones de vida, desarrollo personal, desenvolvimiento en la sociedad y una mejor forma de poder acumular experiencias que permiten ampliar una gama de habilidades necesarias para incursionar y afrontar el mercado nacional e internacional laboral.

Para analizar los resultados es importante tener en cuenta diferentes variables como la asistencia escolar, el trabajo infantil, la matriculación, la deserción escolar y demás. En la primera de ellas y de acuerdo con una evaluación de impacto de largo plazo del Programa en el 2012, se evidencia que la asistencia escolar en primaria es muy alta llegando al 90% o más; sin embargo, ésta empieza a descender al momento de aumentar el curso y la edad, en secundaria los jóvenes entre 11 y 18 años presentan bajos niveles de asistencia predominando en el sexo masculino de áreas rurales donde se cree se necesita con más rapidez mano de obra en el campo y en los labores agropecuarios. Los hombres son los más afectados por las ocupaciones ya que cuentan con la posibilidad de asistir a un trabajo remunerado donde el

ingreso es superior a la transferencia o existen pocos incentivos para dejarlo, a diferencia de las mujeres, las cuales realizan actividades en su mayoría domésticas que generan poco o ningún ingreso permitiendo que la asistencia por parte de éstas sea mayor y constante (Soto y Ortigoza 2012, pág. 86) (Attanasio et al. 2006, párr. 6-26) (traducido)).

Llama la atención observar que, a los diez años de haber lanzado la intervención, las tasas de asistencia continúen mostrando una caída tan significativa para niños de 15, 16 y 17 años. Al parecer, el Programa no puede por sí mismo solucionar problemas más estructurales que están en la base del abandono de la escuela secundaria (acceso, calidad, retornos a la educación⁷⁴, intereses de los jóvenes, etc.). (Soto y Ortigoza 2012, pág. 85)

De acuerdo con Attanasio el Programa hace que la participación en actividades domésticas descienda considerablemente para los más pequeños en zonas tanto rurales como urbanas, y, para los más grandes en áreas urbanas. En suma, para este autor, FA influye positivamente en la deserción laboral infantil en todos los grupos menos en las zonas rurales del país y en aquellos trabajos donde los jóvenes generan ingresos (et al. 2006, párr. 47-48) (traducido)).

A partir de esto, se tiene una gran preocupación para mejorar la asistencia escolar en la secundaria, si bien es cierto que los primeros años educativos son sustanciales para el desarrollo y conocimiento de destrezas y habilidades, también es pertinente que los jóvenes realicen los últimos años ya que estos permiten una mayor profundización y capacitación en diferentes áreas de estudio así como eje articulador entre la secundaria y la educación superior donde los niveles de entendimiento y conocimiento se elevan al máximo y los estudiantes pueden mejorar sus experiencias por medio del desarrollo integral educativo.

Frente a la matriculación se evidenció que “en la primera fase de ejecución del programa, el porcentaje de menores matriculados con respecto a los inscritos, se incrementó de 58,9% en 2001 a 85,1% en 2006 [...]. Durante la segunda fase, el incremento de la matrícula paso de 75,5% en 2007 a 81,0% en 2009” (El camino recorrido 2010, pág. 253). Como lo indican los resultados, los datos son alentadores en primaria y en los menores; no obstante, los problemas de matriculación también se evidencia en los niños de 8/9 y jóvenes entre 16 y 17 años donde las tasas empiezan a decaer a pesar del poco incremento que tuvieron durante el 2002 y 2009. A partir de lo anterior, los administradores nacionales, regionales, municipales y locales se encuentran planeando nuevas estrategias e incentivos

que fomenten la participación escolar como nuevas modalidades de subsidio para los grados de noveno a once (El camino recorrido 2010, pág. 254).

A pesar de las condicionalidades existentes para la entrega de este subsidio las tasas de deserción y repitencia no disminuyen como debe ser, se puede decir que esto se debe al cumplimiento de la edad requerida para dejar de recibir la transferencia ya que “el programa ha suspendido los beneficios a 543.591 estudiantes desde 2002, de los cuales el 49% eran mujeres y el 51% hombres” (El camino recorrido 2010, pág. 256). En este escenario se vuelve a presentar la deserción en los grados de educación media afectando nuevamente la continuidad e iniciación de la educación superior. Continuando con esta fuente de información, los datos que se presentan frente a la repitencia tampoco son alentadores, éstos indican un aumento en la segunda fase del programa (2007-2010) sobre todo en los últimos cursos.

Frente a lo anterior, se puede deducir que si bien el Programa ha aumentado la asistencia escolar y matriculación en diferentes grupos debido a la reducción en el trabajo infantil aún continua presentando problemas en los grupos de mayor edad siendo estos los más importantes para fomentar y aumentar el capital humano; es por esto, que FA no debe enfocarse en aumentar el número de beneficiarios para este subsidio sino que debería orientarse más en mejorar la calidad, promoción, participación y enseñanza educativa tanto secundaria como superior. Junto con esto, la presencia e influencia de los establecimientos educativos se hace imprescindible para establecer los medios necesarios, convencer y concientizar a los jóvenes y padres sobre la importancia de los estudios básicos así como la preparación en la universidad.

3.5. La salud: un propósito de Familias en Acción en tiempos de crisis.

“Múltiples investigaciones han evidenciado que la pobreza tiene efectos negativos en el crecimiento, desarrollo cognitivo, desempeño académico y en la salud física y emocional de los niños”.

El camino recorrido 2010, pág. 290

Las estrategias que se han presentado en esta área están enfocadas hacia el desarrollo de los niños con la intención de mejorar la salud de los menores, capacitar a las madres sobre cuidados y prevención de diferentes enfermedades, enseñar nuevas prácticas de salud así como fortalecer los niveles de aprendizaje y conocimiento.

Los resultados que más sobresalen son el aumento de los controles de crecimiento y desarrollo donde se evalúa el estado nutricional de los niños y se notifica a las madres sobre la nutrición, la importancia de los controles y el estado en general de los menores; así mismo, se ha logrado que tanto los pequeños como las madres se acerquen más a los centros de salud participando de un servicio obligatorio y necesario para el bienestar familiar futuro. “En los controles de salud las familias expresan que han aprendido sobre cómo estimular a sus hijos, a prevenir enfermedades, a reconocer síntomas, a conocer las condiciones en que están sus hijos respecto a la edad y a estar pendientes de las vacunas” (Soto y Ortigoza 2012, pág. 77). Gracias a esto, se puede decir que hubo una mejoría en la morbilidad infantil, se prestó más atención a enfermedades como la diarrea y se evidenció un aumento en la vacunación de difteria, tétanos y tosferina en los menores de edad (Attanasio et al. 2005 (b), pág. 10 (traducido)).

Si bien los resultados en esta área son alentadores y demuestran que las charlas y talleres sobre prevención, conocimiento y cuidado han mejorado así como el incremento en la utilización de los centros de salud, algunos padres responden inadecuadamente a esta condición ya que expresan que la asistencia a los controles se hace única y exclusivamente para recibir la transferencia; indican que las charlas y talleres sobre la prevención no les enseñan nada y que los cuidados o hábitos que se deben tener para evitar ciertas enfermedades no son fáciles de realizar debido a la falta de tiempo, poca concientización de los padres sobre

la importancia de esto y a la carencia de implementos, infraestructura o bienes necesarios para desarrollar adecuadamente los cuidados. Por tanto para que el Programa mejore y sea exitoso debe encarrilar sus estrategias tal y como lo han manifestado los padres en las diferentes entrevistas y evaluaciones sobre el impacto y trabajo de FA. Éstos manifiestan que se debe cambiar la mentalidad sobre la participación de las familias en las charlas, establecer parámetros que indiquen el estado de los niños, realizar más campañas de vacunación, prevención, promoción e información, desarrollar un mejor trabajo entre las familias, el sector de salud y el Programa, efectuar seguimiento tanto a las familias como a las actividades, mejorar y articular el nivel nacional, regional, local y comunitario, optimizar los niveles de desinformación y llegar directamente a la comunidad (Soto y Ortigoza 2012, pág. 78-80).

3.6. La desnutrición, un enemigo oculto del siglo XXI.

“Una alimentación adecuada en los niños durante los primeros años de vida es fundamental para su desarrollo físico y mental”
El camino recorrido 2010, pág. 250

La nutrición de los beneficiarios ha aumentado considerablemente debido a los nuevos hábitos de salud, a los controles de crecimiento y desarrollo, a la vacunación temprana, a la adecuada alimentación y al aumento del consumo de ciertos alimentos necesarios para el buen desarrollo. Para evaluar este indicador y de acuerdo con la evaluación de impacto del programa del 2012, se tienen en cuenta “tres indicadores básicos: antropometría, consumo habitual en el hogar y seguridad alimentaria en el hogar” (Soto y Ortigoza 2012, pág. 55). De acuerdo con estos autores, el primero está directamente relacionado con la talla y el peso, mejor forma de medir el estado nutricional; y los otros dos con factores que inciden indirectamente en el estado nutricional del menor (2012, pág. 55).

