Informe de Terminación de Proyecto

PCR

Nombre del Proyecto: Programa Red de Apoyo Social

País: Colombia

Sector: Social

Equipo de Proyecto Original: Pablo E. Adam (RE3/SO3), Amanda Glassman (RE3/SO3), Gregorio Arevalo (RE3/SOC3), Miguel Székely (RES), Patricia Sadeghi (RE3/SO3), Javier Cayo (LEG) y Ana Lucía Muñoz (COF/CCO).

Número de Préstamo: 1280/OC-CO

Número de Proyecto: CO0247

Fecha del CRG:

Fecha de Aprobación Final del PCR:

Equipo de PCR: Autor Principal y Miembros: Ana Lucía Muñoz, (COF/CCO), M ario Sánchez (RE3/SO3), Marisol Pinto (COF/CCO) y Sebastián González (COF/CCO)

Índice

I. INFORMACIÓN BÁSICA 1

II. EL PROYECTO 2

A. CONTEXTO DEL PROYECTO 2
B. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO 2
i. Objetivo(s) del Desarrollo 2
ii. Componentes 3
C. REVISIÓN DE LA CALIDAD DEL DISEÑO 3

III. RESULTADOS 7

A. EFECTOS DIRECTOS 7
B. EXTERNALIDADES 11
C. PRODUCTOS 12
D. COSTOS DEL PROYECTO 16

IV. IMPLEMENTACIÓN DEL PROYECTO 17

A. ANÁLISIS DE LOS FACTORES CRÍTICOS 17
B. DESEMPEÑO DEL PRESTATARIO/AGENCIA EJECUTORA 19
C. DESEMPEÑO DEL BANCO 20

V. SOSTENIBILIDAD 21

C. CAPACIDAD INSTITUCIONAL 22

VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO 24

VII. LECCIONES APRENDIDAS 26

Anexos

Abreviaturas y Acrónimos

DAPR-FIP: Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica- Fondo de Inversiones para la Paz
Minprotección: Ministerio de la Protección Social
RAS: Red de Apoyo Social
SENA: Servicio Nacional de Aprendizaje
SISBEN: Sistema de identificación de beneficiarios de programas sociales
ECAPs: Entidades de Capacitación
PADE: Programa de Apoyo al Empleo

I. Información básica

DATOS BÁSICOS (MONTO EN US$)

NO. PROYECTO: CO 0247

TITULO: Red de Apoyo Social

Prestatario: Republica de Colombia
Agencia ejecutora (AE): DAPR-FIP

Préstamo(s): 1280/OC-CO
Sector: Social

Instrumento de préstamo: Inversión

Fecha aprobación Directorio: 22 Nov 2000
Fecha efectividad contrato préstamo: 19 Jun 2001
Fecha elegibilidad primer desembolso: 21 Ago 2001

Meses en ejecución
*** desde aprobación: 73 meses**
*** desde efectividad del contrato: 66 meses**

Períodos de desembolso
Fecha original desembolso final: 19 Jun 2004
Fecha actual desembolso final: 31 Dic 2006
Extensión acumulativa (meses): 30 meses
Extensión especial (meses) 6 meses

Monto préstamo(s)
*** Monto original: $270,000,000**
*** Monto actual: $270,000,000**
*** Pari Passu (si aplica): 60**

Desembolsos
Monto a la fecha: (100%)

Costo Total del Proyecto ($270,000,000):

reccionamiento
proyecto:
- recibió fondos de otro proyecto? [No]
- Envió fondos a otro proyecto? [No]
- N/A [N/A]

De/Para No. Proyecto	Para No. Sub-préstamo	Monto

** Monto actual (ajustado para redireccionamiento)*

Reducción de Pobreza (PTI): Si
Equidad Social (SEQ): Si

En estado de "Alerta
Está el proyecto "en alerta" por PAIS: NO
De ser afirmativo, favor indicar razones (Clasificaciones OD, PI, y/o indicadores relevantes de PAIS):
Comentarios de relevancia de la clasificación de alerta de este proyecto (si aplica):

Resumen de la Clasificación de Desempeño

OD	[ ] Muy Probable(MP)	**[x] Probable (S)**	[ ] Poco Probable (PP)	[ ] Improbable (MI)
PI	[ ] Muy Satisfactorio (MS)	**[X] Satisfactorio (S)**	[ ] Poco Satisfactorio (I)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)
SO	[] Muy Satisfactorio (MS)	**[X] Satisfactorio (S)**	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

II. El Proyecto

a. Contexto del Proyecto

En 1999, Colombia vivió una fuerte crisis económica. La crisis se reflejó en una marcada desaceleración del crecimiento económico y en el deterioro de las cuentas fiscales. Así, de un promedio de incremento real anual del PIB superior al 5% entre 1992 y 1995, la tasa de crecimiento promedio de la economía alcanzó apenas la mitad de dicho nivel en el trienio 1996-1998, y tuvo una caída de 5 puntos porcentuales en 1999. Por otro lado, entre 1996 y 1998, los balances de las cuentas fiscales del gobierno central registraron déficit crecientes, llegándose a situar por encima de 5 puntos del PIB. Dicho nivel, insostenible en el tiempo, motivó al gobierno a adoptar severas medidas de ajuste económico respaldadas por un acuerdo de Facilidad Ampliada con el FMI. Como parte de ese acuerdo, el Gobierno de Colombia se comprometió a destinar anualmente y por tres años recursos equivalentes al 0,3% del PIB (entre $250 y $300 millones por año) para el fortalecimiento de su red de apoyo social, para lo cual contó con el apoyo del Banco Mundial y del BID.

Producto de la desaceleración económica arriba señalada, la población en pobreza, que venía disminuyendo durante la primera mitad de la década de los 90's, se incrementó en aproximadamente 15 puntos, pasando del 50% al 65%, con concentración en las zonas urbanas.

Los sectores productivos más golpeados fueron los de la construcción y la manufactura, altamente generadores de mano de obra no calificada. El desempleo urbano alcanzó al 20% en los primeros meses del año 2000, atribuyéndole en diez puntos a la crisis. El grupo más afectado se encontraba dentro del 20% más pobre de la distribución del ingreso y, en particular, entre los jóvenes de 18 a 21 años.

Las familias pobres y las recientemente afectadas se vieron obligadas a retirar sus hijos del sistema escolar, ante la imposibilidad de financiar los costos de la educación y ante la urgencia de que contribuyeran con ingreso adicional. Esto se tradujo, además de las desinversiones en capital humano, en incremento del desempleo, dado que estos menores y jóvenes salieron a demandar trabajo.

De otra parte, se previó que la disminución del ingresos de los hogares tendría impacto sobre la alimentación, lo cual afectaría irreversiblemente la desnutrición de los niños más pequeños. La desnutrición crónica ya alcanzaba, en 1995, el 15% de los niños menores de cinco años, cifra que llegaba a ser el doble entre niños de madres sin educación o con sólo educación primaria y residentes rurales.

b. Descripción del Proyecto

i. Objetivo(s) del Desarrollo

El programa tuvo objetivos de corto, mediano y largo plazo. En el corto plazo, las acciones del programa contribuirían a mitigar los efectos de la crisis sobre la población más pobre del país. En el mediano y largo plazo, se esperaba que los subprogramas de capacitación laboral de jóvenes y apoyo familiar contribuirían a implantar mecanismos institucionalizados de apoyo social que sustenten y promuevan la inversión en capital humano y que constituyan una red de apoyo social efectiva para los grupos vulnerables de la población colombiana.

ii. Componentes

Subprograma de Empleo, (Empleo en Acción): Aumentar el nivel de ingreso de aproximadamente 160.000 personas afectadas por la crisis, mediante la realización de un programa de generación de empleo para mano de obra no calificada, a través de la cofinanciación de pequeños proyectos de infraestructura básica y comunitaria en áreas urbano-marginales, preferentemente con alta presencia de mano de obra no calificada.

El programa contó con recursos del Banco Mundial, BID y del Gobierno Nacional.

Subprograma de Capacitación Laboral de Jóvenes (Jóvenes en Acción) Elevar las oportunidades de inserción laboral de aproximadamente 100.000 jóvenes entre 18 y 25 años pertenecientes a los estratos 1 y 2 del SISBEN, en las primeras siete ciudades del país, que en su momento presentaban los índices de desempleo más altos y que contaban con infraestructura de capacitación necesaria para la ejecución del programa.

En el largo plazo este programa contribuiría a mejorar la eficiencia y eficacia del sistema de capacitación laboral en Colombia, mostrando las ventajas de apoyarse en la oferta privada y respondiendo a las demandas concretas del sector productivo colombiano.

Subprograma de Apoyo Familiar (Jóvenes en Acción) Aumentar y mantener la inversión de las familias en extrema pobreza (estrato 1 del SISBEN) en el capital humano de sus hijos. Con este propósito el subprograma tuvo cuatro objetivos: (a) reducir inasistencia y deserción de los alumnos de educación primaria y secundaria; (b) suplementar el ingreso de las familias con niños menores de siete años, para incrementar el gasto de alimentación; (c) aumentar la atención en salud de niños menores de siete años; y (d) mejorar las prácticas de cuidado de niños tales como salud, nutrición, estimulación temprana y violencia intrafamiliar.

Subsidio al Empleo (PADE) [1] Probar la efectividad de un proyecto piloto de un programa activo de empleo con el objetivo de contribuir a mejora el nivel de ingreso de aproximadamente 25.000 personas, mediante la generación del mismo número de empleos formales, promoviendo en la micro, pequeña, mediana y gran empresa la contratación de mano de obra adicional, no calificada, SISBEN 1 y 2, con jefatura de hogar, subsidiándole una parte del salario durante 6 meses.

c. Revisión de la Calidad del Diseño

Subprograma Empleo

Revisión de la Calidad del Diseño			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Satisfactorio (S)	**[X] Menos que Satisfactorio (MS)**	[] Insatisfactorio (I)

[1] Componente incorporado mediante contrato modificatorio LEGIII/CO-304-04 de junio de 2004.

