

DOCUMENTO CONCEPTUAL DE PROYECTO COLOMBIA

21 de marzo de 2007

I. DATOS BÁSICOS

Título del proyecto:	Programa Multifase de Apoyo a la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema (Primera Fase)		
Número:	CO-L1021		
Ficha:	11 de diciembre de 2006		
Equipo:	Jefe de División: Michael Jacobs (SO3); Jefe de equipo: Mario Sánchez (SO3); otros miembros: Diego Buchara (LEG/OPR); Norberto Diamanti (DEV/FMR); Federico Guzmán Escobar (SO3); Ana L. Muñoz (COF/CCO); Ethel Muhlstein (SO3); Graciana Rucci (SO3); Claudio Santibáñez (SDS/GED); Leslie Stone (SO3); y Jaime Vargas (SO3).		
Prestatario:	República de Colombia		
Ejecutor:	Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional		
Plan de financiamiento:	1ª fase BID (CO)	US\$	303,4 millones
	2ª fase BID (CO)	US\$	305,6 millones
	1ª operación Banco Mundial	US\$	104,7 millones
	2ª operación Banco Mundial	US\$	504,3 millones
	Gobierno de Colombia	US\$	<u>346,2 millones</u>
	T o t a l	US\$	1.564,2 millones
PTI/SEQ:	El programa califica como SEQ puesto que es un programa de protección social dirigido a la reducción de la pobreza extrema. Asimismo, clasifica como PTI por focalización individual (¶5.6).		
Fechas tentativas:	Comité de Préstamos: junio de 2007. Directorio: agosto de 2007.		

II. MARCO DE REFERENCIA

A. Contexto social

- 2.1 La pobreza sigue afectando a casi la mitad de la población colombiana, a pesar de una favorable evolución de la economía en los últimos años. A partir de 2002, el crecimiento anual del PIB ha superado el 4% y la inflación anual se ha mantenido por debajo de 5%¹, superando así la crisis económica de la segunda mitad de los

¹ Este desempeño es resultado de la racionalización del gasto y mejora de los ingresos fiscales, en un contexto internacional favorable. Para los próximos años, se tiene como meta la reducción de la deuda pública a 40% del PIB, y mantener la inflación por debajo del 4% anual. Paralelamente, se han propuesto reformas en las áreas de impuestos, transferencias intergubernamentales, orientación comercial de empresas

noventa. Sin embargo, no fue sino hasta 2005 que la pobreza logró reducirse por debajo de los niveles precrisis. El Cuadro 1 resume la evolución de la incidencia de la pobreza en Colombia para el periodo 2002-2005². De acuerdo con estas cifras, en 2005 se contaban 20,3 millones de pobres, de los cuales 6 millones estaban en pobreza extrema (aproximadamente 1,5 millón de hogares).

Cuadro 1. Incidencia de pobreza per capita en Colombia		
	2002	2005
Pobreza		
Nacional	57,0	49,2
Urbano	50,2	42,3
Rural	75,1	68,2
Pobreza extrema		
Nacional	20,7	14,7
Urbano	15,5	10,2
Rural	34,9	27,5

2.2 El principal canal por el que el crecimiento económico ha afectado la dinámica de la pobreza es el mercado laboral. Aunque el desempleo se disparó durante la crisis (de 9,6% a 15,3% en el periodo 1996-2002), ésta afectó menos el ingreso de los hogares a través del empleo (sólo disminuyó 1,7% en ese periodo) y más por el lado de las remuneraciones (el ingreso laboral por hogar urbano cayó 16,8% en ese periodo). Es decir, los hogares respondieron a la crisis aumentando la participación de sus miembros en el mercado laboral (principalmente mujeres y jóvenes en edad escolar). El menor nivel de pobreza a partir de 2002 ha ido a la par de la mejora en indicadores del mercado laboral, particularmente en áreas urbanas (a nivel nacional, el desempleo se encuentra cercano al 12%, y el ingreso laboral por hogar de los dos quintiles más pobres en 2005 era 7,7% más alto que el de 1996 en términos reales). Sin embargo, los ingresos laborales por persona en el hogar en el área rural no han logrado repuntar de la misma manera que los urbanos, e inclusive, han estado cayendo desde 2004, debido al bajo dinamismo y productividad del sector agropecuario³.

2.3 Además del mercado laboral, la intensidad del conflicto armado ha sido un determinante clave de la dinámica de la pobreza en Colombia. El Gobierno reporta más de 1,9 millones de personas desplazadas entre 1995 y 2006. Aunque el flujo de desplazados ha disminuido drásticamente en los últimos años (de 92,6 mil familias en 2002 a 36,5 mil en 2005), y aunque los recursos para atender a esta población han crecido sustancialmente, el fenómeno del desplazamiento forzoso en Colombia continúa siendo una grave crisis humanitaria. Las familias desplazadas se han dirigido principalmente a centros urbanos, donde en promedio se encuentran en una situación más adversa que la de los pobres urbanos⁴.

públicas y promoción del libre comercio. La evolución de dicha propuesta es crítica para la consolidación del marco macroeconómico.

² López, Millán y Lasso (2006), *Magnitud y Perfil de la Pobreza en Colombia*. MERPD. En Colombia, las cabeceras municipales se denominan zonas urbanas, y el resto del municipio como zona rural. De acuerdo al Censo de 2005, 75% de la población vive en zonas urbanas. A precios actuales, las líneas mensuales de pobreza y de pobreza extrema por persona de 2005 se ubican en US\$115,5 y US\$45,7 para zonas urbanas, y en US\$76,8 y US\$33,78 para zonas rurales respectivamente.

³ Tenjo y Bernat (2006), *Algunos Aspectos del Funcionamiento del Mercado Laboral Rural*. MERPD.

⁴ Ibáñez (2006) *La Población Desplazada en Colombia: Examen de sus Condiciones Socioeconómicas y Análisis de Políticas Actuales*. MERPD.

- 2.4 Colombia enfrenta el reto de potenciar el impacto de su crecimiento económico sobre la reducción de la pobreza. A manera de ilustración, Botero (2006)⁵ estima que si la economía colombiana lograra mantener un ritmo de crecimiento anual cercano a 5%, sin cambios en la calificación de la mano de obra y sin intervenciones redistributivas, hacia 2019 la pobreza y la pobreza extrema (per cápita) se reducirían hasta 36,1% y 11,1%, respectivamente. En contraste, la implementación de políticas que lograsen mejorar la “dotación inicial” de los más pobres (que la participación de los primeros 5 deciles en la dotación de mano de obra calificada pasara del 7.5% al 30%), permitiría que la pobreza y la pobreza extrema se redujeran a 19,1% y 6,7% respectivamente.

B. Estrategia de Colombia para la Reducción de la Pobreza

- 2.5 En 2004, el GCO se planteó la necesidad de desarrollar un marco de política para promover que su crecimiento económico resulte más pro-pobre. Es así como se establece la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD), con el apoyo del BID⁶, Banco Mundial (BM), DFID, PNUD y CEPAL. Su propósito principal fue avanzar en la definición de estrategias de mediano plazo para mejorar las condiciones de vida de la población más pobre, compatibles con las metas fiscales. El Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010 (PND), principal instrumento de planificación financiera y operativa del GCO, recoge en gran medida las recomendaciones de la MERPD. A continuación se describen las dos acciones específicas contempladas en el PND que serán objeto directo de apoyo de esta Operación. Como se discutirá, ambas están hondamente relacionadas.