Gracias a la labor de FA se han presentado mejorías en los tres tipos de desnutrición: global (bajo peso para la edad), crónica (baja talla para la edad) y aguda (bajo peso para la talla) (Departamento Nacional de Planeación [DNP] 2008, pág. 63); se evidencia un aumento

e incremento en la desviación estándar, es decir el valor de Z^9 , en los grupos de niños menores de 7 años beneficiarios del subsidio; no obstante, se evidencian grandes diferencias entre las zonas rurales y urbanas. En la primera de ellas hubo una reducción en la desnutrición crónica de 9.0 puntos y 6.0 en la tasa de desnutrición global de menores de 0 a 35 meses, mientras que en las zonas urbanas tan solo hubo una reducción de 4.1 puntos en la tasa de desnutrición global en niños de 0 a 35 meses; de igual forma sucedió en los tres tipos de desnutrición (DNP 2008, pág. 67)

El mayor impacto, tanto en valores de Z como en la tasa de desnutrición, se ha dado en los niños rurales. El grupo rural de mayor edad (36 – 84 meses) tuvo impacto estadísticamente significativo en el valor Z de las tres relaciones, talla para la edad, peso para la edad y peso para la talla. Esto coincide con el efecto acumulado de la intervención del Programa en estos niños de mayor edad, y con la esperada mayor factibilidad de cambio de la situación de los niños rurales, por su mayor nivel inicial del problema. (DNP 2008, pág. 67)

De lo anterior, se puede aludir que la mejoría en las tasas de desnutrición se debe al consumo, diversificación y continuidad de la dieta de alimentos ricos en carbohidratos y energía tales como leche, arroz, verduras y frutas los cuales aumentaron en el número de días a la semana consumidos; no obstante, otros alimentos de vital importancia que aportan hierro y otros minerales continúan consumiéndose muy poco entre los beneficiarios. Al igual que en la desnutrición, existe una gran variedad en la dieta de alimentos entre los niños de las zonas rurales y urbanas. En las primeras la tendencia son las frutas, la yuca, la carne, el pescado y las sardinas a diferencia de la zona urbana donde predomina el consumo de arroz y pollo (DNP 2008, pág. 59).

Finalmente, el último ítem se mide por medio de la Escala Latinoamericana y del Caribe para la medición de la seguridad alimentaria en el hogar –ELCSA– la cual:

Considera las dimensiones de la inseguridad alimentaria relacionadas con la cantidad y calidad, la incertidumbre y la utilización de medios socialmente no aceptables para adquirir los alimentos. Mide la inseguridad alimentaria en el hogar y no la de un miembro en particular; de ahí que no se debe analizar cada ítem de manera independiente. (Soto y Ortigoza 2012, pág. 66)

Frente a lo anterior, se evidencia que FA ha corregido la inseguridad alimentaria en la mayoría de los hogares principalmente en la zona rural donde la percepción, cantidad y calidad de los alimentos mejoró considerablemente debido a las charlas y talleres presentados por el Programa donde se enseña la importancia de los controles, qué alimentos consumir y

⁹ Ver Evaluación de Políticas Públicas. Programa Familias en Acción: Impactos en el capital humano y Evaluación beneficio-costos del Programa. DNP 2008, Pág. 63.

cómo balancearlos, detectar los síntomas de gordura y cómo controlarla, la diferencia entre estar bien nutrido y gordo, y, las relaciones de peso, talla y edad (Soto y Ortigoza 2012, págs.67-71).

3.7. La lucha de todos...

Se puede decir que el Programa así como ha tenido importantes resultados en las tres áreas y en algunos ítems que las conforman también se encuentra realizando esfuerzos con la población para que ésta sea más activa, trabaje más y se enrole más no solo con FA sino con las estrategias de desarrollo que se hacen para dar fin a los problemas de pobreza así como aquellas encaminadas a aumentar y fomentar el capital humano. Sin embargo, se hace evidente la presencia de ciertos inconvenientes que truncan el desarrollo del Programa como por ejemplo la brecha entre las zonas rurales y urbanas del país los cuales arrojan resultados y logros diferentes. Haciendo referencia a Helena Ribe en entrevista con Daniella Sánchez, “[...]. En el caso específico de Familias en Acción se puede mejorar la tasa de incentivos dentro de las áreas urbanas ya que el programa tiene mayor impacto en zonas rurales y dentro de los resguardos indígenas” (2011, párr. 6); es por esto, que el Gobierno, las Alcaldías y Municipios deben establecer una ruta de acción clara que permita mejorar los niveles no solo de educación, salud y nutrición sino de empleo, crecimiento y progreso económico en las zonas urbanas del país.

Así mismo, vale la pena que el Programa se enfoque más en las poblaciones verdaderamente vulnerables del país ya que muchas veces los requisitos o los medios de focalización no son los adecuados o presentan algunos inconvenientes como el caso del IPM y sus cinco criterios básicos ya que a éstos:

Se les confiere el mismo nivel de importancia, con un coeficiente de 0,2. Esto refleja la dificultad política para categorizar las diferentes dimensiones del bienestar. También pone de manifiesto la dificultad técnica de diseñar marcos teóricos que combinen causas, covariantes y moderadores de las condiciones socioeconómicas de los hogares. No obstante es importante destacar que los pequeños cambios en las fórmulas (tanto en los componentes como en los coeficientes) pueden alterar fundamentalmente las posibilidades de una gran cantidad de hogares de ser elegidos. (Paes-Sousa et al. 2013, pág. 31) (ver anexo 8)

Como se puede observar este inconveniente hace que la cobertura sea baja o inadecuada debido a que muchas familias que podrían ser beneficiarias no alcanzan a recibir los subsidios y aún continúan manteniéndose marginadas esclareciendo que dar fin a la pobreza y al ciclo generacional que ésta genera no es tan fácil como se pretende ver con las TMC ya que no solo una gran cantidad queda excluida sino que la mayoría de los beneficiarios continúan siendo pobres o viviendo en condiciones poco favorables para su desarrollo óptimo.

Mala infraestructura, trabajos poco remunerados, inequidad en los salarios e ingresos aumentan aún más la posibilidad de continuar en la pobreza. Como se mencionó anteriormente, para generar ciertas prácticas de higiene, salud y bienestar se hace necesario de una buena calidad en los servicios básicos de vivienda, alcantarillado, electricidad, agua, gas y demás. De acuerdo con Stamapini y Tornarolli, en Colombia la gran mayoría de los padres de los beneficiarios continúan practicando el auto-empleo, el empleo informal o realizando trabajos de campo donde se generan muy pocos ingresos; sumado a esto, las conexiones de agua siguen siendo muy bajas afectando las prácticas de cuidado como el constante lavado de manos para eliminar bacterias o la manipulación de alimentos los cuales necesitan limpiarse y lavarse antes de ser consumidos (2012, pág. 19). Un jefe de familia de Fresno:

Señala cómo hay que reconocer una realidad y es que para cambiar ciertos hábitos se requiere de dinero ya que para dejar de cocinar con leña, tendrían que comprar gas, que es costoso, además hervir el agua implica gasto de combustible y lavarse las manos, para él no es práctico, porque constantemente trabaja en el campo. (Soto y Ortigoza 2012, pág. 79)

Lo anterior, esclarece la relación que existe entre los trabajos poco remunerados, la continuidad de la pobreza, la mala infraestructura, el poco tiempo que conceden los padres a una mejor calidad y estilo de vida así como a la brecha rural/urbano.

Otro aspecto a rescatar es la falta de condicionalidades en el sector de la salud por parte de FA pues a diferencia de otros programas como el de México donde todos los integrantes de la familia deben realizarse controles y chequeos dos veces al año en Colombia solo los menores de 7 años realizan dichos controles de crecimiento, desarrollo y vacunación. De igual forma, en la mayoría de los programas latinoamericanos de Brasil, México y Perú las madres embarazadas y lactantes tienen condicionalidades (Paes-Sousa et al. 2013, pág. 4) mientras que en el de Colombia no; lo anterior, genera dos posibles impactos, por un lado,

hace que los adolescentes, los más vulnerables a los embarazos prematuros no participen de charlas de cuidado y prevención sexual para evitar algún tipo de enfermedad o embarazo, tal y como lo indica Helena Ribe: “Colombia no mejoró en la prevención de embarazos o matrimonios prematuros”, en entrevista con Daniella Sánchez (2011, párr. 11). Por otro lado, las madres embarazadas que no llevan una adecuada dieta o vida saludable generan en los pequeños problemas de desarrollo, bajo peso, baja talla o la tendencia a generar enfermedades respiratorias o cardíacas. Las madres lactantes también deben continuar con una dieta específica y estricta que no puede verse truncada o afectada ya que esto causaría dificultades debido a la falta de nutrientes necesarios para el desarrollo integral del menor.

A partir de lo anterior, se hace indispensable el trabajo en conjunto entre FA y otros programas de equidad y desarrollo social que permitan contrarrestar la pobreza en Colombia, mejorando, principalmente, la calidad y oferta de los centros educativos y de salud del país ya que “a medida que evoluciona el programa de transferencias monetarias condicionadas, la cantidad y calidad de los servicios de salud y educación debe aumentar. Si no aumentan, los programas no alcanzarán el objetivo a largo plazo de desarrollar el capital humano de los beneficiarios” (Paes-Sousa et al. 2013, pág. 26); junto con esto, es pertinente tener en cuenta varias acciones que se enfoquen en la promoción y participación del capital humano así como la posible inclusión de otros ítems al momento de realizar alguna medición como por ejemplo las malas condiciones de los servicios básicos, la informalidad de los empleos, la mala paga de algunos oficios, la poca confianza de los jóvenes en el ámbito laboral o la falta de incentivos para iniciar trabajos competitivos y productivos.

Por tanto, Familias en Acción no puede encargarse de reducir la pobreza al mínimo y fomentar el capital humano al máximo pues como estrategia de Gobierno debe y es necesario que interactúe con otros programas, aumente sus canales de comunicación e información, mejore la calidad y oferta tanto educativa como de salud, realice una correcta focalización, amplíe las tasas de asistencia escolar en secundaria y promocióne el inicio y participación a la educación superior con la finalidad de que los jóvenes colombianos puedan aumentar sus conocimientos, habilidades, opciones y productividad económica.