El subprograma tuvo dificultades para llegar a la población objetivo por razones que se explican en su diseño. Estaba previsto para que el 80% de los recursos se focalizarán en 78 ciudades, que correspondían a las de más de 100.000 habitantes (principalmente capitales de departamento y zonas conurbanas), en las cuales se concentraba el mayor número de personas desempleadas como consecuencia de la crisis. Sin embargo, sólo el 36% de los recursos se destinó a esas ciudades. Este resultado se explica por dos razones: (i)La decisión que los empleos se deberían generar en la construcción de pequeñas obras de infraestructura, de hasta US$150,000, en los barrios de estratos socio-económicos más bajos, no se correspondía con las prioridades de inversión de esas ciudades, sino que hacía más complejo el ciclo de los proyectos en ciudades que preveían obras de mayores dimensiones y con procedimientos burocráticos más elaborados, y (ii)el porcentaje de cofinanciación a los municipios para la compra de materiales: paradójicamente el programa financiaba con el 60% a los municipios menores de 500.000 habitantes, mientras solo financiaba con el 20% a los de más habitantes, con lo cual ofrecía mayores estímulos a los no prioritarios.

Además de los problemas de focalización territorial arriba mencionados, los beneficios del programa se vieron afectados por la complejidad de su diseño operativo. El diseño del programa junto con su manual operativo vinculó múltiples actores a lo largo del ciclo de los proyectos: para el diseño del proyecto, para la evaluación, para la selección de beneficiarios, para los contratos con el oferente de proyectos y con los beneficiarios, para la supervisión de los proyectos, para su liquidación etc., de manera tal que el ciclo de los proyectos tomaba aproximadamente 18 meses, mientras que un beneficiario, que no siempre era el escogido inicialmente bajo el sistema de sorteo entre los elegibles, trabajaba en promedio 2.4 meses, a pesar que el tiempo previsto era de 5. Con ello los beneficios esperados en términos de aumentar los ingresos de la familia, si bien se lograron como se verá más adelante, no fueron los esperados.

Debe anotarse que el diseño de este Subprograma, se basó en el esquema del programa "Trabajar" de Argentina, el cual había sido realizado exitosamente por el Banco Mundial, cofinanciador de este componente.

Subprograma Subsidio Condicionado:

Revisión de la Calidad del Diseño			
[x] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Satisfactorio (S)	[ ] Menos que Satisfactorio (MS)	[ ] Insatisfactorio (I)

Este fue un programa en general, muy bien diseñado y focalizado. Sólo se encuentra un problema relevante y es de una inconsistencia entre su objetivo y las limitaciones para su focalización geográfica, toda vez que si bien con éste se pretendía llegar a la población más pobre, el mismo programa excluía a los municipios sin banco, precisamente los más pobres. Esto no significa que el programa no haya llegado a su población objetivo, sino que por razones operativas este no pudo incorporar a municipios con alta prevalencia de pobreza.

Subprograma Capacitación Laboral:

Revisión de la Calidad del Diseño			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	**[x] Satisfactorio (S)**	[] Menos que Satisfactorio (MS)	[ ] Insatisfactorio (I)

El subprograma fue explicito en la formulación de un objetivo de largo plazo con impacto estructural: fortalecer la capacidad y eficiencia del sistema nacional de formación. Sin embargo,

ni el horizonte de tiempo, 3 años y medio, fue consistente con esta pretensión, ni el diseño operativo previó acciones para la continuidad y sostenibilidad del programa. Adicional a esto, el proceso de diseño no contó con el SENA, cabeza del sistema nacional de formación, lo cual no sólo iba en contrasentido con el objetivo estructural, sino que tuvo consecuencias adversas para la continuidad del programa. Vale aclarar que el SENA es la entidad publica que en Colombia tiene la responsabilidad de ofrecer la formación para el trabajo y que su tradición y peso burocrático dificulta la posibilidad de que otros operadores entren a competir en el mercado de formación de la oferta laboral.

La obligación de colocar al joven en una empresa para su práctica y la sanción monetaria que el programa le imponía a la entidad de capacitación en caso de no colocar al joven, obligó a que éstas seleccionaran, dentro de los jóvenes elegibles inscritos en el programa, a los mejor capacitados; esto es, con mayor formación académica y con alguna experiencia de trabajo. Por ello, el programa no alcanzó a los jóvenes más pobres de ese grupo de elegibles. Es muy probable que para esos jóvenes se requiera un instrumento diferente.

Subprograma Subsidio al Empleo

Revisión de la Calidad del Diseño			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[] Satisfactorio (S)	**[X] Menos que Satisfactorio** (MS)	[ ] Insatisfactorio (I)

Este subprograma no hacía parte del programa original, fue incorporado a solicitud de gobierno entrante en tanto consideró que esta modalidad era más eficiente para la generación de nuevos empleos que el subprograma que venía en ejecución. El diseño del programa fue muy discutido por el equipo técnico del Banco y aspectos claves para su éxito fueron modificados por el ejecutor, tan pronto se inició su ejecución.

Este subprograma fue pensado como un piloto y su diseño tuvo cuatro elementos claves que fueron objeto de evaluación: (a) subsidiar a las empresas que contrataran nuevos trabajadores, hasta con el 30% del salario mínimo legal vigente por cada trabajador nuevo, (b) el subsidio sería por 6 meses, (c) los trabajadores a ser contratados debían provenir de población registrada en el Sisben 1 y 2, y (d) las empresas beneficiarias deben pertenecer al sector formal y estar al día en prestaciones sociales y parafiscales. El subprograma tuvo una muy baja ejecución, por lo cual no fue posible hacer la evaluación de impacto y se decidió indagar sobre estos factores del diseño, mediante 500 encuestas aplicadas a empresas de diferente tamaño en varias ciudades del país, con y sin contacto con el Programa. La respuesta fue, que excepto el tiempo del subsidio, considerado como muy corto, los demás factores sí constituían incentivos para participar en el programa. A pesar que estos ejes del diseño no parecieron ser obstáculo para la participación, y que la baja ejecución se podría atribuir a su gestión, debe decirse que en el diseño faltó un mayor análisis de la capacidad institucional, tanto de Ministerio de Protección Social como del SENA, actores del subprograma, así como del estado en que se encontraba la encuesta SISBEN, como se verá el en capitulo correspondiente.

Vale la pena aclarar que el programa tuvo un diseño inicial con las siguientes diferencias: (i) el monto del subsidio era cercano al 36%, estimado como el diferencial entre el salario mínimo y el promedio del salario de un trabajador no calificado en el sector informal; y (ii) el subsidio sería entregado a través de un *voucher* a los trabajadores, y no directamente a las empresas, con el objetivo de evitar que simplemente se formalizara de manera temporal una relación informal entre la empresa y el trabajador. El Gobierno propuso reducir el monto del subsidio a un 15%, con el objeto de cubrir a un mayor número de beneficiarios, así como entregar el subsidio

directamente a las empresas, con el objeto de reducir costos de transacción a las mismas. El Banco objetó por escrito a dichos cambios, en particular al primero. Sin embargo, el Gobierno formalizó los cambios, y el Banco terminó por aceptarlos. Durante la ejecución del proyecto, el MPS reconoció que el monto del subsidio podría ser insuficiente para incentivar la participación de las empresas, por lo que fue poco a poco incrementando su monto hasta llegar a 30%. Dichas modificaciones podrían haber dañado la credibilidad del programa, y definitivamente explican gran parte del atraso en su ejecución

III. Resultados

a. Efectos Directos

LOGRO DEL LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO (OD)	
Subprograma Empleo **Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)** 1. Aumentar el nivel de ingreso de aproximadamente 160.000 personas pobres afectadas por la crisis, clasificadas en los niveles 1 y 2 del SISBEN, mediante la realización de programas de generación de empleo para mano de obra no calificada, a través de cofinanciación de pequeños proyectos de infraestructura en áreas urbano marginales, preferiblemente con alto contenido de mano de obra no calificada. La meta del subprograma con los recursos BID, del Banco Mundial y el Gobierno Nacional era de 300.000 personas y es el universo sobre el cual se basan lo indicadores que se presentan en este informe. Clasificación: P.	
Indicadores Claves de Efectos Directos[2]	
Efectos Directos Planeados:	Efectos Directos Logrados
1.1 160.000 personas del SISBEN 1y 2 se han beneficiado del programa	1.1 Al término del Proyecto (06/2004-09/2004) Con los recursos BID y su correspondiente contrapartida se contrataron 149.533 obreros pobres, es decir 93% de la meta esperada. Con el conjunto de recursos se contrataron 211.307, a pesar de haberse cancelado el 33% de los recursos inicialmente programados, lo cual se explica parcialmente por la alta rotación de trabajadores, 2.4 meses/beneficiario
1.2 El ingreso promedio de los beneficiarios aumenta 40% respecto al control.	1.2 Al momento de la evaluación Intermedia (03/2003-01/2004) Ingreso laboral y horas trabajadas a la semana aumentaron en 37%. Al término del Proyecto (06/2004-09/2004) Ingreso laboral aumentó en 15.3% y horas trabajadas en 5.7% (poco significativo)
1.3 Calidad del entorno urbano en donde se realizó el proyecto mejoró	1.3 En municipios prioritarios tuvo impacto positivo en seguridad en vías públicas y en utilización de espacios recreativos. En no prioritarios tuvo impacto en cobertura de redes de acueducto y alcantarillado.