1. Expansión de Familias en Acción

- 2.6 Familias en Acción es un programa de entrega de subsidios monetarios, condicionados a que las familias realicen acciones relacionadas a la promoción del capital humano de sus miembros. Específicamente, el programa entrega dos tipos de subsidios. El subsidio nutricional se otorga por hogar, a aquellos con niños menores a 7 años. Su propósito es complementar el ingreso familiar para mejorar la alimentación de los menores durante la etapa crítica de crecimiento y desarrollo. El valor del subsidio es de US\$21,3 por mes por hogar y se paga bimestralmente durante los 12 meses del año, condicional a llevar a todos los niños menores de 7 años a citas de control de crecimiento y desarrollo en los centros de salud del municipio. El subsidio escolar se entrega a hogares con niños de entre 7 y 18 años, que asistan a primaria y a secundaria. Su objetivo es reducir la inasistencia y la deserción escolar. Se entrega bimestralmente por cada menor, y corresponde a US\$6,4 por mes para primaria, y US\$12,8 por mes para

⁵ Botero (2006). *Crecimiento, Pobreza y Distribución del Ingreso: Un análisis de Equilibrio General Computable*. MERPD.

⁶ A través de las cooperaciones técnicas CO-T1006, CO-T1007 y CO-T1015.

secundaria. El subsidio es pagado durante 10 meses del año, condicional a que los niños no tengan más de 8 faltas injustificadas por bimestre⁷.

- 2.7 Con el apoyo del BID (CO-0247) y del BM, Familias en Acción surgió en 2001 como un programa temporal para paliar los efectos sociales de la crisis económica. Sin embargo, las buenas evaluaciones (ver ¶5.1) y aceptación pública del programa ha incentivado al GCO a continuar su implementación. Durante el periodo 2001-2004, el programa llegó a 333.112 hogares que habían sido catalogados como del nivel 1 del SISBEN⁸ en 1999. Estos hogares provenían de municipios de menos de 100 mil habitantes, que no eran capitales de departamento, con capacidad de oferta de servicios en salud y educación para satisfacer la demanda creada por el programa, y con entidad bancaria. Entre 2005 y 2006, el SISBEN implementó una nueva metodología para la priorización de beneficiarios. En ese mismo periodo se incorporaron al programa 254.933 hogares adicionales pertenecientes al nivel 1 del Nuevo SISBEN (N-SISBEN)⁹, ubicados en su mayoría en municipios sin banco. Finalmente, en 2006 se inscribieron 111.286 hogares desplazados de acuerdo al Registro Nacional de Población Desplazada (SIPOD), ubicados en 65 municipios, incluyendo algunos de los más grandes del país. El GCO se ha comprometido a que durante 2007 Familias en Acción alcance a 1,5 millón de familias (desplazadas o N-SISBEN 1)¹⁰.

2. Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema (RED)

- 2.8 Una de las principales recomendaciones de la MERPD fue la implementación de un nuevo modelo de gestión de programas sociales dirigidos a hogares en pobreza extrema, permitiendo incrementar su cobertura y efectividad. El CONPES¹¹ Social 102, aprobado en septiembre de 2006, sentó las bases conceptuales para diseñar dicho modelo de gestión, la RED. Dicho modelo se propone en el PND como la principal estrategia para el combate directo a la pobreza. La RED se plantea como un mecanismo de gestión de la oferta de programas públicos dirigidos a hogares en extrema pobreza que: (i) integre estos programas para hacer coincidir las diferentes prestaciones de manera simultánea; (ii) brinde acompañamiento directo transitorio (a través de gestores sociales) y acceso preferente a los hogares a dichos programas, para que puedan acceder a

⁷ A febrero de 2007, el promedio total de subsidios entregados a los hogares beneficiarios fue alrededor de US\$22 (65% de la línea de pobreza extrema por persona rural en 2005).

⁸ Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de los Programas Sociales, el cuál, basado en encuestas a hogares, combina una serie de indicadores relacionados con la incidencia de pobreza para otorgar un puntaje a las familias. El nivel 1 del SISBEN corresponde a los hogares más pobres.

⁹ La Dirección de Familias en Acción ha decidido retirar del programa a partir de abril de 2007 a las familias que hayan cambiado de nivel de SISBEN de acuerdo con la nueva metodología.

¹⁰ También se está realizando una prueba piloto para analizar la factibilidad de ajustar el programa y poder llegar a Resguardos Indígenas.

¹¹ El CONPES Social es un documento técnico de política aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, presidido por el Presidente de la República y compuesto por los ministros de Hacienda, Educación, Protección Social, Agricultura, Transporte, Desarrollo, el Secretario General de la Presidencia y el Director del DNP. Este último funge como Secretario Ejecutivo.

condiciones mínimas de calidad de vida; (iii) genere un sentido de corresponsabilidad por parte de los beneficiarios; y (iv) cree condiciones de generación de ingreso que eventualmente le permitan al hogar superar la pobreza y reducir su vulnerabilidad. La RED, en proceso de diseño, atenderá entre 2007 y 2010 a por lo menos 1,5 millón de familias¹².

- 2.9 Debido a la facilidad operativa de Familias en Acción para alcanzar a hogares en extrema pobreza, este programa será el eje operativo de la RED. Como tal, toda la oferta de programas públicos de los niveles nacional y territorial se integrarán a Familias en Acción. Dicha integración estará organizada alrededor de gestores sociales, quienes: (i) brindarán información y apoyo (decreciente en el tiempo) a las familias para que logren acceder a los programas que correspondan con sus necesidades; y (ii) proveerán información a los gobiernos nacional y territoriales sobre la situación de la que parten las familias en términos de déficit en “condiciones mínimas”, y sobre su avance hacia alcanzar dichas condiciones (logros básicos), de manera que se puedan ajustar los programas con base en su efectividad. Los logros básicos que serán promovidos por la RED han sido identificados por la MERPD como claves para romper las trampas de pobreza, y estarán organizadas en 9 dimensiones: (i) identificación; (ii) ingresos y trabajo; (iii) educación; (iv) salud; (v) habitabilidad; (vi) nutrición; (vii) dinámica familiar; y (viii) aseguramiento y bancarización. El Anexo 3 detalla estos logros básicos¹³.