4. CONCLUSIONES

Durante la última década Colombia se vio seriamente afectada por una crisis económica y social llevando al país a hacer uso de los beneficios y herramientas que provee la cooperación internacional para el desarrollo; esta ayuda llevó a que en el 2001 el BID y el BM junto con el Gobierno Nacional pusieran en marcha el Programa Familias en Acción para la consolidación de un buen sistema de protección y asistencia social que redujera los altos niveles de pobreza y desigualdad, a la vez que fomentara el capital humano y la equidad social.

La intervención brindada se dio por medio del apoyo financiero por parte de los dos bancos, el BID realizó tres préstamos: 2001, 2008 y 2010 por un total de aproximadamente 650 millones de dólares mientras que el BM efectuó cuatro préstamos: 2001, 2005, 2007 y 2008 por un monto aproximado de 980 millones de dólares destinados a subsidios y pagos administrativos necesarios para llevar a cabo las evaluaciones y auditorías para fiscalizar, rendir cuentas, cumplir exigencias y presentar informes a los bancos, teniendo en cuenta los requerimientos técnicos que estos impartían para el soporte y futuro de Familias en Acción.

La cooperación y experiencia de las instituciones en el proceso de formación de FA ha permitido que este sobresalga a nivel internacional siendo una guía para otros proyectos no solo en América Latina y el Caribe; Helena Ribe, destaca el trabajo del Programa indicando que “con respecto a demás países Latinoamericanos Colombia, México y Brasil, tienen panoramas alentadores. El modelo colombiano ha sido copiado por Guatemala y Filipinas, lo que significa que ha sido todo un éxito” (Sánchez 2011, párr. 5). Como ya se manifestó, el Programa tuvo un buen desempeño frente a la ejecución de consultoría, sistema de información, formularios y sobre todo en la inclusión financiera de las familias, la idea de incluir diferentes aparatos tecnológicos para la entrega de los subsidios ha hecho que esta opción sea transmitida y estudiada por otros países.

Gracias al pago educativo se encontró que las diferentes variables e ítems a intervenir mejoraron en ciertos aspectos. En cuanto a la asistencia escolar y matriculación se evidenció un crecimiento de participación en primaria y uno pequeño en secundaria. No obstante, se percibió un retroceso en los últimos cursos educativos y en los jóvenes de 16 y 18 años. En

la deserción escolar y en la repitencia se evidenciaron problemas debido a la salida de los jóvenes del Programa al cumplir la edad necesaria para dejar de recibir el subsidio. Lo anterior, se puede llegar a superar con la posible implementación de un beneficio extra como en el caso del Programa Oportunidades ya que “las familias mexicanas también pueden recibir un beneficio extraordinario de USD 344 por cada adolescente o adulto joven que complete sus estudios secundarios superiores” (Paes-Sousa et al. 2013, pág. 4). También se demostró que la falta de compromiso por parte de los padres, directivos, profesores y estudiantes es tan grande que no existen los incentivos necesarios para la entrada a la educación superior y continuar con la ampliación de conocimientos y aptitudes necesarias para adquirir un trabajo competitivo.

En cuanto a la salud, se justificó que las condiciones que impone el Programa se están atendiendo, los menores están asistiendo más a los centros, a los controles de crecimiento y desarrollo, vacunación y demás; por lo tanto, el progreso y la mejora en la morbilidad infantil se encuentran directamente relacionados con la labor que realiza Familias en Acción debido a las charlas y talleres sobre prevención y manejo de enfermedades.

Sin embargo, los padres han revelado que hace falta más concientización y educación por parte de los mismos al momento de atender las prácticas de cuidado e ir al centro de salud para aprovecharlo como debe ser y no por recibir el subsidio. Los padres también han mencionado que hace falta más trabajo en conjunto entre la comunidad, el Municipio y el Gobierno. Ante esto, se hace oportuno el aprendizaje de otros PTC como el caso de México y Perú para la implementación de una condicionalidad en los jóvenes que empiezan desde temprana edad a practicar su vida sexual, las consecuencias que se derivan de esto pueden llegar a afectar la continuidad de los jóvenes en el colegio o universidad. De igual forma, la falta de condiciones y atención para madres lactantes y embarazadas también pueden afectar al pequeño pues su proceso de desarrollo y adquisición de nutrientes indispensables para el fortalecimiento del mismo se dan desde el vientre; es por esto, que FA debe tomar como ejemplo los programas de Perú, México o Brasil y de esta manera lograr un progreso moderado en este ámbito.

Finalmente y gracias al subsidio nutricional existen mejoras en los tres tipos de desnutrición: aguda, crónica y global. También se optimizó el consumo de alimentos ricos

en proteínas y minerales así como frutas y verduras necesarias para el crecimiento cognitivo y el desarrollo integral. La percepción frente al consumo de mejores alimentos y el estado nutricional de los menores se reformó a tal punto que los padres logran identificar y diferenciar entre el estar bien nutrido y gordo.

A lo largo de esta investigación también se evidenció que la Nación se encarga de afectar al Programa; problemas burocráticos, el pago a futuro de las deudas con los bancos y la tardanza en el Congreso para responder las solicitudes y demás frente a la labor de todos los actores participantes ha hecho que se hiciera más difícil el progreso y el buen desenvolvimiento de Familias en Acción. Por tanto, es pertinente que las normas y regulaciones que se tengan frente a este proyecto estén ajenas a cambios o a la politiquería que se puede llegar a presentar en cierto momento.

De igual manera, diferentes inconvenientes que afectan la erradicación de la pobreza entorpecen aún más el desempeño del Programa. Los supuestos que se tienen frente a la idea de que una mayor escolaridad y formación significan una mayor acumulación de capital humano son tan grandes que se dejan de lado aspectos como la calidad y oferta de los servicios, los cuales, son indispensables para determinar si verdaderamente un aumento en la matriculación o asistencia significan mejores habilidades, mayor capital humano y por ende mayores ingresos a futuro.

Existe una abundante discusión, en la literatura, respecto al supuesto que un mayor capital humano se traslada automáticamente a ingresos, resaltando algunos autores que se requieren condiciones respecto a la calidad de la formación recibida, el mercado de trabajo o del acceso a mercados y activos productivos, para que ese efecto opere. (Francke y Cruzado 2009, pág. 42)

Los obstáculos y trabas a las que se enfrentan los jóvenes para incursionar y continuar en la educación superior se transforman en un ambiente desalentador en el mercado laboral; la precariedad, calidad e informalidad son tan altas que los jóvenes no están preparados para afrontar los retos del mundo cambiante y desarrollado; tal y como lo indican Barba y Valencia:

Los sistemas educativos y de capacitación no preparan adecuadamente a los jóvenes para el mundo laboral, donde las empresas, para hacer frente a los acelerados cambios económicos y tecnológicos, tienden a aumentar y a variar sus requisitos en relación con las calificaciones de su fuerza laboral, tanto respecto de las habilidades y conocimientos técnicos y profesionales (*hard skills*) como de sus competencias sociales y metodológicas, sobre todo las capacidades de comunicación, de trabajo en equipo y solución de problemas (*soft skills*). (2011, pág. 208)

Los análisis y resultados internacionales que se han presentado en los últimos años frente al tema de los PTC y las lecciones que se pueden llegar a adaptar o a incluir, demuestran que es pertinente la inclusión de un sistema laboral en el cual se presenten ayudas para jóvenes recién graduados que estén buscando trabajo y que deseen ampliar sus opciones, es decir, servicios de intermediación laboral los cuales, “facilitan el encuentro entre demanda y oferta de trabajo a través de la difusión de información sobre plazas vacantes y bases de datos con el perfil laboral de los que buscan empleo” (Cecchini 2014, diapositiva 16). Colombia debería atender este problema de jóvenes desempleados por medio de un proyecto que se encuentre ligado a FA como es el caso de Brasil y Chile. En la República de Brasil, los empleadores cuentan con el Programa *Acessuas Trabalho*¹⁰ y *Mais Empregos* los cuales están suscritos al PTC *Bolsa Família*; en Chile el Programa de Apoyo al Empleo¹¹ a pesar de ser un proyecto especializado en ciertas áreas promueve la participación laboral en trabajos privados con la intención de crear empleos más efectivos, productivos y mejor remunerados contando con el apoyo del PTC Chile Solidario (Subsecretaria de Trabajo 2014, párr. 2).

En suma, se puede inferir que existe una brecha o ruptura en la cooperación que no puede ser explicada o resuelta, esta ayuda no es consistente y constante, la comunidad internacional debe actualizar sus herramientas de ayuda ya que éstas solo se ven como un traspaso de dinero para la puesta en marcha a un proyecto momentáneo que sirve para enfrentar una crisis, empero, ¿qué pasa después?, ¿por qué los bancos no prestan atención a factores más profundos como la calidad, equidad e igualdad de los servicios ofrecidos en un contexto donde un parte la población es más importante que la otra? Estas, tal vez, son preguntas que por el momento no se han podido responder, la cooperación y la información que se tiene de ésta no evidencian resultados o respuestas a estos interrogantes.

La idea que tienen los bancos y el Gobierno es contradictoria con los inconvenientes que se han destacado, a ello, hacemos referencia a los hechos que pasan después de la ayuda prestada; por un lado, se evidenció que se presta más atención a la cuestión monetaria que a la asistencia técnica, la literatura que se tiene frente a ésta es pequeña e inconsistente. Por

¹⁰ Para más información sobre este Programa, visitar el sitio web: <http://dds.cepal.org/bdilp/programa/?id=86>.