[2] La información se basa en la evaluación de impacto del programa, sobre la cual, debe decirse, que no fue satisfactoria para los bancos cofinanciadores.

Subprograma Subsidio Condicionado

Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)

2. Aumentar y proteger la inversión en capital humano de los niños menores de 17 años de las familias en extrema pobreza (SISBEN 1)

La meta del subprograma, en el contrato con el BID, fue la de 190.000 familias. Junto con la cofinanciación del Banco Mundial, la meta fueron 400.000 familias. Sobre este denominador se presentan los resultados del subprograma.

Clasificación: P

Indicadores Claves de Efectos Directos	
Efectos Directos Planeados:	Efectos Directos Logrados[3] Línea de Base 06-12/2002 — Primer Seguimiento 2003 — Segundo Seguimiento 11/2005-04/2006
2.1 Las tasas de deserción entre los grados 5-6 y 9-10 en población beneficiaria disminuye 10% con respecto al control.	2.1 Entre la LB y el Segundo Seguimiento, a los 3.5 años, la proporción de estudiantes que desertó fue menor en los municipios tratamiento y en particular en las zonas rurales, donde la deserción fue de 10.06% con respecto a los control, donde fue de 16.43%.
2.2 La taza de desnutrición crónica entre los niños menores de 3años ha disminuido en 5 puntos.	2.2 Para los menores de 7 años, a los 3.5 años del Subprograma, la tasa se desnutrición crónica (relación talla-peso) disminuyó en 9 puntos.
2.3 Familias que reportan conocimiento de prácticas de salud adecuadas, aumenta en 50% con respecto a grupo control.	2.3 En temas relacionados con prácticas de salud, el segundo seguimiento, no muestra ninguna diferencia significativa con respecto al grupo control.

Subprograma Capacitación Laboral

Objetivos de Desarrollo(s) (Propósito)

3. Elevar las oportunidades de inserción laboral de aproximadamente 100.000 jóvenes entre 18 y 25 años pertenecientes a los estratos 1 y 2 del SISBEN, en las primeras siete ciudades del país, que en su momento presentaban los índices de desempleo más altos y que contaban con infraestructura de capacitación necesaria para la ejecución del programa.

   En el largo plazo este programa contribuiría a mejorar la eficiencia y eficacia del sistema de capacitación laboral en Colombia, mostrando las ventajas de apoyarse en la oferta privada y respondiendo a las demandas concretas del sector productivo colombiano.

Clasificación: P.

[3] El Banco presentó algunas objeciones a los resultados de la Evaluación de Impacto de este subprograma, los cuales están siendo analizadas por los ejecutores, el interventor y el contratista

Indicadores Claves de Efectos Directos	
Efectos Directos Planeados:	Efectos Directos Logrados
3.1 Oportunidades de inserción laboral del grupo tratamiento aumenta con respecto al grupo control.	3.1 Terminación del Proyecto (10/2006) La probabilidad de conseguir empleo, a un año de finalizada la capacitación, fue mayor en 5 por ciento para los beneficiarios con respecto a los controles. Es un resultado significativo. La probabilidad que los jóvenes beneficiarios consigan trabajo en el sector formal aumentó en un 15 por ciento con respecto al control. Es un resultado significativo El salario de los jóvenes beneficiarios aumentó en 6% con respecto al control. Cuando se utiliza el método de diferencia en diferencia el salario de los beneficiarios aumentó 21%. Las ganancias de los jóvenes beneficiarios trabajando como independientes aumentó entre 6 y 9% con respecto a los control. No es significativo, quizá por el tamaño de esta muestra. La reducción de la probabilidad de estar inactivo es de 15 % con respecto al control. El tiempo de búsqueda de empleo se redujo en 3.7 meses con respecto al control.
3.2 Oferta de capacitación laboral mejora la calidad en términos de pertinencia al mundo productivo y a las características de la población objetivo[4].	3.2 Terminación del Proyecto (10/2006) A finalizarse los recursos del programa el número de empresas a las que las ECAPS que trabajaron en el programa les vendieron servicios bajó, de 59 a 37. Hay un incremento de 11 puntos con respecto a la línea de base, de las ECAPS que ofrecen pasantía laboral en más del 60% de sus cursos. ECAPS aprendieron, ampliaron y facilitaron el acceso a jóvenes de sectores sociales tradicionalmente excluidos. No hay evidencias de mejoras en capacidad financiera; para la contratación de cursos con el programa, las ECAPs tuvieron que hacer algunas adecuaciones locativas.

Subprograma Subsidio al Empleo

Objetivos de Desarrollo (s) (Propósito)

4. Contribuir a mejorar el nivel de ingreso de 25.000 personas clasificadas como Sisben 1 y 2, mediante la creación del mismo número de empleos formales en 23 ciudades del país que cuentan con el servicio de intermediación laboral del SENA.

La meta del subprograma con los recursos del BID y del Banco Mundial era de 50.000 personas y es el universo sobre el cual se basan lo indicadores que se presentan en este informe.

Clasificación: PP

[4] El diseño no estimó una meta para este indicador; al primer informe final de la evaluación de impacto se le ha requerido más información sobre los resultados del subprograma en las ECAPs.

Indicadores Claves de Efectos Directos	
Efectos Directos Planeados: Término del Proyecto 12/2005	Efectos Directos Logrados 12/2005
Al finalizar la ejecución del programa, éste habrá generado 50.000 empleos formales para personas SISBEN 1 y 2.	Se contrató la firma que haría la evaluación de impacto del programa, pero dada la baja participación de empresas, no fue posible constituir grupos de control para hacer una línea de base con una muestra representativa. Al finalizar la ejecución del programa, 223 empresas se beneficiaron del PADE y se generaron 1148 empleos; es decir el 2.3% de la meta.

Reformulación.

El 8 de junio de 2004 se firma el contrato modificatorio mediante el cual se autorizó el Proyecto Piloto de Subsidio al Empleo, destinando $6.000.000 del Subprograma Empleo. Los saldos restantes us$ 38.616.300,00 del Subprograma fueron transferidos al Programa de Subsidio Condicionado.

El 1 de septiembre de 2006 los saldos de Capacitación Laboral (USD$2.736.774,60) y del Subprograma Subsidio para Empleo (US$2.090.115,74) fueron transferidos al Subprograma Subsidio Condicionado.

Reajuste ISDP: En julio de 2004 se incluyó la información correspondiente al Proyecto Piloto PADE.

Resumen de los Objetivos de Desarrollo

Clasificación (OD):Subprograma Empleo: Probable (P)

A pesar de los problemas de focalización geográfica y demora en la ejecución de los proyectos, el Subprograma logró su objetivo de aumentar el nivel de ingreso de personas afectadas por la crisis. Redujo en forma significativa la proporción de beneficiarios desempleados en 3.57%, los cuales hubieran sido 12.9% sin el subprograma: y con él, en el segundo seguimiento, nueve meses después de terminadas las obras, fueron 9.4%. En el corto plazo, durante la ejecución de las obras, tanto el ingreso laboral, como las horas trabajadas por semana, aumentaron en cerca de 37%, con respecto a la situación que hubieran tenido sin proyecto.

Es de anotar que el impacto, en el corto y mediano plazo en los municipios prioritarios, fue superior que en los no prioritarios, en términos de horas semana laboradas e ingreso agregado de los hogares. En los municipios prioritarios las horas trabajadas/semana aumentaron en el mediano plazo entre 5.6 y 6.8 horas en comparación con una situación sin proyecto; y el ingreso familiar total aumentó en US$27/mes, frente a una situación sin proyecto; mientras que en los municipios no prioritarios no hubo ningún efecto de empleabilidad para el hogar, ni en términos de horas trabajadas ni en términos de ingreso laboral. Esto puede estar asociado con el carácter más dinámico y fluido de los mercados de trabajo en municipios prioritarios, frente a la situación más estática que viven los mercados de trabajo en municipios no prioritarios. También se explica, por que la crisis afectó principalmente a las ciudades de más de 100.000 habitantes (las prioritarias) y una intervención como ésta, rápidamente demostraba su impacto.

De esta manera, los pocos proyectos que se adelantaron en los municipios prioritarios tuvieron resultados positivos a diferencia de los que se ejecutaron en los no prioritarios, a pesar de que en ellos se adelantó la mayor parte de las inversiones, por las razones ya expuestas.

Desde el punto de vista de las obras, el ultimo informe de mantenimiento, (Anexo 4), reporta que el 92% de las obras se encontraba, en el 2005, en buen estado. La percepción con respecto al funcionamiento de las obras es buena en un 80%, la utilidad de las obras es alta siendo las más utilizadas las vías, para el 87% de los entrevistados, y la menos utilizadas, los llamados proyectos de infraestructura comunitaria (salones comunales, aulas, etc.) pare el 71%.

Subprograma Subsidio Condicionado: Probable (P)

Con excepción del indicador relacionado con el mejoramiento en los conocimientos y prácticas de salud, los demás indicadores se han cumplido en forma satisfactoria. La evaluación de impacto de este subprograma desagrega los resultados entre beneficiarios urbanos y rurales, entre grupos de edad y entre sexos, dando una información muy útil para futuras decisiones relacionadas con la continuidad de este programa.

Subprograma Capacitación laboral: Probable (P)

Los indicadores relacionados con mejorar las oportunidades de inserción laborar de los jóvenes beneficiarios dan resultados muy positivos que demuestran las potencialidades de este instrumento. Sin embargo, los indicadores con respecto a la mejora de la oferta de capacitación, además de no contar con suficiente información, demuestran la dependencia de las ECAPs con respecto al programa; también es probable que sea baja la probabilidad de sostenibilidad de los aprendizajes en tan corto tiempo de intervención.