C. Estrategia del Programa

- 2.10 En estrecha colaboración con el BM, el presente Programa apoyará la estrategia para la reducción de la pobreza extrema del GCO, a través de dos líneas de acción: la expansión de Familias en Acción y el acompañamiento técnico al diseño e implementación de la RED.
- 2.11 Más allá del reto operativo de duplicar la cobertura de Familias en Acción en un lapso relativamente corto de tiempo, el principal problema técnico de la expansión del programa consiste en diseñar un esquema de subsidios condicionados que sea pertinente a los particulares problemas de desarrollo social de los municipios que serán cubiertos por el programa por primera vez. En esta nueva etapa, el programa expandirá su atención a familias que viven en condiciones de extrema pobreza (N-SISBEN 1) en municipios con mayor proporción de población urbana relativo a los que cubrió en el pasado. Las evaluaciones de Familias en Acción y de otros programas internacionales similares señalan que, debido principalmente a las diferencias en condiciones iniciales, los efectos del programa son

¹² Como se describe en ¶6.1, actualmente se discute la pertinencia y operatividad de criterios de entradas y de salida para la RED, lo que a lo largo del tiempo, podría modificar el número de familias beneficiarias.

¹³ Cabe aclarar que los logros básicos presentados en el Anexo 3 representan los objetivos específicos que la RED estará monitoreando para cada una de las familias beneficiarias. La consecución de cada objetivo depende de factores de oferta y de demanda. Por el lado de la oferta, la RED garantizará acceso prioritario a las familias beneficiarias a los programas del Estado correspondientes. Por otro lado, la RED promoverá la demanda de las Familias por dichos servicios, ya sea a través de información o de condicionalidades. La combinación de estrategias de oferta y demanda a ser implementada es actualmente objeto de discusión.

significativamente mayores en municipios con mayor grado de ruralidad. A fin de incrementar *ex ante* la pertinencia del programa en municipios más urbanos, se están realizando una serie de actividades analíticas para determinar los parámetros del programa para éstos municipios (ver ¶6.1). Otro insumo clave para informar la estructura de beneficios y la operatividad del programa en estos municipios es la experiencia del programa de Subsidios Condicionados a la Asistencia Escolar en Bogotá, el cuál está siendo apoyado por el BID (CO-L1010), con resultados prometedores de acuerdo a la evaluación de impacto de su programa piloto.

- 2.12 Por otro lado, la implementación de la RED representa una oportunidad para incrementar la efectividad de los programas sociales dirigidos a la población en extrema pobreza, y en particular la efectividad de Familias en Acción. En buena medida, los impactos de un programa de subsidios condicionados dependen de la efectividad de la oferta de los servicios cuyo uso se pretende incentivar, y de la complementariedad del programa con otros aspectos del desarrollo social. La RED se plantea como un modelo de gestión que permita no sólo promover el acceso prioritario de las familias en pobreza extrema a los servicios del Estado y la sinergia entre los mismos, sino también generar información para ajustar dicha oferta de acuerdo a resultados.
- 2.13 La estrategia general del Programa es la siguiente. Por un lado, una secuencia de asistencia financiera intercalada por parte del BID y del BM (ver 2.15) se concentrará en el financiamiento de la expansión y evaluación de Familias en Acción, mientras que paralelamente se acompañará técnicamente el diseño, implementación y evaluación de la RED. Esta estrategia presenta las siguientes ventajas: (i) reduce la incertidumbre en la programación financiera del país, debido al reducido número de adquisiciones y contrataciones y al ritmo de desembolsos del programa (pago de subsidios bimensuales a las familias beneficiarias); (ii) potencia el valor agregado de ambas instituciones financieras internacionales en términos de la consecución de los objetivos de desarrollo del país, al concentrar sus recursos en el acompañamiento técnico, en un país y un sector con bajo riesgo fiduciario (ver ¶4.6); y (iii) permite a dichas instituciones apoyar de manera coordinada una intervención, que por ser incipiente y técnicamente complicada, requeriría tiempos de preparación que no se corresponderían con los compromisos del GCO si fuese financiada como un todo.
- 2.14 Más allá de los buenos resultados señalados por la evaluación de impacto de Familias Acción, el aspecto novedoso de la intervención en municipios más urbanos y lo incipiente del proceso de desarrollo de la RED sugieren que el instrumento de crédito más propicio para esta operación es un Préstamo para **Programas de Fases Múltiples**, en dos fases. Este instrumento le permitirá al Banco acompañar al país en un programa con objetivos de largo plazo definidos, pero con suficiente flexibilidad en la ejecución para incorporar a medio término las correcciones que sean necesarias.
- 2.15 Consistente con dicha elección de instrumento de crédito, el GCO ha solicitado que el BID y el BM coordinen una serie de créditos cortos, lo que permitiría

reducir el pago de comisión de compromiso gracias al buen ritmo de desembolso que se espera debido a la naturaleza y a la experiencia operativa de Familias en Acción. El GCO le ha solicitado al BM el incremento en el monto de una operación que originalmente financiaría Familias en Acción hasta fines de 2006 (US\$104,7 millones). Aunados a los nacionales, estos recursos permitirán llegar a alrededor de 1,1 millón de familias en octubre de 2007. A partir de ese momento se iniciará la expansión hacia municipios significativamente más urbanos¹⁴. El GOC esperará contar con los recursos de la primera fase del crédito del BID (US\$303,4 millones) a partir de entonces y hasta finales de 2008, para alcanzar y mantener la meta de 1,5 millón de hogares beneficiarios. A finales de 2008, se espera que el BM apruebe un nuevo crédito (US\$504,3 millones), el cuál sería ejecutado hasta principios de 2010. Finalmente, se esperaría que la segunda fase del crédito del BID aporte recursos necesarios para mantener la cobertura de 1,5 millón de beneficiarios hasta el final de 2010 (US\$305,6 millones). Esta secuencia de créditos se presenta de manera gráfica en el Cuadro 2.

D. Estrategia del Banco en el Sector

- 2.16 Esta operación está alineada con la Estrategia del Banco con el País, aprobada en 2003, la cual establece la promoción del desarrollo social y la protección de los más vulnerables como un área de apoyo prioritario. Asimismo, el presente programa se enmarca dentro de los lineamientos establecidos en la nueva estrategia de país para el periodo 2007-2010 que espera ser aprobada en junio de 2007. En dicha Estrategia se prevé que el Banco apoye acciones que potencien el impacto del crecimiento económico sobre la reducción de la pobreza. La presente operación está también alineada con la Estrategia para la Reducción de la Pobreza y Promoción de la Equidad Social, la cual describe a los programas de subsidios condicionados como elementos esenciales para combatir la pobreza estructural y la desigualdad. Finalmente, esta operación fortalece una de las líneas de política que apoya el *Programa de Reforma y Equidad Social* (CO-L1014), una serie programática de tres operaciones que, entre otras, apoya la implementación de un plan de reordenamiento del sistema público de asistencia social.

III. EL PROGRAMA

A. Objetivos y descripción

- 3.1 El fin de este Programa es contribuir con la estrategia del GCO para reducir la pobreza y la pobreza extrema a 39% y 8% respectivamente en 2010. Si bien la factibilidad de dicho objetivo depende de acciones que sobrepasan el ámbito social, el **propósito general del Programa** es contribuir a alcanzar dicho objetivo, asegurando que por lo menos 1,5 millón de los hogares más pobres se incorpore a una red efectiva de servicios sociales del Estado.

¹⁴ El proceso de expansión se presenta con mayor detalle en ¶4.4.