¹¹ Para más información sobre este Programa, visitar el sitio web: <http://www.subtrab.trabajo.gob.cl/programas-de-empleo/programas/p-apoyo-al-empleo-sistema-chile-solidario/>.

otro lado, se cuestiona el por qué los bancos no atienden los problemas que se presentan más allá de la transferencia brindada, por qué no hacen una fiscalización sobre lo que pasa con los jóvenes cuando se gradúan, con la mala educación, con la precariedad de los servicios de salud y atención, qué pasa con los inconvenientes internos que hay para medir la pobreza; qué pasa con la falta de condicionalidades y demás.

Entonces, se discute la labor de los bancos y la del mismo Gobierno después de la labor inicial, se expone que la erradicación de la pobreza intergeneracional, la desigualdad y la acumulación del capital humano van mucho más allá de un programa que se creó para remediar la crisis de finales de los 90s.

Las TMC aportan medios para enfrentar al menos parcialmente algunas necesidades de sectores tradicionalmente excluidos de las instituciones sociales latinoamericanas y logran algunos resultados útiles en escolarización, mejoras en la salud y en la nutrición, y favorecen espacios de agencia especialmente de mujeres jóvenes y adultas pobres. (Barba y Valencia 2011, pág. 216)

Así mismo, se concluye que hace falta una integración más fuerte con otros programas que permitan crear una red de protección social adecuada donde la sociedad colombiana este satisfecha con su estilo de vida, ingreso, trabajo y sobre todo, cuando los pobres o los que han logrado salir de esta condición estén recibiendo una oferta de servicios digna así como un ambiente o panorama propicio para tener un desarrollo autónomo y eficiente que les permita generar más progreso y productividad.

BIBLIOGRAFÍA

Acción Social. (2010). *El camino recorrido Diez años Familias en Acción*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Capítulos o artículos en libro.

Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo / Banco Mundial. (2007). Segunda parte: invertir en la gente. En *Colombia 2006-2010: una ventana de oportunidad. Notas de políticas presentadas por el Banco Mundial* (págs. 67-88). Bogotá: Mayol Ediciones S.A.

Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo / Banco Mundial. (2007). Visión general. En *Colombia 2006-2010: una ventana de oportunidad. Notas de políticas presentadas por el Banco Mundial* (págs. 1-25). Bogotá: Mayol Ediciones S.A.

Castellanos, D. (2010). Los programas de transferencias condicionadas en Colombia. En *II Seminario internacional de política social. Transferencias Monetarias Condicionadas como estrategia para la reducción de la pobreza* (págs. 55-74). Guatemala: Departamento de arte Serviprensa, S.A.

Cecchini, S. y Martínez, R. (2011). Los programas de transferencias con corresponsabilidad y la protección social. En *Protección social inclusiva en América Latina Una mirada integral, un enfoque de derechos* (págs. 95-124). Santiago de Chile: Naciones Unidas.

Cecchini, S. y Martínez, R. (2011). Hacia un sistema integral de protección social. En *Protección social inclusiva en América Latina Una mirada integral, un enfoque de derechos* (págs. 125-165). Santiago de Chile: Naciones Unidas.

- Cecchini, S. y Martínez, R. (2011). Anexos. En *Protección social inclusiva en América Latina Una mirada integral, un enfoque de derechos* (págs. 235-277). Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Cohen, E. y Franco, R. (2006). Los programas de transferencias con corresponsabilidad en América Latina: similitudes y diferencias. En E. Cohen y R. Franco (Coord.), *Transferencias con corresponsabilidad Una mirada latinoamericana* (págs. 21-84). México D.F.: Flacso – México.
- Coyoy, E. (2010). Viabilidad, ventajas y limitaciones de los programas de transferencias condicionadas. En *II Seminario internacional de política social. Transferencias Monetarias Condicionadas como estrategia para la reducción de la pobreza* (págs. 107-114). Guatemala: Departamento de arte Serviprensa, S.A.
- Higinio, J. et al. (2011). Un marco común de partida: la inclusión financiera de hogares pobres y los programas de TMC. En: *Los programas de transferencias condicionadas ¿hacia la inclusión financiera de los pobres en América Latina?* (págs. 247). Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Red Argentina para la Cooperación Internacional [RACI]. (2012). Conceptualizando la cooperación internacional. En *Manual de cooperación internacional – una herramienta de fortalecimiento para las organizaciones de la sociedad civil* (págs. 25-63). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: RACI.
- Rucci, G. (2010). Condiciones, recursos y métodos requeridos para implementar un Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas. En *II Seminario internacional de política social. Transferencias Monetarias Condicionadas como estrategia para la reducción de la pobreza* (págs. 143-151). Guatemala: Departamento de arte Serviprensa, S.A.

Artículos en publicaciones periódicas académicas.

Attanasio, O. y Gómez, L. (s.f.). Evaluación del impacto del programa Familias en Acción – Subsidio condicionados de la Red de Apoyo Social (informe final). En *The Institute for Fiscal Studies*, caps. 1-3. Disponible en:
http://www.ifs.org.uk/edepo/familias_baseline_sp.pdf

Attanasio, O. et al (2005 (a)). How effective are conditional cash transfers? Evidence from Colombia. En *The Institute for Fiscal Studies*, 1-9. Disponible en:
<http://www.ifs.org.uk/bns/bn54.pdf>

Attanasio, O. et al. (2005 (b)). The short-term impact of a conditional cash subsidy on child health and nutrition in Colombia. En *The Institute for Fiscal Studies*, 1-14. Disponible en: http://www.ifs.org.uk/edepo/rs_fam03.pdf

Attanasio, O. et al (2005 (c)). The impact of a conditional education subsidy on school enrolment in Colombia. En *The Institute for Fiscal Studies*, 1-14. Disponible en: http://www.ifs.org.uk/edepo/rs_fam01.pdf

Attanasio, O. et al. (2006). Child education and work choices in the presence of a conditional cash transfer programme in rural Colombia. En *The Institute for Fiscal Studies*, párr. 4-26, 47-48. Disponible en: <http://www.ifs.org.uk/wps/wp0601.pdf>

Boni, A., Calabuig, C., Cuesta, I., Gómez, M., Lozano, J., Monzo, J., Torres, A. (2010). La cooperación internacional para el desarrollo. En *Centro de Cooperación al Desarrollo*, (1), 1-153. Disponible en: <http://www.upv.es/upl/U0566378.pdf>

Del Valle, A. (2009). Transferencias condicionadas, redes de protección social y bienestar en Latinoamérica. En *Kairos. Revista de temas sociales*, (24), 1-22. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/download/articulo/3101163.pdf>

Publicaciones periódicas no académicas.

- Acuña, C. y Repetto, F. (2006). La institucionalidad de las políticas y los programas de reducción de la pobreza en América Latina. En *Banco Interamericano de Desarrollo. Dialogo regional de política. Red para la reducción de la pobreza y la protección social*, págs. 1-2-5-19-41-46-49-51-55.
- Arias, J. (s.f.). Seminario Internacional Evolución y desafíos de los Programas de Transferencias Condicionadas El caso de Colombia: Programa Familias en Acción, págs. 1-13.
- Arias, J. (2007). El caso de Colombia: Programa Familias en Acción. En *Seminario Internacional Programas de Transferencias Condicionadas: La experiencia de diversos países*, 1-21.
- Barba, C., Valencia. E. (2011, julio). Hipótesis no comprobadas y espejismos de las transferencias monetarias condicionadas. En *Perspectivas críticas sobre la cohesión social*, págs. 195-223.
- Cañibano, C. (s.f.). El capital humano: factor de innovación, competitividad y crecimiento. En *Universidad Rey Juan Carlos*, pág. 267.
- Ceballos, M. (2008, 14 de enero). Chile: un caso latinoamericano de política social post – ajustes estructurales. En *Revista nuevo mundo mundos nuevos*, párr. 23.
- Cecchini, S. (2010, 30 de septiembre). Programas de transferencias con corresponsabilidad (PTC) y protección social en América Latina y el Caribe. En *V seminario internacional “Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe: perspectivas de los últimos 10 años”*, 1-17.
- Cecchini, S. (2014, 25-26 de noviembre). Lecciones aprendidas de los programas de inclusión laboral y productiva complementarios a los PTCs de América Latina. En

Seminario bi-regional América Latina-Europa, “Inclusión social activa: mejoramiento de las estrategias para superar las condiciones de pobreza”, 1-21.

Cecchini, S., Madariaga, A. (2011, 17-18 de marzo). Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe. En *Naciones Unidas. Cuadernos de la CEPAL*, págs. 1-220.

De Janvry, A. y Sadoulet, E. (2006, 4 de julio). When to use a CCT versus a CT approach? En *University of California at Berkeley and DECRG World Bank*, págs. 1-9.

Fiszbein, A. y Sachady, N. (2009). Panorama general Transferencias monetarias condicionadas Reduciendo la pobreza actual y futura. En *Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial*, págs. 1-28.

Francke, P. y Cruzado, E. (2009, mayo). A manera de conclusión. En *Transferencias monetarias condicionadas e instrumentos financieros en la lucha contra la pobreza*, págs. 40-46.

Giménez, G. (2005). La dotación de capital humano de América Latina y el Caribe. En *Revista de la CEPAL*, (86), págs. 103-122.

Handa, S. y Davis, B. (2006, mayo). The experience of conditional cash transfers in Latin America and the Caribbean. En *ESA Working paper*, (06-06), págs. 1-25.

López, H. y Núñez, J. (2007). Pobreza y desigualdad en Colombia: diagnóstico y estrategias. En *Departamento Nacional de Planeación*, presentaciones.