Subprograma Subsidio al Empleo: Poco Probable (PP)

Con un logro del 2.3% de la meta prevista, es evidente el incumplimiento del objetivo de desarrollo de este subprograma. Por otro lado, el objetivo del piloto es aprender, y el hecho de que no se ejecutó, generó muy pocos aprendizajes, razón adicional para considerarlo un fracaso

---

Estrategia de País:

El documento de país, aprobado por el Comité de Programación del Directorio, el 11 de agosto de 1999, incluía como objetivo (b) apoyar la reducción de la pobreza y la desigualdad, mediante la formación de capital humano y aumentando el acceso a los activos productivos y a los servicios sociales básicos. A este objetivo respondió el Programa de la RAS. Adicionalmente, fue una respuesta del Banco y el Gobierno al ajuste fiscal y consiguiente reducción del gasto público incorporado en el acuerdo del Gobierno Colombiano con el FMI, frente a la crisis fiscal que tuvo que enfrentar en 1999.

b. Externalidades

Subprograma Empleo

Positivas:

- El subprograma movilizó una gran proporción de recursos de cofinanciación; mientras se esperaba que los municipios participaran con el 30%, participaron con el 54%.
- Alta participación de mano de obra femenina: 35%, lo cual no es común en empleos de construcción.

Negativas:

- El subprograma atrajo una alta proporción de personas inactivas que no estaban buscando trabajo (amas de casa y jóvenes), especialmente en municipios no prioritarios, quizá por la cercanía al lugar de residencia. Nueve meses después de terminadas las obras, 38% de los beneficiarios estaban inactivos y 9.4% estaban buscando trabajo (desempleados).
- Se incrementó significativamente el endeudamiento neto de los hogares en los municipios no prioritarios, especialmente en aquellos con jefatura masculina, lo que puede estar reflejando expectativas de permanencia en el incremento de los ingresos.

Subprograma Subsidio Condicionado

Positivas:

- Aumentó la oferta de establecimientos educativos: a) En las zonas rurales pobladas: en el primer seguimiento, los municipios tratamiento y control tenían la misma distribución, mientras que en el segundo seguimiento, en los municipios tratamiento se aumentó en 7 puntos porcentuales, con respecto a los control. b) Se encontró un incremento del 19% al 26% de instituciones educativas ofreciendo educación secundaria, entre la Línea de Base y el Segundo Seguimiento, bien sea como actividad exclusiva, o bien por que ampliaron la oferta a los tres niveles educativos (preescolar, primaria y bachillerato) de 16.5% a 24.5%.
- En las zonas rurales se encontró un impacto significativo en las variables que componen el indicador NBI, especialmente los de hacinamiento critico y vivienda inadecuada en la zona rural. Así mismo, ha tenido un impacto importante en disminución de indigencia en zonas urbanas.
- Propició la ciudadanía de madres e hijos, al exigir la cedula de ciudadanía y el registro civil respectivamente.

- Empoderó y visibilizó la mujer campesina en la vida económica de su hogar y su localidad, al ser portante de dinero en efectivo y con cierta capacidad adquisitiva.
- Introdujo a las mujeres pobres al sistema financiero, por el pago del subsidio a través de los Bancos.

Negativas:

- El efecto del programa sobre el consumo de alimentos disminuyó entre el primer seguimiento y el segundo, mientras que aumentó el efecto sobre el consumo de bienes durables, especialmente en las zonas urbanas, tales como televisor, ventilación, bicicletas, etc. Esto se suma a que el consumo de algunos alimentos básicos de la dieta, tales como frutas y verduras bajó entre los dos seguimientos.

- **Subprograma Capacitación Laboral**

Positivas:

- El pago de subsidios a través de cuentas de ahorro abiertas a nombre de cada joven, fue una importante oportunidad para iniciar la formación en la disciplina del ahorro y en la administración de recursos propios y para vincularlos al sistema bancario.
- Si bien para algunas empresas la pasantía de los jóvenes les pudo ser útil en ahorros de costo de mano de obra, la mayoría de ellas reportó la importancia de tener experiencias de "servicio social", con lo cual las empresas conocieron una vía para poner en práctica la llamada "responsabilidad social empresarial".

Subprograma de Subsidio al Empleo
Positivas:

- El diseño del subprograma contribuyó a la modificación de la reglamentación relacionada con el paso de un trabajador del régimen subsidiado de seguridad social al contributivo, el cual establecía que pasados dos meses de estar bajo el contributivo se perdía la afiliación al subsidiado, lo cual era un desincentivo para la vinculación de trabajadores a empleos de corto plazo, como el de la construcción, y un incentivo para los empleadores a evadir su contribución a la seguridad social.

Externalidades comunes a los subprogramas

- Este programa ha sido el primer préstamo de inversión social, a la Nación, que incluyó recursos para evaluaciones de impacto. Gracias a ello, las evaluaciones de impacto han demostrado su importancia y validez ante los niveles decisorios de la administración pública, de tal forma que hoy el mismo gobierno esta invirtiendo recursos propios y de crédito externo para hacer evaluaciones a gastos recurrentes y a inversiones. Adicionalmente la unidad que existía en el DNP para estas labores se fortaleció, gracias a este préstamo, ganó el estatus de dirección, y hoy en día es instancia obligada de interlocución en la preparación del presupuesto de inversión de la Nación y en el diseño de operaciones de crédito.

c. Productos

PROGRESO EN LA IMPLEMENTACION (PI)		
Componentes (Productos)	**Indicadores Claves del Producto**	
1. Componente **Subprograma empleo** Costo total Componente 1: US$159.717.524.41 Contrapartida: US$106.415.885.23 $BID: US$53.301.639,18 Desembolso BID %: 19.74 ***Clasificación: S***	Productos Planeados Al Término del Proyecto 1.1 80% de los trabajadores de los proyectos son mano de obra no calificada 1.2 30% del costo del proyecto se financia con contrapartida. 1.3 90% de los proyectos se ejecutan en zonas pobres. Estrato 1 y 2. 1.4 80% de los recursos se destinan a ciudades mayores a 100.000 habitantes	Fin de Proyecto Término de Proyecto 04/06/2004 1.1 96% de los empleos generados fueron mano de obra no calificada. 1.2 54% del costo de las obras fue financiado con contrapartida. 1.3 99% de los proyectos se ejecutaron en estratos 1 y 2. 1.4 36% se destinaron a ciudades mayores a 100.000 habitantes

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sin aplica).
A pesar que se invirtieron menos recursos de los previstos, la meta de beneficiarios se superó ampliamente, dada la corta duración de los empleos y con ello la alta rotación de los trabajadores.

Si bien un alto porcentaje de los empleos fueron para mano de obra no calificada, debe aclararse que solamente el 31% de los costos del proyecto, fueron para esa mano de obra; el mayor porcentaje, 46% se destinó a materiales de construcción y el 21% a costos administrativos..

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.

En el 2003 se modificó el Reglamento Operativo del **Subprograma Empleo** en la perspectiva de reducir tiempos de ciclo del proyecto y de concentrar la focalización del programa sólo en los municipios prioritarios.

En el 2004 el gobierno cancela el Subprograma; el 8 de junio se firma un contrato modificatorio mediante el cual se reorientan $6 millones para la ejecución de un Proyecto Piloto de Subsidio al Empleo, PADE.

[ ] Muy Satisfactorio (MS) [**x] Satisfactorio (S)** [ ] Poco Satisfactorio (PS) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Componentes (Productos)	**Indicadores Claves del Producto**	
2. Componente **Subprograma Subsidio Condicionado** Costo total Componente 2: US$199.305.944,91 Contrapartida: US$40.406.509,26 BID:US$158.899.435,65 Desembolso BID %: 58.85 ***Clasificación: S***	Productos Planeados Al Término del Proyecto 2.1 Niños Menores de 7 años mejoran salud y nutrición 2.1.1. Esquema completo de vacunación se incrementa en 30 puntos porcentuales con respecto al control. 2.1.2 Niños beneficiarios que acuden al 80% de los controles de crecimiento y desarrollo se incrementa en 30 puntos con respecto al control. 2.1.3 50% de las familias beneficiarias incrementan el consumo total de alimentos sobre el grupo control 2.2 Niños entre 7 y 17 años presentan mayores tasas de asistencia escolar y menores tasas de deserción en niveles críticos 2.2.1.Porcentaje de retención de niños	Fin de Proyecto Término de Proyecto 2006 2.1.1. No hay impactos significativos, pues la vacunación no se exigió como compromiso. 2.1.2. Se observó un aumento de 30% en la proporción de niños menores de 24 meses que cumplen con los controles de crecimiento y desarrollo y un aumento de 50% en los niños de 24 a 48 meses. El primer grupo corresponde a los niños no beneficiarios (los hermanitos que nacieron después de iniciado el programa), y el segundo a los beneficiarios 2.1.3 A pesar de que hay incrementos de consumo de alimentos, en el segundo seguimiento se reduce el impacto con respecto al primer seguimiento. Se mantiene significativo el incremento en proteínas en zonas urbanas y rurales y en cereales en rurales. 2.2.1 En el primer grupo la diferencia

	beneficiarios entre grados 7-11 y 12-17, aumenta en 10 puntos con respecto al control. 2.3 Familias beneficiarias más comprometidas con prácticas de bienestar dentro del hogar 2.3.1. 50% de las madres beneficiarias reportan conocimientos de bienestar con respecto al control.	promedio es de 1.95 puntos entre tratamiento y control con 3 puntos superiores en las zonas rurales. En el segundo grupo la diferencia promedio es de 7 puntos y entre zona rural y urbana la diferencia es de 11.5 puntos superiores para la rural. 2.3.1. Los seguimientos no muestran ninguna diferencia entre tratamiento y control.