- 3.2 Los **propósitos de la primera fase** del Programa son: (i) que por lo menos 1,5 millón de hogares en pobreza extrema incrementen su nivel de consumo y la inversión en capital humano de sus miembros más jóvenes; y paralelamente, (ii) que se establezca la RED como modelo de gestión de la oferta pública dirigida a dichos hogares. Se espera que esta primera fase sea presentada al Directorio Ejecutivo del Banco a fines de julio de 2007. Específicamente, esta fase apoyará la continuación de Familias en Acción, así como su expansión hacia municipios más urbanos, y sentará las bases para evaluar el impacto y la pertinencia del programa, y eventualmente ajustar su diseño. Paralelamente, el BID y el BM apoyarán técnicamente el diseño y pilotaje de la RED, para lo cual el BID ha aprobado una Cooperación Técnica cuya ejecución está por iniciar (CO-T1042).
- 3.3 La **segunda fase del programa** continuaría financiando la implementación de Familias en Acción, y tendría como propósito adicional la consolidación de la RED. Se esperaría que esta segunda fase fuese presentada al Directorio Ejecutivo del Banco durante el segundo semestre de 2009. Los mecanismos activadores de la segunda fase estarían dados por¹⁵: (i) el cumplimiento de metas de cobertura y focalización de Familias en Acción; (ii) el cumplimiento de hitos que sugieran que el riesgo fiduciario del programa continúa siendo bajo; (iii) la realización de una evaluación de impacto de Familias en Acción, junto con el ajuste al Manual Operativo del programa con base en dicha evaluación; y (iv) la realización de una evaluación operativa de la RED, junto con un Plan de Acción para resolver los problemas detectados en dicha evaluación.

B. Estructura del Programa

- 3.4 El Programa está estructurado con base en dos componentes de financiamiento y uno exclusivamente de acompañamiento técnico (financiado por CO-T1042), los cuáles se describen a continuación. El Marco Lógico del Programa (Anexo 1) presenta los productos que tentativamente serían financiados por una segunda operación del BM y en la segunda fase del Programa.

1. Componente 1. Expansión de Familias en Acción (US\$ 301,2 millones)

- 3.5 El objetivo de este componente es otorgar subsidios monetarios a 1,5 millón de familias en situación de extrema pobreza, condicionado a que las familias realicen acciones relacionadas a la promoción del capital humano de sus miembros. Este componente cubrirá los subsidios monetarios, las comisiones a los bancos que diligencian el pago a beneficiarios y los gastos de operación del programa.
- 3.6 El párrafo ¶4.4 describe la estrategia de focalización y expansión del programa. Como se discutió en ¶2.11, actualmente se están realizando una serie de actividades analíticas para ajustar los parámetros del programa en municipios con menor grado relativo de ruralidad (monto, tipo de condicionalidad, población

¹⁵ Los mecanismos activadores de la segunda fase serán especificados y confirmados durante la Misión de Orientación de esta operación.

objetivo, estructura de entrega de beneficios). Las evaluaciones del programa informarán sobre eventuales ajustes a la intervención en todos los municipios.

2. Componente 2. Evaluación de impacto (US\$ 2,2 millones)

- 3.7 El objetivo de este componente es evaluar el diseño operativo y los resultados de Familias en Acción para realizar los ajustes pertinentes, buscando incrementar sus beneficios. Este componente financiará el diseño de la evaluación, la validación y ajuste de los instrumentos de recolección de información que se ha estado utilizando para la evaluación del programa, el levantamiento de una línea de base (la cuál incluiría a un porcentaje de los hogares que han sido monitoreados por la evaluación del programa desde 2002, tanto como hogares de tratamiento como hogares de control) y el análisis de la misma. Se espera que la línea de base sea levantada en julio de 2007. El Anexo 1 describe los distintos productos de evaluación que serían financiados a través del segundo crédito del BM, y de una eventual segunda fase de la presente operación.
- 3.8 Además de analizar los impactos del programa sobre las variables de interés con respecto a un grupo control¹⁶ (consumo total, consumo de alimentos, ingresos, asistencia escolar, peso y talla), la evaluación deberá informar: (i) sobre la pertinencia del diseño del programa para distintos tipos de municipio¹⁷; y (ii) sobre la importancia de la oferta de servicios sobre los impactos del programa. Esta última pregunta es particularmente relevante tomando en cuenta que Familias en Acción estará operando como un programa de la RED.
- 3.9 **La prueba piloto de la RED** tiene como objetivo evaluar: (i) los elementos de la operatividad e implementación de la RED (focalización, articulación institucional y de programas, capacitación y entrenamiento de los gestores sociales, el valor agregado de los gestores sociales y el cofinanciamiento con entidades territoriales); (ii) sus potenciales resultados en términos de permitir el acceso de las familias a los programas del Estado, y eventualmente mejorar sus condiciones de vida; y (iii) la pertinencia de utilizar la RED como una herramienta para reducir la vulnerabilidad de las familias que “se gradúen” de Familias en Acción como resultado de una mejora en sus condiciones de vida. Asimismo, la Cooperación Técnica financiará el diseño de un sistema de información, seguimiento y evaluación del modelo de gestión, que será alimentado por los gestores sociales¹⁸.

¹⁶ Los grupos de control serán determinados por tipo de municipio de acuerdo a las oportunidades que brinda el diseño de la expansión del programa.

¹⁷ Se espera que por diseño y por la negociación que se tendrá con las grandes ciudades, el diseño inicial de las intervenciones en cada una de ellas varíen, tanto en estructura del programa como en su operación. Este “tratamiento diferenciado” será aprovechado en el diseño de la evaluación del programa.

¹⁸ Del total de municipios incluidos en el piloto, 12% tendrán población mayoritariamente afrocolombiana.

C. Costo y financiamiento

- 3.10 Familias en Acción representa en promedio 2% del gasto social anual estipulado para los cuatro próximos años en el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2007-2010 (MGMP), el cual establece techos de gasto público de inversión y de funcionamiento, consistentes con las metas fiscales. El Cuadro 2 presenta: (i) los costos plurianuales de Familias en Acción; (ii) la estructura plurianual de financiamiento del programa; y (iii) los montos y el periodo esperado de ejecución de los créditos del BID y del BM. Se espera que en 2007 el BID aprueba la primera fase de este Programa, por US\$303,4 millones. En total, el financiamiento del BID a través de las dos fases del programa representaría 39% del total del financiamiento de Familias en Acción para el periodo 2007-2010. Para el mismo periodo, se estima que el costo de la RED será de US\$8,9 billones.