Paes-Sousa, R. et al. (2013, junio). Condiciones para el éxito de la puesta en práctica de programas de transferencias monetarias condicionadas: lecciones de América Latina y el Caribe para Asia. En *Banco Interamericano de Desarrollo*, págs. 1-89.

- Rawlings, L. (2004, agosto). A New Approach to Social Assistance: Latin America's Experience with Conditional Cash Transfer Programs. En *Social Protection Discussion Paper Series*, págs. 1-22.
- Rawlings, L. y Rubio, M. (2003, septiembre). Evaluación del impacto de los programas de transferencias condicionadas en efectivo. En *Cuadernos de desarrollo humano*, págs. 1-41.
- Stampini, M. y Tornarolli, L. (2012, noviembre). The growth of conditional cash transfers in Latin America and the Caribbean: did they go too far? En *Banco Interamericano de Desarrollo*, págs. 1-30.
- Valencia, E. (2008). Las transferencias monetarias condicionadas como política social en América Latina. Un balance: aportes, límites y debates. En *Centro de Investigación Observatorio Social*, págs. 499-519.
- Vermehren, A. (2003, diciembre). Programas de transferencias condicionadas en efectivo: una herramienta eficaz para llegar a los más pobres y vulnerables. En *En breve*, (37), págs. 1-4.
- Villatoro, P. (2005 (a), agosto). Programas de transferencias monetarias condicionadas: experiencias en América Latina. En *Revista de la CEPAL*, págs. 87-100.
- Villatoro, P. (2005 (b) 28-29 de junio). Los programas de protección social en América Latina y sus impactos en las familias Algunas reflexiones. En *Naciones Unidas CEPAL*, págs. 1-17.
- Villatoro, P. (2007, 20-21 de noviembre). Las transferencias condicionadas en América Latina: luces y sombras. En *Documento de la CEPAL para el seminario internacional "Evolución y desafíos de los programas de transferencias condicionadas"*, págs. 1-49.

Otros documentos.

Acción Social. (2007). Crédito BIRF 7337-CO Secciones 3.06 (b) y 4.02 (a). Informe a la banca multilateral relativo a la ejecución del programa (corte a 30 de junio de 2007) programa red de apoyo social subprograma Familias en Acción. Bogotá: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional Acción Social. Disponible en:

http://www.dps.gov.co/documentos/2361_informe_a_la_banca_multilateral__30_de_junio_de_2007_.pdf

Acción Social. (2010). Estados contables y notas a los estados contables de Acción Social – consolidados. Disponible en:

http://www.dps.gov.co/documentos/5618_Estados_Contables_Dic31-2010.pdf

Banco Interamericano de Desarrollo. (s.f.). Alivio de la pobreza. Disponible en:

<http://www.iadb.org/es/temas/proteccion-social/alivio-de-la-pobreza,1932.html>

Banco Interamericano de Desarrollo. (s.f.). CO-T1270: Apoyo a la Red de Protección Social en Colombia. Disponible en: <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=CO-T1270>

Banco Interamericano de Desarrollo. (s.f.). CO-0247: Programa red de apoyo social.

Disponible en: <http://www.iadb.org/es/proyectos/project-information-page,1303.html?id=co0247#doc>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2000). Contribución para paz en Colombia: BID aprueba préstamo US \$270 millones para red de apoyo social. Disponible en:

<http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2000-11-22/contribucion-para-paz-en-colombia-bid-aprueba-prestamo-us270-millones-para-red-de-apoyo-social,899.html>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2006). Programas de transferencias condicionadas, exitoso ejemplo para reducir pobreza y exclusión. Disponible en: <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2006-04-01/programas-de-transferencias-condicionadas-exitoso-ejemplo-para-reducir-pobreza-y-exclusion,2974.html>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2007). Programa multifase de apoyo a la segunda etapa de expansión del programa de subsidios condicionados familias en acción – primera fase (CO-L1021) Propuesta de préstamo. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1312464>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2010). Colombia mejorará salud, nutrición y educación de familias pobres, con asistencia del BID. Disponible en: <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2010-08-05/bid-colombia-mejorara-salud-nutricion-y-educacion-de-familias-pobres,7610.html>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2010). Programa multifase de apoyo a la segunda etapa de expansión del programa de subsidios condicionados, familias en acción – fase II (CO-L1059) Perfil de proyecto. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35216532>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2010). Programa multifase de apoyo a la segunda etapa de expansión del programa de subsidios condicionados, familias en acción – fase II (CO-L1059) Propuesta de préstamo. Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35333255>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2012). Colombia fortalece su sistema nacional de formación de capital humano con US \$100 millones del BID. Disponible en: <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2012-11-09/colombia-reforma-formacion-de-capital-humano,10206.html>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2012). Colombia fortalece su sistema nacional de formación de capital humano con US \$400 millones del BID. Disponible en: <http://www.iadb.org/es/noticias/comunicados-de-prensa/2013-10-23/formacion-de-capital-humano-en-colombia,10617.html>

Banco Mundial. (s.f.). Project information document (PID) concept stage. Disponible en: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/07/22/000076092_20080722143229/Rendered/PDF/Project0Inform1ent1Concept0Stage02f.pdf

Banco Mundial. (2003). Programa Familias en Acción. Disponible en: <http://siteresources.worldbank.org/SAFETYNETSANDTRANSFERS/Resources/281945-1131468287118/1876750-1140107387177/ColombiaCCT.pdf>

Banco Mundial. (2007). Programa de Familias en Acción. Marco de referencia para el programa en comunidades indígenas. Disponible en: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2007/03/20/000090341_20070320101248/Rendered/PDF/IPP2100Referencia0para0el0MPPI121102107.pdf

Banco Mundial. (2011). Restructuring paper on a proposed project restructuring of support for the second phase of the expansion of the program of conditional transfers- Familias en Acción project project loan december 19, 2008 to the republic of Colombia. Disponible en: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/09/23/000333038_20110923004912/Rendered/PDF/644850v10PJPR0000Paper0reallcat0tj.pdf

Banco Mundial. (2012). Implementation Completion and results report (IBRD – 76190) on a loan in the amount of US \$636.5 million to the Republic of Colombia for support

for the second phase of the expansion of the program of conditional transfers – Familias en Acción project. Disponible en: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/08/14/000356161_20120814004619/Rendered/PDF/ICR17400ICR0P10sclosed0Aug013020120.pdf

Centro Nacional de Consultoría. (2008). Evaluación del programa Familias en Acción para población desplazada. Informe final. Disponible en: http://www.dps.gov.co/documentos/docs_FA/3743_Evaluacion_del_Programa_Familias_en_Accion_para_Poblacion_Desplazada.pdf

Contraloría General de la República. (2006). Evaluación programa plan Colombia 2000–2005. Disponible en: <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/16364888/Evaluaci%C3%B3n+programa+plan+colombia+2000+-+2005.pdf/ed2f3547-05b4-47b5-8b7e-66dc8bf18d2b>

Contraloría General de la República. (2011). Auditoria al préstamo del Banco Mundial No. 7619/CO ejecutado por la agencia presidencial para la acción social y la cooperación internacional - programa familias en acción vigencia fiscal 2010. Disponible en: <http://www.contraloriagen.gov.co/documents/10136/54303172/prestamo+birf+7619+accion+social.pdf/c27b2a46-a634-449b-b5ab-c4f3888bee7e>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2014). Calidad de vida. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-sociales/calidad-de-vida-ecv>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2013). Pobreza monetaria y multidimensional. Comunicado de prensa. Disponible en: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_13.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (s.f.). Implementación del programa Familias en Acción atención a población desplazada –APD–. Disponible en: https://spi.dnp.gov.co/App_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/0027065309999.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2000). Plan Colombia red de apoyo social: programas de subsidios condicionados y capacitación laboral de jóvenes desempleados de bajos recursos. (Documento Conpes 3081). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación. (2000). Plan Colombia Red de Apoyo Social: Programa Manos a la Obra Componentes: Proyectos Comunitarios y Vías Para la Paz. (Documento Conpes 3075). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación. (2005). Autorización a la nación para contratar un empréstito externo con la banca multilateral hasta por US\$86,4 millones, con el fin de financiar parcialmente el programa familias en acción y el fortalecimiento de la información y del sistema de monitoreo y evaluación del sector de la protección social. (Documento Conpes 3359). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación. (2006). Concepto favorable a la nación para adicionar el valor de un empréstito externo con la banca multilateral hasta por US \$105 millones con el fin de continuar la financiación del programa Familias en Acción. (Documento Conpes 3449). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación. (2007). Concepto favorable a la nación para contratar empréstitos externos con la banca multilateral hasta por US \$1.500 millones, o su equivalente en otras monedas, con el fin de financiar la puesta en marcha de la expansión del programa familias en acción 2007 – 2010. (Documento Conpes 3472). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación. (2008). Familias en Acción para población vulnerable y desplazada. Disponible en: https://spi.dnp.gov.co/App_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/0019171449999.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2008). Programa Familias en Acción: impactos en capital humano y evaluación beneficio – costo del programa. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Departamento Nacional de Planeación. (2010). Lineamientos de política para el fortalecimiento del sistema de formación de capital humano SFCH. (Documento Conpes 3674). Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Departamento para la Prosperidad Social. (s.f.). Familias en Acción. Bogotá: Departamento para la Prosperidad Social. Disponible en: http://www.dps.gov.co/Ingreso_Social/FamiliasenAccion.aspx

Departamento para la Prosperidad Social. (2013). Manual operativo Versión 2. Bogotá: Dirección de Ingreso Social. Disponible en: http://www.dps.gov.co/documentos/8122_Manual_operativo_programa_M%C3%A1s_Familias_en_Acción.pdf

Departamento para la Prosperidad Social. (2013). Rediseño del programa Familias en Acción. Documento operativo técnico. DOT No. 1. Bogotá: Departamento para la Prosperidad Social – Departamento Nacional de Planeación. Disponible en: http://www.dps.gov.co/documentos/8530_DOT1_MFA.pdf

El Tiempo (2015). Colombia, el cuarto país que más bajó la pobreza.