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (si aplica).

La dirección del programa estuvo más enfocada en la organización y convocatoria de los "encuentros de cuidado" que en su utilización como espacio de educación en salud. Los comentarios a los informes de progreso, así como los spot checks siempre levantaron ese faltante.

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación por el Gerente). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.

El programa amplió su monto inicial como producto de cancelaciones efectuadas a los otros dos subprogramas: empleo y capacitación laboral.

Resumen del Progreso en la Implementación Clasificación (

[ ] Muy Satisfactorio (MS) **[x] Satisfactorio (S)** [ ] Poco Satisfactorio (I) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Componentes (Productos)	**Indicadores Claves del Producto**	
	Productos Planeados Al Término del Proyecto	Fin de Proyecto Término de Proyecto 04/06/2004
3.. Componente **Subprograma Capacitación Laboral** Costo total Componente 1 : US$61.895.739.55 Contrapartida: US$4.836.814,38 BID: $57.058.925,17 Desembolso BID %: 21.13 ***Clasificación: S***	3.1 Al finalizar programa 100.000 entre 18 y 25 años de los niveles1 y 2 del SISBEN de 7 áreas metropolitanas se han beneficiado del mismo. 3.2 Número de beneficiarios que terminó con respecto al numero de matriculado = tasa de deserción. 3.3 Las adecuaciones locativas de las ECAPs, mejoran. 3.4 El desempeño académico de las ECAPS mejora.	3.1 81.253 jóvenes terminaron la fase lectiva y la práctica; es decir 81,25% de la meta, en cuatro convocatorias y la prueba piloto. 3.2 La deserción promedios del total de convocatorias del programa fue de 14%. 3.3 Los términos de referencia para participar en el programa fueron muy exigentes en este aspecto, por lo cual todas las ECAPS que fueron contratadas hicieron significativas mejoras en sus instalaciones locativas. 3.4 Comparando propuestas entre cada convocatoria, esta mejora fue evidente y progresiva.

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sin aplica).

En septiembre de 2006 el prestatario solicita trasladar los recursos sin comprometer y desembolsar al Subprograma de Subsidio Condicionado, por lo cual el Subprograma no completó la ejecución prevista.

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.

Para el 2003 el gobierno posesionado en agosto del 2002, decide trasladar la ejecución el subprograma al SENA, quedando esta entidad como Subejecutora y el DAPR-FIP continuó como ejecutor.

[ ] Muy Satisfactorio (MS) **[x] Satisfactorio (S)** [ ] Poco Satisfactorio (PS) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

4. Componente **: Subprograma Subsidio al Empleo** Costo total Componente: US$682.175,36 Contrapartida:$682.175,36 BID: US$0.00 Desembolso BID %: 0 ***Clasificación: PS***	<u>Productos Planeados</u> <u>Al Término del Proyecto</u> 4.1. 25 ciudades vinculadas al Subprograma 4.2. 100% de los empleos son por 6 meses 4.3 % de empresas participantes sobre el total de empresas de las 25 ciudades (515.631) 4.4. 100% de las empresas inscritas cumplen con los requisitos 4.5 100% de las empresas conocieron el PADE	<u>Fin de Proyecto</u> <u>Término de Proyecto</u> 04/06/2004 3.3 19 ciudades vinculadas al subprograma, 76%. 4.2 Promedio de duración fue de 5.1 meses. 4.3 0.32% de las empresas se inscribieron y de ellas, 13.1% se beneficiaron del subprograma, es decir 223. 4.4 87.4% de las empresas inscritas cumplieron los requisitos para ser beneficiarias 4.5 Sólo el 25% reportan haber conocido el Subprograma.

Explique brevemente diferencias entre los productos planeados y actuales (sin aplica).

Problemas relacionados con los cambios en la iniciación de programa, especialmente el relacionado con el monto del subsidio, así como los de la divulgación del subprograma, la lentitud en los procesos de inscripción, explican la poca participación de las empresas en el Subprograma.

Reestructuración. Indique si este componente del proyecto ha sido reestructurado (fecha aprobación Gerente)(si aplica). Describir brevemente las consecuencias de estos cambios.
Para el 2006 el Gobierno, decide cancelar el Subprograma y trasladar el 100% de los recursos al Subprograma Subsidio Condicionado.

[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[x] Satisfactorio (S)	[x] Poco Satisfactorio (PS)	**[X] Muy Insatisfactorio** (MI)

d. Costos del Proyecto

Categorías de Inversión	Original			Ejecutado			%	%	%
	BANCO	PRESTATARIO	TOTAL	BANCO	PRESTATARIO	TOTAL	BID	PRESTAT	TOTAL
1. ADMINISTRACION	**$ 16,382,000.00**	**$ 6,066,000.00**	**$ 22,448,000.00**	**$ 4,172,259.48**	**$ 18,747,702.75**	**$ 22,919,962.23**	**25.47%**	**309.06%**	**102.10%**
1.1 Subprograma de Empleo	$ 5,180,000.00	$ 420,000.00	$ 5,600,000.00	$ 8,054.92	$ 4,773,690.26	$ 4,781,745.18	0.16%	1136.59%	85.39%
1.2 Subprograma de Capacitación Laboral de Jóvenes	$ 5,926,000.00	$ 467,000.00	$ 6,393,000.00	$ 1,233,799.77	$ 3,164,431.26	$ 4,398,231.03	20.82%	677.61%	68.80%
1.3 Subprograma de Apoyo Familiar	$ 3,886,000.00	$ 5,179,000.00	$ 9,065,000.00	$ 2,930,404.79	$ 10,809,581.23	$ 13,739,986.02	75.41%	208.72%	151.57%
1.4 Proyecto Piloto Subsidio al Empleo	$ 1,390,000.00	$ -	$ 1,390,000.00	$ -	$ -	$ -	0.00%	0.00%	0.00%
2 COSTOS DIRECTOS	**$240,355,000.00**	**$ 84,094,000.00**	**$324,449,000.00**	**$ 265,087,740.52**	**$133,593,681.48**	**$398,681,422.00**	**110.29%**	**158.86%**	**122.88%**
2.1 Subprograma de Empleo	$ 94,000,000.00	$ 61,436,000.00	$155,436,000.00	$ 53,293,584.26	$101,642,194.97	$154,935,779.23	56.70%	165.44%	99.68%
2.2 Subprograma de Capacitación Laboral de Jóvenes	$ 65,469,000.00	$ -	$ 65,469,000.00	$ 55,825,125.40	$ 1,672,383.12	$ 57,497,508.52	85.27%		87.82%
2.3 Subprograma de Apoyo Familiar	$ 76,276,000.00	$ 22,094,000.00	$ 98,370,000.00	$ 155,969,030.86	$ 29,596,928.03	$185,565,958.89	204.48%	133.96%	188.64%
2.4 Proyecto Piloto Subsidios al Empleo	$ 4,610,000.00	$ 564,000.00	$ 5,174,000.00	$ -	$ 682,175.36	$ 682,175.36	0.00%	120.95%	13.18%
2.4.1 Pago de Subsidios	$ 4,410,000.00	$ -	$ 4,410,000.00	$ -	$ -	$ -	0.00%	0.00%	0.00%
2.4.2 Evaluación de Impacto	$ 200,000.00	$ -	$ 200,000.00	$ -	$ -	$ -	0.00%	0.00%	0.00%
3 ESTRATEGIA DE COMUNICACION	**$ 3,000,000.00**	**$ -**	**$ 3,000,000.00**	**$ -**	**$ -**	**$ -**	**0.00%**	**0.00%**	**0.00%**
3.1. Mercadeo Social	$ 3,000,000.00	$ -	$ 3,000,000.00	$ -	$ -	$ -	0.00%	0.00%	0.00%
SUBTOTAL	**$259,737,000.00**	**$ 90,160,000.00**	**$349,897,000.00**	**$ 269,260,000.00**	**$152,341,384.23**	**,601,384.23**	**103.67%**	**168.97%**	**120.49%**
4 IMPREVISTOS	**$ 7,563,000.00**	**$ 1,158,000.00**	**$ 8,721,000.00**	**$ -**	**$ -**	**$ -**	**0.00%**	**0.00%**	**0.00%**
4.1 Imprevistos	$ 7,563,000.00	$ 1,158,000.00	$ 8,721,000.00	$ -	$ -	$ -	0.00%	0.00%	0.00%
5. COSTOS FINANCIEROS	**$ 2,700,000.00**	**$ 24,682,000.00**	**$ 27,382,000.00**	**$ 740,000.00**	**$ 32,762,008.18**	**$ 33,502,008.18**	**27.41%**	**132.74%**	**122.35%**
5.1 Intereses	$ -	$ 21,186,000.00	$ 21,186,000.00	$ -	$ 30,947,440.94	$ 30,947,440.94	0.00%	146.07%	146.07%
5.2 Comisión de Crédito	$ -	$ 3,496,000.00	$ 3,496,000.00	$ -	$ 1,814,567.24	$ 1,814,567.24	0.00%	51.90%	51.90%
5.3 Inspección Crédito y Vigilancia	$ 2,700,000.00	$ -	$ 2,700,000.00	$ 740,000.00	$ -	$ 740,000.00	27.41%	0.00%	27.41%
GRAN TOTAL	**$270,000,000.00**	**$116,000,000.00**	**$386,000,000.00**	**$ 270,000,000.00**	**$185,103,392.41**	**$455,103,392.41**	**100.00%**	**159.57%**	**117.90%**
% Por fuente	**70%**	**30%**	**100%**	**60%**	**40%**	**100%**			

IV. Implementación del Proyecto

a. Análisis de los factores críticos

Subprograma Empleo:

- Si bien los contratos de préstamo y el Manual operativo establecían prioridad para ciudades de más de 100.000 habitantes, en el año 2001 el ejecutor decide adjudicar 4.422 proyectos (se cancelaron 700), de los cuales el 64% se realizarían en municipios no prioritarios, lo que como ya se mencionó, limitó el impacto del programa sobre la población desempleada por razones de la crisis.