Cuadro 2. Costos Preliminares de Familias en Acción (en US\$ millones de 2007)

Componente	2007						2008						2009						2010						TOTAL		
Componente 1	323,0						403,0						412,3						420,6						1.558,9		
1.1 Subsidio de Nutrición	106,5						134,2						137,3						140,1						518,1		
1.2 Subsidio de Educación	189,3						238,6						244,1						249,1						921,1		
1.3 Comisiones Bancarias	13,5						17,3						17,7						18,0						66,5		
1.4 Gastos Administrativos	13,7						12,9						13,2						13,4						53,2		
Componente 2	1,1						1,1						1,1						1,2						4,5		
2.1 Evaluación	1,1						1,1						1,1						1,2						4,5		
Auditoría	0,2						0,2						0,2						0,2						0,8		
Total	324,3						404,3						413,6						422,0						1.564,2		
Ciclos de Desembolso	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	1	2	3	4	5	6	TOTAL		
Total BID Anual	72,9						230,5						0,0						305,6						609		
% BID	22%						57%						0%						72%						39%		
Desembolsos BID							Primera fase 303,4														Segunda fase 305,6						-
Total BM Anual	104,7						108,7						347,1						48,5						609		
% BM	32%						27%						84%						12%						39%		
Desembolsos BM	104,7												504,3														-
Total Local Anual	146,7						65,1						66,5						67,9						346,2		
% Local	45%						16%						16%						16%						22%		

IV. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario, garante y ejecutor

- 4.1 El prestatario y garante es la República de Colombia. El ejecutor será La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social), en coordinación técnica con el Viceministerio Técnico de la Protección Social y la Dirección de Desarrollo Social del Departamento Nacional de Planeación. Acción Social esta encargada de ejecutar los programas que defina el

Presidente de la República dirigidos a la poblaciones más pobre y tiene a su cargo la coordinación interinstitucional de la oferta pública dirigida a esta población.

B. Ejecución del Programa

- 4.2 Acción Social ha sido responsable de la ejecución de Familias en Acción desde sus inicios, mostrando amplia capacidad de ejecución oportuna y transparente. No se prevén riesgos altos para ejecutar el programa, a pesar de su rápida expansión, ya que el ejecutor: (i) tiene una amplia experiencia de ejecución y de coordinación con otras entidades del Estado; (ii) tiene experiencia previa en la ejecución del programa en zonas urbanas, a través de la atención a hogares desplazados; (iii) se han realizado ajustes al esquema organizacional y de ejecución con base en evaluaciones operativa y a través de pilotos en zonas urbanas; y (iv) los pagos son manejados a través del sistema bancario, por lo que un incremento en el número de beneficiarios no debería representar problemas.
- 4.3 La ejecución de Familias en Acción –la cual ha sido ajustada para la expansión del programa con base en evaluaciones y pilotos operativos– se estructura en tres niveles. Al nivel nacional opera a través de la Unidad Coordinadora Nacional, con un área de logística y con unidades de direccionamiento estratégico y monitoreo; fortalecimiento institucional y gestión territorial, y promoción y desarrollo social. Al nivel departamental y regional opera a través de las Unidades Coordinadoras Regionales, cuya estructura está determinada por el número de municipios y número de hogares N-SISBEN 1 en cada departamento, así como por las características de algunas subregiones. Al nivel municipal, opera a través de las alcaldías, responsables de la ejecución de las actividades contempladas en el ciclo operativo a través de Enlaces Municipales con el programa.

C. Mecanismo de focalización y proceso de expansión

- 4.4 El mecanismo de focalización para alcanzar a 1,5 millón de hogares al finalizar 2007 implica clasificar a los 1098 municipios de acuerdo a dos criterios: (i) prevalencia de hogares con nivel 1 del N-SISBEN mayor a 40%; y (ii) población viviendo en zonas rurales del municipio mayor a 55%. Estos criterios responden a los resultados de la evaluación de impacto (en general, mayores beneficios del programa en zonas rurales), y al hecho de que los municipios más urbanos cuentan con mayores recursos por persona pobre. Así, los municipios tipo I son aquellos que cumplen con ambas condiciones, los municipios tipo II cumplen con la segunda condición, y el resto de los municipios son catalogados tipo III. El 100% de los hogares N-SISBEN 1 de los municipios tipo I será elegible para ser beneficiarios del programa. Una vez cubiertos los municipios tipo I, el resto de los cupos serán asignados a los municipios tipo II y III de acuerdo al número de hogares N-SISBEN 1 en el municipio, ponderado por el índice de condiciones de vida municipal. Para los municipios tipo II y tipo III se establecerá un máximo de puntaje N-SISBEN para ser elegible. En los municipios tipo II se cubrirá de manera prioritaria a los hogares en la zona rural del municipio que cumplan con dicho criterio. Una vez cubierta esta población, el resto de la cuota será asignada a

los hogares elegibles de la zona urbana del municipio. Finalmente, las cuotas para los municipios tipo III serán cubiertas dando prioridad a zonas cuya brecha entre el punto de corte del N-SISBEN 1 y el promedio del nivel N-SISBEN de la zona sea mayor. La gran mayoría de los nuevos hogares que serán cubiertos con el co-financiamiento de la primera operación del BID (aproximadamente 400 mil hogares) corresponderán a hogares localizados en municipios tipo III.

D. Factibilidad de implementar el programa a través de un SWAp

- 4.5 Con base en un análisis preliminar, se estima que el Programa podría implementarse a través de un Enfoque Sectorial Amplio (**SWAp**). Este enfoque es consistente con un marco sectorial de política, establecido por el GCO con el apoyo de los Bancos y de otras entidades asociadas al desarrollo, a través de su apoyo a la MERPD. Los beneficios de la modalidad SWAp serían los siguientes: (i) promovería la coordinación técnica, financiera y operativa entre el BID, el Banco Mundial y el GCO; (ii) reduciría los costos de transacción del financiamiento externo para el país (permitiendo al organismo ejecutor establecer un solo sistema de adquisiciones, administración financiera y desembolsos, con la consiguiente reducción de la carga administrativa que implican sistemas paralelos), abriendo así espacio para mejorar la eficiencia en la asignación de recursos y la efectividad en el desarrollo; (iii) respaldaría los planes del GCO en el sector, contribuyendo a suscitar en el país un sentido de identificación con sus programas y a promover un liderazgo nacional; y (iv) crearía la posibilidad real de fortalecer la capacidad y los sistemas del organismo ejecutor.
- 4.6 El Análisis preliminar sugiere que la calidad de los procedimientos de adquisiciones y del sistema de administración financiera, la experiencia de Acción Social como ejecutor del programa y de créditos externos, y la naturaleza del Programa permitirían que prácticamente la totalidad de los recursos fuesen financiados de manera mancomunada, utilizando el Sistema Integrado de Información Financiera nacional y procedimientos de adquisiciones nacionales. Únicamente los recursos destinados a la evaluación de impacto serían financiados fuera del fondo mancomunado. Eventualmente, es posible que los recursos de auditoría también sean financiados de manera no mancomunada, ya que una evaluación reciente de DEV/FMR encontró que la Contraloría General de la República no tendría la capacidad suficiente para auditar un programa más del Banco. No se prevén excepciones a las políticas y procedimientos del Banco.