Foro Económico Mundial (s.f.). Índice capital humano 2013. Colombia. Disponible en: <http://reports.weforum.org/human-capital-index-2013/#section=country-profiles-colombia>

Foro Económico Mundial (2013). Nuevo índice ofrece una visión mixta de las perspectivas de los trabajadores en América Latina. Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_NR_HCR_LatinAmerica_2013_SP.pdf

Grupo del Banco Mundial. (s.f.). Medición de la pobreza. Disponible en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT/0,,contentMDK:23158052~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:489669,00html>

Sánchez, D. (2011). Helena Ribe: “Familias en Acción es un éxito”. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/helena-ribe-familias-accion-un-exito-articulo-277728>

Sin autor. (2002). Taller “Programas de transferencias condicionadas: experiencias operativas”. Disponible en: <http://www.iadb.org/res/files/ResumenEjecutivoSPAN.pdf>

Soto, C. y Ortigoza, A. (2012). Impactos de largo plazo del Programa Familias en Acción en municipios de menos de 100 mil habitantes en los aspectos claves del desarrollo del capital humano. Disponible en: https://sinergia.dnp.gov.co/Sinergia/Archivos/92646308-df90-4107-a074-8bf62ea9e862/Eval_Familias%20Acci%C3%B3n%20Largo%20plazo.pdf

Subsecretaría del Trabajo. Apoyo al Empleo Chile Solidario (Profocap). Gobierno de Chile. Disponible en: <http://www.subtrab.trabajo.gob.cl/programas-de-empleo/programas/p-apoyo-al-empleo-sistema-chile-solidario/>

Entrevistas.

Entrevista realizada a Altamar, P. (2014, 18 de diciembre). Coordinadora Grupo de Estudios Técnicos, Dirección de Ingreso Social, Bogotá.

Entrevista realizada a Fl3rez, C. (2014, 18 de diciembre). Grupo de Estudios T3cnicos,
Direcci3n de Ingreso Social, Bogot3.

ANEXOS

Anexo 1. Cuadro. América Latina y el Caribe (19 países): Marco legal y anclaje institucional de los programas de transferencias condicionadas.

País	Programa	Organismos involucrados		Marco legal
		Responsable	Ejecutor	
Argentina	Asignación Universal por Hijo para Protección Social	Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)	Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES)	Decreto núm. 1.602/2009 de noviembre de 2009, modificando el ya existente Régimen de Asignaciones Familiares ley núm. 24.714
	Familias por la Inclusión Social	Ministerio de Desarrollo Social	Secretaría de Políticas Sociales y Desarrollo Humano	Resolución MDS núm. 825/05 Decreto PEN núm. 1.506/04 Modificados en 2009 por Resolución MDS núm. 3.380
	Programa Ciudadanía Porteña	Ministerio de Desarrollo Social de la ciudad Autónoma de Buenos Aires	...	Ley núm. 1.878 de la legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
	Jefes y Jefas de Hogar Desocupados	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social	...	Normativa núm. 165/02 Decreto núm. 565/02 Decreto núm. 39/03 Decreto núm. 144/03 Decreto núm. 1353/03 Decreto núm. 696/03 Decreto núm. 1.506/04 Ley núm. 26.077
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Bono Juancito Pinto	Ministerio de Educación	Ministerio de Educación	Decreto supremo núm. 28.899 (2006) Decreto supremo núm. 29.321 (2007)

País	Programa	Organismos Involucrados		Marco legal
		Responsable	Ejecutor	
	Bono Madre Niño-Niña "Juana Azurduy de Padilla"	Ministerio de Salud y Deportes	Ministerio de Salud y Deportes	Decreto supremo núm. 0066 (2009) Decreto supremo núm. 0426 (2010)
Brasil	Bolsa Família	Ministerio de Desarrollo Social y Combate al Hambre	- Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) - Conselho Gestor do Programa Bolsa Família (CGPBF)	Ley núm. 10.836/2004 Decreto núm. 5.209/2004 Decreto núm. 6.135/2007 Decreto núm. 6.157/2007 Medida provisoria núm. 411/2007 Decreto GM / MDS núm. 321 del 29 de septiembre de 2008 Decreto núm. 6.917/2009 Decreto núm. 7.447/2011
	Programa de Erradicación del Trabajo Infantil (PETI)	Ministerio de Desarrollo Social Combate del Hambre	Sistema Único de Assistência Social (Suas)	Decreto núm. 458, octubre de 2001 Decreto GM/MDS núm. 666, diciembre de 2005
	Bolsa Escola	Ministerio de Educación	...	Ley núm. 10.219
	Bolsa Alimentação	Ministerio de Salud	...	MP 2.206-01 Decreto núm. 1.770 (20/09/2001)
	Cartão Alimentação	Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA)	...	MP 108 (27/02/2003) Ley núm. 10.689 (13/06/2003)
	Chile	Chile Solidario	Ministerio de Planificación (MIDEPLAN)	Secretaría Ejecutiva de Protección Social
Colombia	Familias en Acción	Presidencia de la República	Agencia Presidencial ... para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social)	

País	Programa	Organismos Involucrados		Marco legal
		Responsable	Ejecutor	
	Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar	Secretaría de Educación Distrito Capital	...	Resolución núm. 4.671
	Red Juntos	Departamento Nacional de Planeación Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional Ministerio de Protección Social	Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social)	Documento Conpes Social 102 de 2006 Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario: Desarrollo para Todos
Costa Rica	Superémonos	Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	...
	Avancemos	Viceministerio de Desarrollo Social	Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	Decreto ejecutivo núm. 33.154-MP-Mideplan-MEP-MTSS-MVAH Decreto núm. 33.677MP-MEP-MVAH
Ecuador	Bono Solidario	...	Ministerio de Bienestar Social (hasta 2000, Ministerio de Finanzas y Crédito Público)	...
	Bono de Desarrollo Humano	Ministerio de Inclusión Económica y Social (MIES)	Programa de Protección Social (PPS)	Decreto ejecutivo núm. 347-A /2003 Decreto ejecutivo No. 12 /2007 Decreto ejecutivo No. 1824 /2006
El Salvador	Comunidades Solidarias (ex Red Solidaria)	Presidencia de la República (Secretario Técnico)	- Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL)	Decreto ejecutivo núm. 11 (2005): creación programa Red Solidaria Decreto ejecutivo núm. 56 (2009): creación Comunidades Solidarias Decreto ejecutivo núm. 72 (2010): ampliación de la cobertura del

País	Programa	Organismos Involucrados		Marco legal
		Responsable	Ejecutor	
				programa a la "pobreza moderada"
Guatemala	Mi Familia Progresá	Ministerio de Educación en el marco del Consejo de Cohesión Social	Ministerio de Educación, Unidad de Ejecución Especial	Acuerdos gubernativos núm. 117-2008, núm. 273-2008 y núm. 52-2009
Honduras	Bono 10.000 Educación, Salud y Nutrición	Presidencia de la República (Secretaría de Estado)	Programa de Asignación Familiar (PRAF), Ministerio de Salud y Ministerio de Educación	Decreto ejecutivo PCM-010 (2010)
				Decreto ejecutivo PCM-024 (2010)
	Programa de Asignación Familiar (PRAF)	Presidencia de la República	PRAF	Decreto ley núm. 127-91
				Acuerdo legislativo núm. 127-91
			Acuerdo ejecutivo núm. 135-92	
	PRAF/BID III	Presidencia de la República	- PRAF - BID	...
	PRAF/BID II	Presidencia de la República	- PRAF - BID	...
Jamaica	Programa de avance mediante la salud y la educación (PATH)	Ministerio del Trabajo y Seguridad Social
México	Oportunidades (ex Progresá)	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación (marzo de 2002)
Nicaragua	Red de Protección Social (RPS)	Fondo Social Suplementario (FSS)	Fondo de Inversión Social de Emergencia (FISE) (Fase I)	...
			Ministerio de la Familia (Fase II)	
	Sistema de Atención a Crisis (SAC)	Programa de Solidaridad para el Desarrollo	Ministerio de la Familia	...
Panamá	Red de Oportunidades	Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	Secretaría del Sistema de Protección Social	...

Fuente: (Cecchini y Madariaga 2011, pág. 161) en referencia a (la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe).

Anexo 2. Cuadro. América Latina (15 países): objetivos y componentes de los PTC, 1995-2007.