- El esquema de operación del subprograma fue muy complejo, lo que generó permanentes incumplimientos de compromisos entre todas las partes y principalmente tiempos muy cortos de vinculación al empleo. En el proceso de cada proyecto intervenía el Municipio, el Organismo de Gestión (OG) encargado de la administración de los recursos, Findeter, el Consejo Directivo del FIP, la oficina jurídica del FIP, además de la oficina del subprograma, las aseguradoras que expedían las pólizas de cumplimiento de obras a las OG, los supervisores de obra y finalmente los beneficiarios. El total de tiempos que se tomaban entre las partes en este proceso tuvo un promedio de 18 meses, lo que no se compadecía con el tiempo de vinculación del trabajador previsto en el diseño. Como estos tiempos no estaban previstos por la OG, ésta ya había seleccionado los beneficiaros, de manera que cuando llegaba el anticipo para iniciar la obra, éstos ya no estaban disponibles. Finalmente, los supervisores debían expedir un concepto para que el FIP girara el segundo pago a la OG, la cual a su vez debería volver a conseguir la póliza correspondiente a ese segundo valor, tiempo en el cual desertaban los trabajadores, lo que explica la alta rotación en el programa y por ello las altas coberturas de beneficiarios.

- El haber atado el programa de generación de empleo a obras de infraestructura, llevó a que la supervisión se concentrara principalmente en verificar las obras y no los empleos generados.

- A pesar de esta prioridad en obras, y aunque el contrato previó que el mantenimiento lo llevarían a cabo los municipios, esto no se concretó en los convenios correspondientes. En el año 2005 el ejecutor presentó a Banco el informe final de mantenimiento y se encontró que sólo el 32% de los proyectos ejecutados habían recibido algún mantenimiento. Vale aclarar que eso no significa que las obras estuvieran en mal estado en ese momento: el 92% estaba en buen estado.

Subprograma Subsidio Condicionado:

- En sus dos primeros años el Subprograma tuvo muchas dificultades en regularizar sus sistemas de información, pagos y quejas y reclamos, que pusieron en riesgo la credibilidad del mismo. Sin embargo, estas dificultades se sortearon positivamente y hoy se cuenta con sistemas oportunos y efectivos para la gestión. Haber delegado la atención de las quejas y reclamos a Unidades Regionales permitió agilizar la respuesta y solución a las mismas.
- Las madres beneficiarias o "madres titulares" han tenido dificultades para participar en los espacios que el subprograma diseñó para las actividades de educación, llamados "encuentros de cuidado". Adicionalmente, esta estrategia no fue efectiva para el cumplimiento de ese objetivo, perdiéndose con ello una importante oportunidad para mejorar prácticas en cuidado de la salud.

- A pesar que dentro de los indicadores de producto del marco lógico estaba previsto el compromiso de la vacunación de los menores, éste no se planteó como compromiso para el subsidio de los menores de 7 años, perdiendo también esa oportunidad de contacto entre el menor y el organismo de salud.
- El hecho de tener una primera evaluación con impactos tempranos del programa, el primer seguimiento, fue definitivo para la continuidad del mismo en el cambio de gobierno y para su apropiación por todo el gobierno nacional y los gobiernos locales.

Subprograma Capacitación Laboral:

- El nuevo equipo de gobierno nacional, año 2002, decide pasar la ejecución del programa al SENA, entidad responsable de la formación para el trabajo en el país, con el propósito de ubicarlo en la institución correspondiente. Para estos efectos, el DAPR firma un convenio interadministrativo con el SENA en el cual le traslada el equipo coordinador y los bienes del programa; el SENA queda como subejecutor y la calidad de entidad ejecutora ante el Banco la sigue manteniendo la RAS. Esta decisión que en su momento parecía ser óptima pues suponía la institucionalización y sostenibilidad del programa, resultó teniendo los efectos contrarios. De una parte, la ejecución del programa se tornó lenta y burocrática, toda vez que el equipo del SENA requería de la aprobación del DAPR, no solamente para la interlocución con el BID, sino para todas sus decisiones; y de otra parte, los funcionarios del SENA, del nivel nacional y de la mayoría de las oficinas regionales donde operaba el programa, lo consideraron una carga adicional y una amenaza al monopolio de la formación para el trabajo que han mantenido en el país. Consecuentemente y ya en el año 2005, con la cobertura del programa de subsidio condicionado mucho mayor que la cobertura de este programa de capacitación y en el comienzo del procesos electoral, se decide transferir los recursos de este último al de Subsidio Condicionado, sin que ninguna voz decisoria en el gobierno nacional defendiera su continuidad, a pesar que ya se venía demostrando su efectividad.

Subprograma Subsidio al Empleo:

- Un aspecto definitivo en el éxito del subprograma era su divulgación a las empresas de las ciudades objetivo. Inicialmente se asumió que las citaciones a las empresas por parte del subejecutor, Ministerio de Protección Social, era suficiente. Cuando lo contrario fue evidente, se toma la decisión de contratar una agencia de publicidad, lo cual tomó meses y aunque con ello mejoró la participación de las empresas, ya el Gobierno (DNP y DAPR-FIP) no podían sostener un programa con año y medio de muy pobre ejecución, recursos comprometidos y presión por mantener el flujo de pagos del subprograma Subsidio Condicionado.
- Fue previsto hacer el registro de empresas interesadas en participar del subprograma a través del sistema de información de empleo del SENA, pero no se conocían los problemas técnicos y de conectividad de este sistema, que hicieron que los tiempos entre la inscripción y la adjudicación de empresa beneficiaria fueran tan largos que en el intermedio desalentara a las empresas.
- Como todos los subprogramas de este programa, la puerta de entrada de los potenciales beneficiarios es el SISBEN. El momento en que este programa inicia su ejecución coincide con la depuración de la nueva encuesta del SISBEN, cuyos resultados aún no habían informado a las ciudades, con lo cual muchos de los trabajadores inscritos no podían verificarse en las bases de datos (las antiguas) que aún tenía el Ministerio de Protección.
- Desde el diseño se tenía claro que cuando el trabajador pasaba a ser beneficiario del régimen contributivo de la Seguridad Social perdía su afiliación al régimen subsidiado lo cual era un desincentivo para vincularse al subprograma. Gracias a este subprograma el

tiempo de transición sin que el trabajador pierda su afiliación al régimen subsidiado pasó de dos a seis meses, pero esto no fue lo suficientemente divulgado en el país y los potenciales beneficiarios no lo conocieron oportunamente.

Cuatro Subprogramas

- Las posibilidad de contar con evaluaciones e información de calidad y en tiempos oportunos, fue un factor fundamental para la adecuada gestión y análisis de los subprogramas durante su ejecución.

b. Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora

Subprograma Empleo

En el FIP faltó capacidad para mantener la prioridad de municipios pactada en los contratos de préstamo y en el reglamentos operativo, frente a las presiones por ejecutar recursos asignados y por responder a los gobiernos municipales; tampoco tuvo la suficiente flexibilidad para simplificar procesos, a pesar de las sugerencias de los Bancos; sólo hasta el 2003 respondió a este requerimiento, pero ya el nuevo gobierno nacional había decidido cancelar el programa.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Satisfactorio (S)	**[X] Poco Satisfactorio (PS)**	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Subprograma Subsidio condicionado

Es de destacar la sensibilidad, flexibilidad y agilidad con la cual el equipo del subprograma respondió a los problemas que iba encontrando en su proceso de implementación. Su equipo fue proactivo en proponer a los bancos y a otras autoridades del gobierno cambios en los manuales operativos en procura de tener respuestas más efectivas a las necesidades de las familias.

La implantación del programa, en 640 municipios durante el primer año y medio de operación, con muy bajos costos operativos, da cuenta de un equipo de trabajo eficiente.

El diseño y la administración de pagos en ese mismo número de municipios, con un flujo bimensual regular que incluye verificación de compromisos, es de destacar, para un país con dificultades de acceso a las zonas rurales.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
[x] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Subprograma Capacitación Laboral

A pesar que los dos primeros años el programa estuvo en una entidad cuya misión institucional no era la de desarrollar programas de formación para el trabajo, debe decirse que el equipo que puso a disposición esa entidad tuvo la capacidad de hacer un excelente diseño operativo y de iniciar su ejecución bajo

parámetros de calidad y orientado a resultados. Cuando el Subprograma se trasladó al SENA, el DAPR-FIP mantuvo el acompañamiento, la supervisión y las exigencias de calidad con que había iniciado el mismo.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
[] Muy Satisfactorio (MS)	**[x] Satisfactorio (S)**	[] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Subprograma Subsidio al Empleo

En este subprograma estaban involucradas muchas agencias: el DAPR-FIP como ejecutor del préstamo 1280OC/CO, el Ministerio de Protección como Subejecutor, el SENA como responsable del sistema de registro de los beneficiarios y el DNP, además de supervisor de la inversión publica, en su calidad de depositario de las bases de datos del SISBEN. El Minprotección no tenía la autonomía necesaria para tomar decisiones, requiriendo de la aprobación del DAPR-FIP; el SENA no tenía un sistema de información con la agilidad requerida para las necesidades del subprograma, y el DNP aún no podía divulgar sus bases de datos. Estas dificultades institucionales no previstas en el diseño fueron decisivas en la gestión y resultados del subprograma.