V. IMPACTO EN EL DESARROLLO

A. Beneficios y beneficiarios

- 5.1 Con base en las evaluaciones del programa (2003 y 2006), se espera que Familias en Acción logre impactos de desarrollo importantes. De acuerdo con la última evaluación del programa: (i) la proporción de la población en extrema pobreza se

redujo en 17,1% y 12,6% en las zonas urbanas y zonas rurales respectivamente; (ii) el consumo familiar subió 15%, incrementándose en particular el consumo de alimentos con altas proteínas; (iii) el estatus nutricional de los niños mejoró principalmente en las áreas rurales, presentándose mejoras en la duración del período de lactancia, la frecuencia de días en los que los niños consumen alimentos con altos niveles de proteínas y el monitoreo de su crecimiento; (iv) se incrementó significativamente la asistencia escolar en el grupo de 12 a 17 años, e inclusive en el grupo de 8 a 11 años en las zonas rurales. En principio, se esperaría que el programa tuviera resultados similares en los municipios tipo I y II. El impacto esperado del programa en municipios tipo III dependerá de las dimensiones de desarrollo que se decida promocionar, la estructura de los pagos a los beneficiarios, el monto de las transferencias, y las condiciones de la oferta de servicios públicos. Como parte de las actividades de preparación de esta operación, se realizará una microsimulación de los impactos del programa en grandes ciudades, de acuerdo a cambios en dichas dimensiones.

- 5.2 Por otro lado, se espera que la RED pueda mejorar las condiciones de vida de por lo menos 1,5 millón de hogares extremadamente pobres, procurando así que estos hogares incrementen sus posibilidades de superar su condición de pobres y reducir su vulnerabilidad. Específicamente, la RED promoverá que un alto porcentaje de estas familias¹⁹ logren cubrir una serie de condiciones mínimas, las cuales se detallan en el Anexo 3.

B. Lecciones aprendidas

- 5.3 Además de tomar en cuenta los resultados de las evaluaciones de Familias en Acción y otros programas similares (sobre todo el hecho que un diseño “típico” de transferencias tiene menor impacto en las zonas urbanas), el diseño de la RED está tomando en cuenta la experiencia operativa del programa Chile Solidario, un programa de gestión de la oferta pública con muchas similitudes al que se propone en Colombia. Sin embargo, el diseño de la RED toma en cuenta: (i) las grandes diferencias en prevalencia de pobreza y de pobreza extrema que existe entre ambos países; (ii) el alto grado de descentralización operativa y financiera de la oferta pública de programas sociales en Colombia, en comparación a Chile; y (iii) las diferentes condiciones iniciales de la oferta de servicios públicos. Asimismo, a diferencia del caso chileno, la RED prevé intervenciones al nivel comunitario, y no sólo al nivel del hogar, como condición necesaria para mejorar las condiciones de vida de éstos. Finalmente, se espera que el programa colombiano sea más flexible en cuanto a la definición de los criterios de salida del programa, al no estar estos predeterminados totalmente, sino sujetos a evaluación.

¹⁹ Los análisis preliminares de la prueba piloto de la RED informarán la determinación de una “medida de éxito” para la RED.

C. Sostenibilidad financiera

- 5.4 Familias en Acción es financieramente sostenible dentro del MGMP. Dicho marco prevé que el gasto total se incremente 10,3% en términos nominales en 2010 con respecto a su nivel presupuestal en 2007, US\$36,6 billones, y que el gasto social²⁰ se incremente 24% en términos nominales durante el mismo periodo (US\$17,8 billones en 2007). El MGMP prevé que la RED represente 13% del gasto social de 2007 y 11% del gasto social de 2010. Por su parte, Familias en Acción representaría en promedio 2% del gasto social.

D. Plan de monitoreo y evaluación

- 5.5 El seguimiento de Familias en Acción y de la RED se realizará mediante sus respectivos sistemas de información (SIFA y SISRED, respectivamente). SISRED incluirá módulos de registro de afiliados, indicadores operativos de cumplimiento de las condiciones requeridas para la elegibilidad de los pagos, y será complementado con la información recolectada periódicamente por los gestores sociales. Adicionalmente, tanto Familias en Acción como la RED contarán con evaluaciones de resultados periódicas que serán basadas en el levantamiento de información primaria entre los beneficiarios y su grupo control.

E. Clasificación PTI/SEQ e impactos sociales y medioambientales

- 5.6 El programa se clasifica como programa que promueve la equidad (SEQ) puesto que es un programa de protección social dirigido a la reducción de la pobreza extrema. Esta operación califica como inversión orientada a la pobreza (PTI) por focalización individual ya que el uso del N-SISBEN asegurará que más del 50% de sus beneficiarios pertenecen a los quintiles más pobres de la población.
- 5.7 El programa no financiará inversiones físicas por lo que no se prevé tener un impacto directo en el medio ambiente. Se prevé que el programa tenga un impacto social positivo para las poblaciones extremadamente pobres, incluyendo entre ellas a poblaciones indígenas y afrocolombiana²¹. Es por ello que esta operación es clasificada Categoría C.

F. Riesgos del Programa

- 5.8 De momento, el Programa propuesto tiene riesgos de desarrollo y operativos de nivel medio, y fiduciarios de nivel bajo. Los riesgos de desarrollo están asociados a que: (i) no se ha concluido el diseño específico de intervención de Familias en Acción en las zonas urbanas; (ii) el impacto de la RED depende de la calidad de

²⁰ Es la sumatoria del total de los diferentes sectores: Protección Social, Educación, Acción y Apoyo Social, y Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a partir del Cuadro 2 del MGMP.

²¹ De acuerdo con un análisis del BM, Familias en Acción cumple con sus salvaguardias hacia poblaciones indígenas. Se estudia la posibilidad técnica y operativa de expandir el programa a Resguardos Indígenas. Por otro lado, se ha identificado la lejanía de las zonas en que habita la población afrocolombiana como una barrera de acceso de esta población al programa. Por ello, en su fase de expansión el programa implementará una estrategia específica de promoción del programa hacia esta población.

los programas que la conforman y de cuánto pueda ajustar el Gobierno esa oferta, lo cual es aún incierto por lo incipiente del proceso; y (iii) aunque la RED tiene sustentabilidad analítica, es una intervención novedosa y aún no existe mucha evidencia de impacto para programas similares en otros países²². El principal riesgo operativo está asociado al grado de compromiso de los municipios, y en particular de las grandes ciudades con el Programa. Para mitigar estos riesgos: (i) se propone que las evaluaciones, tanto de la RED como de Familias en Acción, jueguen un papel fundamental dentro de la ejecución del Programa, inclusive como detonante de la segunda fase del Programa; (ii) se llevará a cabo el programa piloto de la RED (ver ¶3.9), para anticipar problemas con las Alcaldías y prever el posible impacto de la expansión del programa; y (iii) se realizarán una serie de actividades analíticas que informen las decisiones sobre el diseño y la operación del Programa (ver ¶6.1). Con base en estas últimas dos estrategias de mitigación, es posible que antes de la presentación de esta operación al Directorio Ejecutivo del Banco estos riesgos reduzcan su nivel a bajo. Como se discute en ¶4.6, el riesgo fiduciario de la operación sería bajo, pero no se descarta que se incluyan medidas para reducirlo aún más.