PROGRAMA	OBJETIVOS	COMPONENTES DE DEMANDA	COMPONENTE DE OFERTA
BECA FAMILIA (Brasil, 2003)	Reducir la pobreza y la desigualdad en el corto y el largo plazo.	-Educación -Salud -Alimentación	No
BECA ESCUELA (Brasil, 1995-2003) (a)	Incrementar la permanencia en la primaria y secundaria y prevenir el trabajo infantil.	-Educación	No
PROGRAMA DE ERRADICACIÓN DEL TRABAJO INFANTIL (PETI) (Brasil, 1999) (b)	Erradicar las peores formas de trabajo infantil.	-Educación	No
BECA ALIMENTACION (Brasil, 2001-2003)	Reducir la incidencia de la mortalidad y la desnutrición infantil y vincular a las familias en riesgo nutricional con el sistema de atención en salud.	-Salud -Alimentación	No
OPORTUNIDADES (EX – PROGRESA) (México, 1997)	Incrementar las capacidades de familias en extrema pobreza, a través de la inversión en capital humano.	-Educación (1997) -Salud (1997) -Alimentación (1997) -Patrimonial © -Adultos mayores	No
BONO DE DESARROLLO HUMANO (Ecuador, 2003)	Mejorar la formación de capital humano entre los pobres.	-Educación -Salud	No
BECA ESCOLAR (Ecuador, 2001)	Promover el acceso y la permanencia de los menores en el sistema escolar	-Educación	No
FAMILIAS EN ACCION	Proteger y promover el capital humano en	-Educación	No

(Colombia, 2001)	niños de hogares pobres.	-Salud -Alimentación	
FAMILIAS POR LA INCLUSIÓN SOCIAL (Argentina, 2005)	Promover la salud y la retención en el sistema educativo de los niños y evitar la exclusión de las familias pobres.	-Educación -Alfabetización y nivelación de estudios -Capacitación -Salud	No
PROYECTO 300 (Uruguay, 2000)	Inserción escolar de niños de la calle	-Educación	No
CHILE SOLIDARIO (Chile, 2002)	Apoyo integral a familias indigentes y en pobreza crítica	-Salud -Educación -Habitabilidad -Trabajo -Dinámica familiar -Identificación	No
TEKOPORA (Paraguay, 2005)	Satisfacer las necesidades básicas de las familias en extrema pobreza y crear oportunidades para el desarrollo de sus potencialidades y enfrentar los riesgos	-Educación -Salud -Nutrición -Apoyo sociofamiliar	No
PROGRAMA JUNTOS (Perú, 2005)	Aliviar la pobreza en el corto plazo y fomentar un nivel de ingresos auto-sostenible en el mediano plazo	-Educación -Salud -Nutrición -Identidad y desarrollo de ciudadanía	No
SUPERMONOS (Costa Rica, 2000)	Propiciar el acceso y la permanencia en el sistema de educación de niños y jóvenes pobres.	-Educación -Alimentación	No
RED SOLIDARIA (El Salvador, 2004)	Mejorar las condiciones de vida de familias en extrema pobreza, ampliando sus oportunidades y capacidades.	-Educación -Salud -Seguridad alimentaria -Capacitación -Micro crédito y desarrollo productivo -Infraestructura	No
TARJETA SOLIDARIDAD (República Dominicana, 2005)	Reducir la pobreza extrema y el hambre.	-Educación -Salud -Nutrición	No
PROGRAMA DE ASIGNACIÓN FAMILIAR, PRAF II (Honduras, 1998)	Incrementar el capital humano en niños pobres, ayudándolos a quebrar el círculo de la pobreza	-Educación -Salud -Alimentación	-Educación -Salud
PROGRAMA DE AVANCE MEDIANTE LA SALUD Y LA EDUCACIÓN - PATH (Jamaica, 2001)	-Aliviar la pobreza -Mejorar los resultados educativos y de salud de los pobres -Prevenir que las familias se hundan en la pobreza ante choques.	-Educación -Salud -Alimentación	No
RED DE PROTECCIÓN SOCIAL MI FAMILIA (Nicaragua, 2000)	Fomentar capital humano en niños pobres	-Educación -Salud -Alimentación -Formación ocupacional.	-Educación -Salud

Fuente: (Villatoro 2007, pág. 6).

Anexo 3. Cuadro. América Latina (14 países): condiciones planteadas por los programas.

PROGRAMA	CONDICION EN EDUCACION	CONDICION EN SALUD / ALIMENTACION	OBSERVACIONES
BECA FAMILIA (Brasil)	Asistencia de los niños de 6-15 años a un mínimo de 85% de las clases.	-Cumplimiento del calendario de atención en salud y nutrición (embarazadas y menores de 7 años). - Participación de las madres en actividades de educación alimentaria.	-Las condiciones no se aplican a familias en pobreza extrema y sin niños menores de 15 años.
OPORTUNIDADES (México)	-Matrícula en la escuela -85% de asistencia a la escuela de niños y jóvenes de 6 a 22 años -Inscribir a los jóvenes de hasta 21 años en educación media superior y apoyarlos para el aprovechamiento escolar.	-Registrarse y asistir a los servicios de salud -Participación en las acciones de auto-cuidado de la salud. -Destinar los apoyos al bienestar familiar. -Consumir y utilizar bien los suplementos alimentarios.	-Las condiciones no se aplican a adultos mayores.
BONO DE DESARROLLO HUMANO (Ecuador)	-Matrícula en la escuela - 80% de asistencia (niños de 6-17 años).	-Asistencia de los niños a controles de salud bi-mensuales.	-70% de asistencia escolar para niños indígenas
FAMILIAS EN ACCION (Colombia)	-80% de asistencia a la escuela de los niños de 6-17 años.	-Asistencia a los centros de salud para controles de crecimiento y desarrollo de los niños.	-Niños menores de 1 año: 4 visitas a los centros de salud; Niños de 1-2 años y 5-6 años: 2 visitas; Niños de 3-4 años: 1 visita.
PROGRAMA JUNTOS (Perú)	-85% de asistencia a la escuela	- Garantizar las inmunizaciones y los controles pre y post natales. -Utilizar el paquete básico del Programa Nacional de Asistencia Nutricional (menores de 3 años).	-Las madres deben asistir a talleres de habilidades parentales y desarrollo de capacidades.
FAMILIAS POR LA INCLUSION SOCIAL (Argentina)	-Asistencia a la escuela.	Asistencia a los centros de salud.	Sin información
CHILE SOLIDARIO	-Depende de los acuerdos en el contrato familiar	-Depende de los acuerdos en el contrato familiar	Acuerdos del contrato familiar en identificación, habitabilidad, dinámica familiar, ingresos monetarios y trabajo.
SUPEREMONOS (Costa Rica)	- Asistencia a la escuela.	-No usar los cupones en licor, cigarros, drogas u otros bienes -No transferir el cupón a terceras partes	Sin información

PRAF (Honduras)	-Inasistencia escolar máxima de 7 días.	-Asistencia a los centros de salud.	Sin información
PATH (Jamaica)	-85% de asistencia a la escuela (niños y jóvenes de 6-17 años)	-Asistencia a los centros de salud.	Visitas a los centros de salud: a) niños 0-12 meses y embarazadas, cada dos meses y, b) niños de 12-71 meses, adultos mayores y discapacitados, 1 cada seis meses.
RED SOLIDARIA (El Salvador)	-Asegurar la matrícula y asistencia a la escuela en los niños de 5-14 años de edad.	-Inscripción en los servicios de salud y garantía de controles pre y post natales. -Utilización de las transferencias en el consumo de alimentos.	-Madres: asistencia a las sesiones de capacitación proporcionadas por el programa.
RED DE PROTECCIÓN SOCIAL -TEKOPORÁ- (Paraguay)	-Matricular a todos los niños menores de 15 años de edad -Asegurar una asistencia escolar de los niños de al menos 85%. -Utilización de la transferencia para la compra de material escolar.	-Utilización de las transferencias en la compra de alimentos. -Asistencia a los centros de salud para un diagnóstico nutricional y de salud de menores de 15 años y embarazadas -Inexistencia de retrasos en las inmunizaciones de los niños. -Garantizar que las mujeres y los adolescentes asistan a los centros de salud.	Sin información -Se requiere la asistencia a los centros de salud para todas las mujeres.
TARJETA SOLIDARIDAD (República Dominicana)	-85% de asistencia a la escuela	-Visitas periódicas a centros de salud	Sin información
RED DE PROTECCION SOCIAL (Nicaragua)	-Menos de 6 días de inasistencias no justificadas a la escuela	-Asistencia a centros de salud -Asistencia a talleres de salud y nutrición -Vacunas al día en los niños	Sin información

Fuente: (Villatoro 2007, pág. 11).

Anexo 4. Cuadro. Ejecución financiera crédito BID-1280 (Valores en miles de US\$).

Categorías de inversión	Presupuesto inicial		Ejecución final		Saldos	
	BID	Local	BID	Local	BID	Local
1						
Adm Instrucción	14 992,00	6 065,00	4 172,26	18 747,70	-0,00	-12 681,70
1.1 Subprograma Empleo en Acción	5 180,00	420,00	8,05	4 773,69	0,00	-43 53,69
1.2 Subprograma Jóvenes en Acción	5926,00	467,00	1 234,80	3164,43	-0,01	-2 697,43
1.3 Subprograma Familias en Acción	3 886,00	5 179,00	2 930,40	10 809,58	0,00	-5 630,58
1.4 Proyecto Píloto Subsidio al Empleo - PADE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2						
Costos directos	2 417,45,00	8 465,00	2 650,87,74	133 593,68	0,00	- 49 499,68
2.1 Subprograma Empleo en Acción	100 000,00	62 000,00	53 293,38	101 642,19	0,00	-39 642,19
2.2 Subprograma Jóvenes en Acción	65 469,00	0,00	55 823,13	1 672,38	-0,00	-1 672,38
2.3 Subprograma Familias en Acción	7 627,6,00	22 094,00	155 969,08	2 959,6,93	0,00	-7 502,93
2.4 Proyecto Píloto Subsidio al Empleo - PADE	0,00	564,00	0,00	682,17	0,00	-682,17
2.4.1 Pago de subsidios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4.2 Evaluación de impacto	0,00	0,00	0,00	682,17	0,00	-682,17
3						
Estrategia de comunicación	3 000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3.1 Mercado social	3 000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4						
Subtotal Inversión	2 59 737,00	90 724,00	269 260,00	152 341,38	-0,00	-62 181,38
Imprevistos	7 563,00	1 159,00	0,00	0,00	0,00	1 159,00
5						
Costos financieros	2 700,00	24 682,00	740,00	32 762,01	0,00	-8 080,01
5.1 Intereses	0,00	21 186,00	0,00	309 47,44	0,00	-9 761,44
5.2 Comisión de crédito	0,00	3 496,00	0,00	1 814,57	0,00	1 681,48
5.3 Inspección y vigilancia	2700,00	0,00	740,00	0,00	0,00	0,00
Total inversiones	270 000,00	116 564,00	270 000,00	185 103,39	-0,00	-69 103,39
Monto total de la operación	306 564,00		455 103,39			
Porcentaje (%)	70	30	59	41		

Fuente: (El camino recorrido 2010, pág. 369) en referencia a (Área Financiera Acción Social).