Sin embargo, estas dificultades atribuibles a la falta de análisis institucional en el momento del diseño, no significan un mal desempeño del subejecutor, en este caso el Ministerio de Protección, cuyo Viceministerio Técnico siempre mostró mucho compromiso con el subprograma.

Clasificación del Desempeño del Prestatario/Agencia Ejecutora			
[x] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Satisfactorio (S)	**[x] Poco Satisfactorio (PS)**	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

C. Desempeño del Banco

Subprograma Empleo

Los Bancos fueron informados de las adjudicaciones de los proyectos llevadas a cabo en el 2001 sobre hechos cumplidos, con lo cual la intervención casi se limitó a promover la agilización del ciclo del proyecto y a garantizar que la siguiente adjudicación, en el 2003, se focalizara exclusivamente en las ciudades prioritarias.

Clasificación del Desempeño del Banco			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	**[x] Satisfactorio (S)**	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Subprograma Subsidio Condicionado

Las restricciones impuestas por el Banco para no visitar proyectos en zonas difíciles, impidieron a las misiones de administración y a las de inspección reunirse con actores relevantes del programa, tales como alcaldes, enlaces municipales y madres beneficiarias. Esto se mitigó con una consultoría externa contratada para hacer las inspecciones del subprograma..

Clasificación del Desempeño del Banco			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	**[x] Satisfactorio (S)**	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Subprograma Capacitación Laboral

Las particulares característica de los procesos de contratación de las ECAPs exigieron mucho acompañamiento y flexibilidad del Banco: demandas a las cuales siempre se respondió en forma oportuna.

Frente a la demanda del gobierno de cancelar los recursos disponibles para trasladarlos al programa de subsidio condicionado, el Banco no tuvo las capacidades para negociar esta decisión.

Clasificación del Desempeño del Banco			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	**[x] Satisfactorio (S)**	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Subprograma Subsidio al Empleo

El Banco acompañó en todo momento al equipo del diseño y ejecutor de este subprograma. En el diseño le faltó análisis de capacidad institucional y tomó muchas decisiones con base en supuestos sin confirmar. Consecuencia de esto, en la ejecución asumió un rol de presionar por la ejecución, a pesar de que los problemas que impedían la agilidad esperada no los podía resolver el subprograma.
Debe decirse que el Banco nticipó los riesgos de este subprograma desde el punto de vista de resultados e impacto, pero la presión del recién electo gobierno, llevaron a aceptar su propuesta y a hacer el correspondiente contrato modificataorio.

Clasificación del Desempeño del Banco			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Satisfactorio (S)	**[x] Poco Satisfactorio (PS)**	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

V. Sostenibilidad

Subprograma Empleo:

a. Análisis de factores críticos

Este subprograma fue diseñado como transitorio, con el propósito de atenuar en los hogares, el impacto de la crisis económica del 99, mediante la transferencia de un ingreso durante cinco meses. Desde el punto de vista de sostenibilidad de los empleos, es probable que si la duración de los mismos hubiera cumplido al menos con el tiempo previsto, y se hubiera acompañado de capacitación, las posibilidades de empleabilidad de los beneficiarios serían mayores. De otra parte y mirándolo desde la perspectiva de la sostenibilidad del programa, los problemas en su diseño operativo lo hicieron ineficiente y por ello insostenible.

Sin embargo, los resultados y los impactos diferenciales entre los beneficiarios de los municipios prioritarios y no prioritarios indican que la estrategia de generación de empleo temporal, bajo un esquema operativo más eficiente y no atado a pequeña obras, y con menos costos de transacción podría ser efectiva para minimizar impactos de las crisis económicas en los hogares.

b. Riesgos potenciales

N/A

c. Capacidad Institucional

El esquema institucional del programa fue inoperante precisamente por vincular muchos actores. Asumió que los municipios eran ineficientes para ejecutar recursos de inversión y que las organizaciones no gubernamentales eran eficientes; los resultados no fueron así, quizá por deficiencias en el registro de organizaciones elegibles que realizó la Confederación de ONG's del país. El FIP, por su parte, no respetó lo pactado en el contrato de préstamo, en relación a las prioridades de asignación de recursos. Resultado de lo anterior, el subprograma no dejó moldeada una estructura institucional adecuada para operar programas similares en situaciones de crisis económicas.

Clasificación de Sostenibilidad (S			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Satisfactorio (S)	**[X] Poco Satisfactorio (PS)**	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Subprograma Subsidio Condicionado:

a. Análisis de factores críticos

Aunque el nuevo gobierno de Colombia ha decidido continuar el programa por 4 años más y expandirlo a todo el territorio nacional, continúa siendo un riesgo para su sostenibilidad, el hecho de que los recursos del programa no formen parte del presupuesto de gastos de la entidad ejecutora, sino que esté contabilizado como presupuesto de inversión, el más susceptible de recortar cuando se decide disminuir el gasto del nivel central de la administración Adicionalmente, y si bien el programa es inversión en capital humano con una relación costo/beneficio altamente positiva, para las cuentas del gasto público nacional implica doble gasto en el mismo objeto. Esto es, transferencia de recursos para la oferta y la demanda de los servicios de salud y educación, vía Sistema General de Participación y FOSYGA, así como transferencia a los hogares mediante este subsidio para garantizar la demanda efectiva en salud y en educación.

Adicional a lo anterior, otro problema de sostenibilidad, es que el programa no se haya institucionalizado como una herramienta de protección social. En este momento en el cual el país está organizando su sistema de protección social es crucial para su sostenibilidad, que se incorpore el programa como parte integral del conjunto del sistema. De otro modo, se corre más el riesgo de que sea visto como un programa de la presente administración, y que desaparezca o sea fuertemente modificado en una futura.

b. Riesgos potenciales

Del comentario anterior, se infiere la vulnerabilidad de este programa frente a decisiones de política económica relacionadas con reducción de niveles de endeudamiento externo o de control del gasto público del nivel central, frecuentemente puestas en la discusión pública dado el déficit fiscal del gobierno nacional.

c. Capacidad Institucional

El esquema institucional diseñado por el programa, inicialmente dependiendo de un área especial del Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica y luego incorporado en el establecimiento público descentralizado con personería jurídica y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica, denominado Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social, mostró su efectividad para llegar a 647 municipios de 28 departamentos. El establecimiento creado, que además maneja otros problemas sociales de índole coyuntural, tales como el del desplazamiento social generado por el conflicto, ha tenido la capacidad de ser comparativamente más flexible, ágil y oportuno que los tradicionales ministerios, lo cual le ha permitido al programa responder con esas características.

Si bien el Programa RAS, no incorporó en su diseño mecanismos para lograr su objetivo del mediano y largo plazo, el de contribuir a la conformación de una Red de Protección Social para la población más pobre y vulnerable, los resultados y el esquema operativo de este subprograma demostraron las potencialidades para este propósito, motivo por el cual el Gobierno con el apoyo de los bancos multilaterales, está diseñando un programa nacional de protección social y de erradicación de la pobreza extrema, cuya puerta de entrada es este subprograma.

Clasificación de Sostenibilidad (S			
[] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] **Satisfactorio (S)**	[ ] Poco Satisfactorio (PS)	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Subprograma Capacitación Laboral:

a. Análisis de factores críticos

El suprograma finalizó con la cuarta convocatoria llevada a cabo en el 2005. El no haber involucrado al SENA desde su diseño, así como el no haber reconocido su experiencia anterior, fue, quizá, el factor de mayor peso para que el subprograma no hubiera sido institucionalizado y asumido por esa entidad.

Indudablemente este subprograma depende de la existencia de recursos para contratar a las entidades de capacitación, así como para los subsidios de apoyo al sostenimiento de los jóvenes; recursos de los que dispone el SENA y las empresas, a través de los contratos de aprendices, pero se requiere de voluntad política para que el SENA esté dispuesto a terciarizar la capacitación laboral y a asumir la función de certificador de la oferta privada.

b. Riesgos potenciales

N/A

c. Capacidad Institucional

Los resultados del programa demuestran que éste es un instrumento adecuado para apoyar la transición formación básica-mercado laboral de mano de obra semicalificada o en proceso de calificación; sin embargo, su eventual continuidad

requiere de la voluntad decidida del más alto nivel del gobierno nacional para que este sea involucrado en las operaciones del SENA o para que sea ejecutado por la vía del Ministerio de Educación Nacional. El programa mostró que existe la oferta privada con capacidad de responder a las características de esa población y a las necesidades del sector productivo; las empresas mostraron su voluntad de participar en este tipo de programas y finalmente la ley 789 de 2002 creó la figura de "aprendices" que opera bajo este esquema de capacitación laboral.

Clasificación de Sostenibilidad (S			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Satisfactorio (S)	**[x] Poco Satisfactorio (PS)**	[ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Subprograma Subsidio al Empleo:

a. Análisis de factores críticos

La ejecución del subprograma no alcanzó el 5% de lo esperado; por ello no es posible afirmar si esta iniciativa, como instrumento de generación de empleo, es efectiva y aunque su baja ejecución parece explicarse más en las debilidades institucionales que en la concepción del instrumento, éste ha quedado muy mal posicionado en las instancias decisorias de políticas públicas y no está considerado en la agenda para el periodo de gobierno que inicia.

b. Riesgos potenciales

N/A

c. Capacidad Institucional

Aunque el programa quiso usar los servicios institucionales existentes, hubiera sido necesario invertir, en su preparación e iniciación, algunos recursos en adecuarlos y fortalecerlos para poder responder a los procesos que éste requería.

.