VI. PREPARACIÓN DEL PROGRAMA Y PLAN DE ACCIÓN

- 6.1 El Programa está en un estado de preparación medio. Se cuenta con un borrador de Manual Operativo avanzado para Familias en Acción (pendiente de que se incluya un Anexo para las intervenciones en zonas urbanas) y no se prevé que exista ninguna dificultad con la disponibilidad de recursos nacionales para su implementación. Por otro lado, el programa piloto de la RED ya ha iniciado su implementación. Para finalizar el diseño del Programa se realizarán las siguientes actividades: (i) discusión con el BM y el GCO sobre la factibilidad y los detalles específicos de una eventual operación SWAp (marzo); (ii) taller de evaluación de impacto de Familias en Acción y de la RED, auspiciado por el BM (marzo); (ii) taller sobre experiencias nacionales e internacionales de transferencias condicionadas en áreas urbanas (abril); (iii) micro-simulación de potenciales impactos en áreas urbanas y de posibles estrategias de entrada y salida al Programa (abril); y (iv) análisis para la inclusión de poblaciones en Resguardos Indígenas en el Programa (junio); y (v) diseño de un componente cognitivo para Familias en Acción (junio).

²² Galasso (2007), aún en borrador, es el primer análisis de evaluación de resultados de *Chile Solidario* disponible. Este análisis sugiere que el programa ha tenido buenos resultados en salud y educación, y en promover la participación de los hogares extremadamente pobres en los programas del Estado. Sugiere que el apoyo de los Gestores Sociales habría sido instrumental para alcanzar estos resultados. Sin embargo, concluye que no hay evidencia de que la participación en programas de empleo se traduzca en una mejora en el empleo o en los ingresos en el corto plazo.

APOYO A LA RED DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA (PRIMERA FASE) CO-L1021

MARCO LÓGICO PRELIMINAR

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN 1. Reducción de la pobreza y de la pobreza extrema.	1.1 La incidencia de la pobreza se reduce de 49,2% en 2005 a 39% en 2010. 1.2 La incidencia de la pobreza extrema se reduce de 14,7% en 2005 a 8% en 2010.	1. Encuesta Continua de Hogares.	1.1 Con posterioridad a 2010, la economía mantiene un buen desempeño. 1.2 Las estrategias de desarrollo económico y social para el mediano plazo se adoptan como política de Estado.
PROPÓSITO DEL PROGRAMA (Fases I y II) 1. Por lo menos 1,5 millón de los hogares más pobres se incorpora a una red efectiva de servicios sociales del Estado. PROPÓSITOS DE LA FASE I 1. Por lo menos 1,5 millón de los hogares más pobres logran incrementar su consumo y aumentan la inversión en capital humano de sus miembros más jóvenes. 2. Se establece la Red de Protección Social para la Superación de la Extrema Pobreza (RED) como el modelo de gestión de la oferta de servicios del Estado enfocados hacia los hogares más pobres.	DEL PROGRAMA 1. X% de los hogares atendidos por la RED tienen todas sus necesidades básicas satisfechas en 2010. 2. El ingreso de X% de los hogares incorporados a la RED supera su línea de pobreza extrema en 2010. 3. El ingreso de X% de los hogares incorporados a la RED supera su línea de pobreza en 2010. DE LA FASE I 1. El consumo per cápita de los hogares beneficiarios de <i>Familias en Acción</i> se incrementa por lo menos X% por efectos atribuibles al programa en 2008. 2. Metas a fines de 2008 relacionadas con el impacto del programa en términos de mejoras en el nivel educativo de los miembros de los hogares beneficiarios de <i>Familias en Acción</i> , diferenciando hogares urbanos de rurales.	DEL PROGRAMA 1.1 Sistema de Información de la RED (SISRED). 1.2 Evaluación de impacto de la RED. DE LA FASE I 1.1 Evaluación de los resultados del primer seguimiento a la expansión de <i>Familias en Acción</i> . 1.2 SISRED.	DEL PROGRAMA 1. La economía mantiene un buen desempeño en el periodo 2007-2010. En particular, la tasa de crecimiento promedio del PIB es de alrededor del 5% anual para dicho periodo. DE LA FASE I 1.1 Se mantiene el compromiso del Gobierno Nacional de ajustar la oferta de servicios sociales del Estado de acuerdo con las evaluaciones de la RED. 1.2 Los gobiernos territoriales se comprometen con la implementación de la RED.

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	<p>3. Metas a fines de 2008 relacionadas con el impacto del programa en términos de mejoras en el estado de salud de los miembros de los hogares beneficiarios de Familias en Acción, diferenciando hogares urbanos de rurales.</p> <p>4. A fines de 2008, las 51 dimensiones básicas que, de acuerdo al marco conceptual de la RED, les permitirían a las familias superar su condición de pobreza son monitoreadas para el 100% de los beneficiarios de Familias en Acción.</p>		
Componentes de la Fase I			
1. Expansión de Familias en Acción	<p>1. 1.500.000 hogares pertenecientes al nivel 1 del SISBEN reciben subsidios condicionados a la realización de acciones relacionadas a la inversión en el capital humano de sus miembros en 2008, de los cuales: (i) X% pertenecen a municipios tipo 1; (ii) X% pertenecen a municipios tipo 2; (iii) X% pertenecen a municipios tipo 3; (iv) X% son hogares indígenas; y (v) X% son hogares afro-colombianos.</p>	<p>1. Sistema de Información del Programa Familias en Acción (SIFA).</p>	
2. Evaluación de Resultados	<p>1. Línea de base para la expansión de Familias en Acción levantada en 2007 y analizada durante el primer semestre de 2008.</p>	<p>1. Informes del Programa.</p>	
Componentes tentativos del programa financiado por el Banco Mundial en 2009			
1. Expansión de Familias en Acción	<p>1. 1.500.000 hogares pertenecientes al nivel 1 del SISBEN reciben subsidios condicionados.</p>		
2. Evaluación de Resultados	<p>1. Encuesta de Primer Seguimiento levantada durante el segundo semestre de 2008 y analizada durante el primer trimestre de 2009.</p>		

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
Componentes tentativos de la Fase II			
1. Expansión de <i>Familias en Acción</i>	1. 1.500.000 hogares pertenecientes al nivel 1 del SISBEN reciben subsidios condicionados.		
2. Evaluación de Resultados	2. Encuesta de Segundo Seguimiento levantada y analizada durante el primer semestre de 2009		

**APOYO A LA RED DE PROTECCIÓN SOCIAL PARA LA SUPERACIÓN DE
LA POBREZA EXTREMA (PRIMERA FASE)
CO-L1021**

COSTO ESTIMADO DE PREPARACIÓN

1. MISIONES (US\$41,000)	
Taller de Evaluación	2 personas
Misión de Orientación	6 personas
Misión de Análisis	4 personas
Negociación	Videoconferencia
2. RECURSOS ADMINISTRATIVOS PARA TRABAJO DE OFICINA	
Jefe de Equipo	12 semanas
Miembros de Equipo	36 semanas
Abogado de Equipo	2 semanas
3. CONSULTORES	Ninguno

LOGROS BÁSICOS
RED DE PROTECCION SOCIAL PARA LA SUPERACION
DE LA EXTREMA POBREZA
(CO-L1021)