Anexo 5.Cuadro. Ejecución financiera crédito BIRF-7050 (Valores en miles de US\$).

Categorías de Inversión	Presupuesto Inicial		Modificación 1		Ejecución final		Saldos	
	BIRF	Local	Movimiento	Presupuesto modificado	BIRF	Local	BIRF	Local
1. Total subsidios	122960,00		23321,90	146281,90	146281,90	29840,00	0,00	-23840,00
2. Bienes	7040,00		-4534,06	2505,94	2505,94		0,00	0,00
3. Estudios (Evaluación y auditoría)	11690,00		-10477,84	1212,16	1212,16		0,00	0,00
4. Sin asignar	8310,00		-8310,00	0,00	0,00		0,00	0,00
5. Administración	0,00	13010,00	0,00	0,00	0,00	5490,00	0,00	7520,00
Total Inversión	150000,00	13010,00	-0,00	150000,00	150000,00	29330,00	0,00	-16320,00
Comisión de crédito		1500,00				1,5		
Total crédito	150000,00	14510,00	-0,00	150000,00	150000,00	29331,50	0,00	-16320,00
Monto total de la operación	164510,00				179331,50			
Part presu (%)	91	9			84	36		

Fuente: (El camino recorrido 2010, pág. 370) citando a (Área Financiera Acción Social).

Anexo 6.Cuadro. Ejecución financiera crédito BIRF-7337-Componente A (Valores en miles de US\$).

Parte a: ejecutar Acción Social												
No.	Categorías de inversión	Presupuesto			Inversión final			Diferencia				
		BIRF	Local	Total	BIRF	Local	Total	BIRF	Local	Total		
A	Subsidios	82.366,61	920,00	83.286,61	82.366,61	14.629,75	96.996,37	0,00	-13709,75	-13709,75		
B	Comisiones bancarias	2.596,50	560,00	31.46,50	2.596,50	870,02	3.466,51	0,00	-310,02	-310,02		
C	Estudios (Diseño del programa)	46,89	0,00	46,89	46,89	0,00	46,89	0,00	0,00	0,00		
D	Administración del proyecto	0,00	4.860,00	4.860,00	0,00	10.620,50	10.620,50	0,00	-5760,50	-5760,50		
D.1	Consultorías para supervisión	0,00	250,00	250,00	0,00	485,94	485,94	0,00	-235,94	-235,94		
D.2	Personal del proyecto	0,00	1.170,00	1.170,00	0,00	3.733,57	3.733,57	0,00	-2.563,57	-2.563,57		
D.3	Auditoría externa	0,00	140,00	140,00	0,00	185,05	185,05	0,00	-45,05	-45,05		
D.4	Material para pagos de transferencias y verificación	0,00	80,00	80,00	0,00	965,35	965,35	0,00	-885,35	-885,35		
D.5	Personal de apoyo	0,00	1.840,00	1.840,00	0,00	1.689,81	1.689,81	0,00	150,19	150,19		
D.6	Otros gastos (*)	0,00	670,00	670,00	0,00	2.906,62	2.906,62	0,00	-2.256,62	-2.256,62		
D.7	Entrenamiento	0,00	710,00	710,00	0,00	634,15	634,15	0,00	75,85	75,85		
Total		85.000,00	63.40,00	913.40,00	85.000,00	26.120,27	111.120,27	0,00	-1.9780,27	-1.9780,27		
Monto total de la operación		91.340,00			111.120,27							
Participación (%)		83	7		76	24						

(*) Otros gastos: incluye servicios públicos, arrendamientos, mantenimiento, adquisiciones, publicidad, fotocopia, etcétera.

Fuente: (El camino recorrido 2010, pág. 371) citando a (Área Financiera Acción Social).

Anexo 7. Cuadro. Ejecución histórica 2001 a 2009 y proyección 2010. Por categorías de inversión. Cifras en millones de dólares.

Categoría de inversión	Fuente													Total	%	
	BID						Banco Mundial						Local			
	1280	1947	Nuevo 2010	Subtotal	7050	7337	7433	7619	Subtotal	Nación	ICBF	Total				
Subsidios	151,45	306,38	219,20	677,03	141,79	82,37	97,30	635,70	957,16	669,80	342,03	1.011,83	2.646,02	86,2		
Comisiones bancarias	4,51	-	-	4,51	4,50	2,59	7,50	-	14,59	300,82	-	300,82	319,92	10,4		
Estudios (Diseño del Programa)	-	-	-	-	-	0,05	-	0,80	0,85	-	-	-	0,85	0,0		
Evaluación	-	-	0,40	0,40	-	-	-	-	-	2,43	-	2,43	2,83	0,1		
Auditoría externa	-	0,17	0,40	0,57	-	-	-	-	-	0,17	-	0,17	0,74	0,0		
Administración del proyecto (*)	2,93	-	-	2,93	3,71	-	-	-	3,71	93,19	-	93,19	99,83	3,3		
Total	158,89	306,38	220,00	685,44	150,00	85,01	304,80	636,50	976,31	1.056,41	342,03	1.408,44	3.070,19	100,0		
Participación (%)	5,18	9,98	7,17	22,33	4,89	2,77	9,41	20,73	31,80	34,73	11,14	45,87	100,00			

(*) Administración del proyecto: incluye honorarios personal del programa y áreas de apoyo, consultorías, capacitación, eventos, viáticos, servicios públicos, arrendamientos, mantenimiento, adquisiciones, divulgación, fotocopias, etcétera.

Fuente: (El camino Recorrido 2010, pág. 376) citando a (Área Financiera Acción Social).

Anexo 8. Cuadro. Descripción del Índice de Pobreza Multidimensional de Colombia.

Dimensión	Variable	Indicador	Punto de corte
Situación educativa del hogar (0,2)	Logros educativos (0,1)	Promedio de nivel educativo de las personas mayores de 15 años que viven en el hogar	9 años de escolarización
	Alfabetismo (0,1)	Porcentaje de personas que viven en el hogar, mayores de 15 años, que saben leer y escribir	100%
Situación de niños y jóvenes (0,2)	Asistencia escolar (0,05)	Porcentaje de niños de entre 6 y 16 años que viven en el hogar y van a la escuela	100%
	Sin atraso escolar (0,05)	Porcentaje de niños y jóvenes (7 a 17 años) en el hogar que no sufren atraso escolar (según la norma nacional)	100%
	Acceso a servicios de atención a la infancia (0,05)	Porcentaje de niños entre 0 y 5 años en el hogar que tienen acceso simultáneo a servicios de salud, nutrición y educación	100%
	Niños que no trabajan (0,05)	Porcentaje de niños de entre 12 y 17 años que viven en el hogar y no trabajan	100%
Empleo (0,2)	Nadie empleado a largo plazo (0,1)	Porcentaje de población económicamente activa del hogar que no sufre de desempleo a largo plazo (más de 12 meses)	100%
	Empleo formal (0,1)	Porcentaje de población económicamente activa empleada y afiliada a un fondo de pensión (proxy de formalidad)	100%
Salud (0,2)	Seguro de salud (0,1)	Porcentaje de miembros del hogar mayores de 5 años cubiertos por el Sistema de Salud de la Seguridad Social	100%
	Acceso a servicios de salud (0,1)	Porcentaje de miembros del hogar con acceso a instituciones de salud en caso de necesidad	100%
Acceso a servicios públicos y condiciones de la vivienda (0,2)	Acceso a fuentes de agua (0,04)	Los hogares urbanos se consideran carenciados si no están conectados a la red pública de abastecimiento de agua Los hogares rurales se consideran carenciados cuando el agua que se utiliza para la preparación de alimentos se obtiene de pozos, agua de lluvia, manantiales, tanques de agua, aguateros u otras fuentes	1
	Eliminación adecuada de aguas residuales (0,04)	Los hogares urbanos se consideran carenciados si no están conectados al sistema de alcantarillado público Los hogares rurales se consideran carenciados si utilizan inodoros sin conexión a la red de alcantarillado, letrinas o simplemente no tienen sistema de saneamiento	1
	Pisos adecuados (0,04)	Los hogares con pisos de tierra se consideran carenciados	1
	Paredes externas adecuadas (0,04)	Los hogares urbanos se consideran carenciados si las paredes exteriores están hechas de madera sin tratar, tablas, tablones, <i>guanúa</i> u otra vegetación, cinc, tela, cartón, materiales de desecho, o cuando no tienen paredes exteriores Un hogar rural se considera carenciado si las paredes exteriores están hechas de <i>guanúa</i> u otra vegetación, cinc, tela, cartón, materiales de desecho, o cuando no tiene paredes exteriores	1
	Sin hacinamiento crítico (0,04)	Número de personas que duermen en cada habitación, sin contar la cocina, baño y garaje	Urbanos: >2 Rurales: >3

Fuente: (Paes-Sousa et al. 2013, pág. 32) citando a Angulo-Salazar et al. (2013, 21–22).