Dimensión	No.	Logros Básicos
Identificación Los miembros de la familia cuentan con los documentos esenciales que los identifican como ciudadanos colombianos y demuestran el cumplimiento de requisitos establecidos por la ley.	1	Los menores entre 0 y 7 años tienen registro civil. Los niños entre 7 y 17 años tienen tarjeta de identidad. Las personas mayores de 18 años tienen cédula o contraseña.
	2	Los hombres a partir de los 18 años tienen libreta militar.
	3	Cada miembro de la familia incluida en SISBEN tiene registrada su información personal exactamente igual como aparece en los documentos de identidad vigentes a su rango de edad.
Ingresos y trabajo La familia accede a un nivel suficiente de ingresos (en efectivo o en especie) a través de diferentes medios de sustento.	4	Las personas en edad de trabajar que lo deseen mejoran su nivel de empleabilidad.
	5	Los adultos mayores de 60 años cuentan con algún medio de ingreso monetario o en especie.
	6	Al menos un miembro de la familia está vinculado a una fuente de ingresos (en efectivo o en especie).
	7	Los campesinos y los trabajadores agropecuarios mejoran la capacidad de producción de su unidad de explotación.
	8	Las personas en edad de trabajar acceden a servicios de intermediación laboral, cuando existan.
	9	La familia tiene legalizada la tenencia de la tierra de uso productivo, cuando corresponda.
Educación Los niños, jóvenes y adultos acumulan capital humano y acceden al conocimiento que les permite el ejercicio de su libertad.	10	Los niños menores de 3 años que no estén bajo el cuidado de un adulto asisten a programas de atención al menor.
	11	Los niños y niñas menores de 5 años están incorporados a algún programa de educación inicial o desarrollo integral (estos términos incluyen educación, cuidado, salud y nutrición).
	12	Todos los menores en edad escolar (desde los 5 hasta los 17 años incluyendo los discapacitados), que no hayan terminado el ciclo básico (hasta 9o grado) están siendo atendidos por el servicio educativo formal.
	13	Los adultos entre 18 y 65 años (incluidos aquellos con discapacidad) que lo deseen, podrán alfabetizarse.
	14	Una vez concluido el ciclo básico, quienes lo deseen, podrán vincularse a la educación media, al SENA u otras instituciones pertenecientes al SNFT.

Dimensión	No.	Logros Básicos
	15	Los niños, niñas, jóvenes y adultos con discapacidad, que poseen las condiciones para desempeñarse académicamente, se educan en establecimientos de educación formal.
	16	En la familia existe un adulto responsable de la educación del niño (niños) y está en contacto regular con la escuela.
Salud Las familias reducen la mortalidad evitable y la morbilidad.	17	Todos los integrantes de la familia están afiliados a algún régimen de seguridad social en salud (ARS o EPS).
	18	La familia tiene un estilo de vida saludable y lleva a cabo acciones para prevenir enfermedades.
	19	Los integrantes de la familia conocen y ejercen sus derechos sexuales y reproductivos con responsabilidad.
	20	Las familias conocen los métodos de planificación familiar y acceden al de su preferencia.
	21	Todo el núcleo familiar asiste a un primer control médico y cumple con las recomendaciones y los procedimientos de acuerdo con el diagnóstico y tratamientos realizados.
	22	Todos los niños y niñas menores de 5 años tienen el esquema de vacunación completo para la edad.
	23	Todas las gestantes de la familia llevan a cabo su embarazo siguiendo los procedimientos adecuados (según la norma y/o procedimiento ordenado por el médico) de la atención médica prenatal y del parto.
	24	Todos los menores de 10 años de la familia asisten a los controles de crecimiento y desarrollo según la normativa vigente.
	25	Las mujeres y los hombres de la familia asisten a los programas de tamizaje de cáncer de cuello uterino, seno y próstata cuando corresponda.
	26	Las familias con casos de violencia intrafamiliar y/o sexual, maltrato infantil, drogadicción y alcoholismo, asisten a programas de apoyo existentes.
	27	Las personas con discapacidad están integradas a las actividades familiares.
Nutrición Las familias tienen una nutrición suficiente y adecuada.	28	La familia dispone de alimentos aptos para el consumo y accede a una cantidad suficiente de los mismos.
	29	La familia tiene hábitos saludables de manejo, preparación y consumo de alimentos.
	30	Las mujeres gestantes y en lactancia acceden a alimentos apropiados para completar su dieta básica.

Dimensión	No.	Logros Básicos
Habitabilidad Las familias tienen condiciones de habitabilidad saludables y seguras, acordes con su contexto cultural.	31	La familia ocupa legalmente el predio que habita.
	32	La vivienda cuenta con un sistema de saneamiento básico adecuado (agua apta para el consumo humano y eliminación de aguas residuales).
	33	La vivienda cuenta con un sistema de eliminación de basuras.
	34	La vivienda cuenta con acceso a un sistema de energía convencional o alternativo.
	35	La vivienda cuenta con espacios diferenciados de baño, cocina, lavadero y dormitorios.
	36	No viven más de tres personas en cada cuarto de la vivienda y los niños duermen separados de los adultos.
	37	La vivienda no tiene pisos de tierra.
	38	Todos los miembros de la familia cuentan con implementos para el descanso y la alimentación.
	39	La vivienda está ubicada en un lugar libre de contaminación severa.
	40	La familia cuenta con fácil acceso a telefonía fija o móvil.
	41	Las condiciones de la vivienda no afectan la salud y posee materiales adecuados que la hacen fuerte y segura ante cualquier hecho fortuito.
Dinámica Familiar Las familias cuentan con un tejido familiar fortalecido y mecanismos saludables de convivencia y de expresión de afecto. Además reconocen la importancia de las relaciones entre sus integrantes para su propio desarrollo.	42	La familia elabora y hace seguimiento a su proyecto de vida.
	43	La familia conoce los espacios y oportunidades para acceder a programas y servicios disponibles en su localidad (organizaciones comunitarias, clubes deportivos, centros de recreación para niños y adultos mayores y asociaciones de padres de familia).
	44	Las familias con menores de 6 años, conocen y aplican pautas de crianza humanizada.
	45	La familia comparte espacios de recreación y cultura.
	46	Al interior de la familia se generan espacios de diálogo sobre normas de convivencia familiar y resolución de conflictos.
Bancarización Las familias están insertadas en el sistema financiero como medio que le facilita el acceso a oportunidades de trabajo e ingresos y seguridad familiar.	47	La familia define una cuota de ahorro y la maneja a través del sistema financiero formal (cooperativas, bancos, compañías de financiamiento comercial) para lograr metas que se propone tanto a corto como a largo plazo.
	48	La familia conoce los requisitos, procedimientos y distintos tipos de crédito y accede a ellos cuando lo requiera y cumpla con las condiciones solicitadas.

Dimensión	No.	Logros Básicos
	49	La familia tiene al menos una cuenta bancaria y hace uso de ella (servicios de ahorro, pago de servicios públicos (agua, energía), recepción de subsidios, remesas, entre otros).
Apoyo legal Las familias beneficiarias reciben la misma atención legal de todos los ciudadanos colombianos y tienen acceso al sistema judicial.	50	Las familias aprenden a identificar la ruta institucional apropiada de resolución de conflictos entre las alternativas que ofrece el sistema de justicia y conocen sus derechos y deberes ciudadanos.
	51	Las familias con dificultades jurídicas reciben asistencia y/o asesoría legal.