Clasificación de Sostenibilidad (S			
[ ] Muy Satisfactorio (MS)	[ ] Satisfactorio (S)	[] Poco Satisfactorio (PS)	**[X] Muy Insatisfactorio (MI)**

VI. Evaluación y Seguimiento

Subprograma Empleo

a. Información sobre resultados

Los resultados del Programa han sido medidos a partir de la Evaluación de Impacto que contó con un levantamiento de Línea de Base realizado una vez se habían adjudicado los proyectos, pero no se habían iniciado las obras, entre diciembre del 2002 y diciembre del 2003. Posteriormente se llevó a cabo un segundo

levantamiento de información, durante la ejecución de las obras, entre marzo de 2003 y enero de 2004, el cual dio cuenta de los resultados en el corto plazo. Finalmente se realizó un tercer y último levantamiento, entre junio y septiembre del 2004, a los 9 meses, promedio, de haberse terminado las obras y es la fuente para referirse a los impactos de mediano plazo.

Desde el punto de vista de la información sobre productos, el Subprograma tuvo su propio sistema de seguimiento que daba cuenta de los mismos.

b. **Seguimiento Futuro y Evaluación Post**

N/A

Subprograma Subsidio Condicionado

a. **Información sobre Resultados**

El programa ha podido documentar sus resultados mediante tres levantamientos de información llevados a cabo en su inicio, línea de base, año 2002; al año de ejecución, primer seguimiento, 2003; y a los tres años y medio de ejecución, segundo seguimiento, año 2006.

Para los efectos de monitorear el cumplimiento de los compromisos de las madres y los menores, así como el desempeño de las tareas correspondientes a alcaldes, funcionarios de salud y de educación, el programa contrató una consultoría externa para hacer lo que llamó los "Spot Checks". Se adelantaron cuatro levantamientos de información con muestras aleatorias, cuyos resultados permitieron mejorar varios aspectos operativos.

Finalmente, el programa tiene su propio sistema de administración de gestión, llamado SIFA, que da cuenta de cada familia beneficiaria, junto con sus compromisos y pagos.

b. **Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post**

El subprograma ha continuado con financiación del Banco Mundial y próximamente con cofinanciación del BID mediante un SWAP. Para esta nueva etapa se están definiendo los mecanismos seguimiento y evaluación toda vez que se incluye algunas innovaciones, tales como subsidio en grandes ciudades.

Subprograma Capacitación Laboral

a. Información sobre Resultados

Para las tres primeras convocatorias, el programa adelantó un ejercicio que llamaron "evaluación de resultados", mediante el cual hizo un seguimiento a los jóvenes

egresados y a las ECAPs. Para la cuarta convocatoria se adelantó el ejercicio de evaluación de impacto, más riguroso en tanto tomó grupos control y tratamiento, así como línea de base y segundo levantamiento de información, después de un año que los jóvenes terminaron su capacitación.

El subprograma contó con un equipo regional de supervisores quienes con una frecuencia alta estuvieron visitando las entidades de capacitación y las empresas. Adicionalmente, la forma de pago a las ECAPs requería una demostración soportes que daban cuenta del grado de cumplimiento de los docentes y de la asistencia de los jóvenes, lo cual ayudó a mantener el monitoreo de su desempeño.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

N/A

Subprograma Subsidio al Empleo

a. Información sobre Resultados

Por la baja ejecución del subprograma, éste a diferencia de los anteriores, no pudo llevar a cabo una rigurosa evaluación. Sus resultados están soportados en los informes de progreso reportados al Banco, en una evaluación de proceso que tuvo como fuentes una encuesta a 500 empresas, y en las actas del Comité Directivo.

b. Seguimiento Futuro y Evaluación Ex-Post

N/A

VII. Lecciones Aprendidas

Subprograma Empleo

- Como se ha mencionado, este tipo de programas suelen reflejar la búsqueda de dos objetivos de desarrollo distintos: por un lado, generar ingresos adicionales en el corto plazo, y por el otro, dotar de pequeñas obras de infraestructura a las comunidades más pobres. A pesar de la validez e importancia de dichos objetivos, se recomienda para futuras intervenciones del Banco, limitar al máximo esta disyuntiva, toda vez que si lo que se persigue es generar empleos no calificados, no importa el tamaño de la obra, ni su localización, siempre y cuando sea en bienes públicos. Estos proyectos deben considerar incentivos y ofertas atractivas para las administraciones de las grandes ciudades, donde el impacto de las crisis económicas es mayor.
- Deben diseñarse esquemas operativos más simples, con menos actores y más eficientes.

Subprograma Subsidio Condicionado

- De acuerdo a los resultados de la evaluación de impacto en sus distintos levantamientos, queda claro, que este programa es un instrumento efectivo tanto en

zonas rurales como urbanas, con impactos diferenciales por zona y grupos de edad. En educación, no tuvo impactos significativos para la básica primaria, en zonas urbanas y de continuar su utilización en esa población, la focalización debe afinarse para poblaciones con mayores dificultades de acceso.

- Tal como sucedió en Chile este programa puede ser la puerta de entrada para iniciar la constitución y fortalecimiento de la red de servicios de protección social para las familias y personas en mayor pobreza y/o en condiciones de vulnerabilidad.

Subprograma Capacitación Laboral

- Como también lo menciona OVE en su evaluación, Anexo 9, la gran lección aprendida de este programa ha sido la necesidad de involucrar desde el diseño a las entidades en la administración pública responsables de las tareas que los programas del Banco van a apoyar.
- Los resultados demuestran que el esquema de ejecución de este programa es efectivo para los propósitos que buscaba en el corto plazo, en términos de acercar oferta y demanda laboral.
- Desde la perspectiva de llegar a los más pobres, el diseño y su ejecución requieren de mayores controles o de otras estrategias de operación, para evitar que en los momentos de la selección de beneficiarios se deje por fuera esa población.
- Para los fines de empleo de los jóvenes, el programa corroboró que el sector gubernamental no es adecuado; sus restricciones a la contratación de nuevos empleados hicieron que en este sector no quedara vinculado ningún egresado del programa.
- El llamado "proyecto de vida" que el programa introdujo en su currículo demostró ser un recurso muy valioso para la formación personal de los jóvenes y para el desarrollo de competencias sociales y ciudadanas.
- Llamó la atención en este programa, el altísimo porcentaje de jóvenes madres solteras con más de un hijo, lo que nuevamente llama a poner en la agenda de desarrollo del país la necesidad de adelantar programas de salud sexual y reproductiva para pre y adolescentes.

Subprograma Subsidio al Empleo

- Con este subprograma se ratifica la importancia del análisis de la capacidad de todos los involucrados en el esquema de ejecución durante la fase de diseño, de manera tal que su plan operativo incluya las tareas de preparación, adecuación y/o fortalecimiento de las piezas requeridas en la operación.

Lecciones aprendidas de los cuatro subprogramas

- Programas que involucren objetivos para el mediano y largo plazo, deben tener diseños consistentes con esas pretensiones: mecanismos de apoyo a la continuidad, indicadores de monitoreo y plazo de ejecución de mayor horizonte,
- El SISBEN fue el instrumento de selección de beneficiarios de los cuatro programas. Se le definió una fecha de corte hasta la cual la población era elegible, con lo cual durante la vida del programa se fue excluyendo a la población que iba entrando a formar parte de esa categoría del SISBEN. Esto indica que este instrumento debe ser dinámico y debe actualizarse con periodicidad.
- Aunque incluir un conjunto tan distinto de subprogramas al interior de un único programa permite una gran movilidad de los recursos entre ellos y agiliza la ejecución del conjunto del programa, el valor de esa articulación no está dado por esa ventaja, sino

por que esos subprogramas contribuyen a un objetivo común. Ello se logra solamente si el diseño incluye mecanismos de coordinación.

Anexos:

Subprograma Empleo

1. Acta del Taller de re.
2. Síntesis de los Res dos de la Evaluación de Impacto
3. Evaluación del Ejecutor.
4. Informe de Mantenimiento de Obras

Subprograma Subsidio Condicionado

5. Acta del Taller de re.
6. Evaluación del Ejec or.
7. Síntesis de los Resultados de la Evaluación de Impacto

Subprograma Capacitación Laboral

8. Evaluación del ejecutor
9. Informe final de la evaluación de Impacto
10. Evaluación de OVE

Subprograma Subsidio al Empleo

11. Evaluación del Ejecutor
12. Informe de Evaluación

Anexo 1
TALLER DE TERMINACIÓN DEL PROYECTO
Subprograma: Empleo en Acción

AYUDA MEMORIA

Red de Apoyo Social – Préstamo 1280/OC-CO
Subprograma: Empleo en Acción
TALLER DE TERMINACIÓN DEL PROYECTO
23 de Marzo de 2006

En la ciudad de Bogotá D.C., el veintitrés (23) de marzo de 2006 se llevó a cabo el Taller de Terminación del Subprograma Empleo en Acción, el cual hace parte de los tres componentes del Proyecto para el cual fue adjudicado el Crédito 1280/OC-CO. Para que la evaluación del programa fuera realmente participativa, se convocaron funcionarios y autoridades de todas aquellas instituciones que estuvieron e hicieron parte de los equipos del diseño, implementación, ejecución y evaluación del Programa. Por parte del Banco se contó con la presencia de los Especialistas responsables de la supervisión del proyecto en la Representación, de esta manera el Taller se realizó con cuarenta y ocho (48) participantes de los cincuenta y un invitados, pertenecientes a diez y nueve (19) entre instituciones gubernamentales, de la organización civil y entidades privadas (se anexa lista de participantes).

Agenda programada del Taller de cierre

8:00 a 8: 30	Registro de participantes.
8:30 a 8:45	Bienvenida e Introducción (Objetivo y Metodología del Taller) Dr. Rodrigo Parot, Representante del BID en Colombia; Dr. Diego Molano, Director Programas Presidenciales – Acción Social.
8:45 a 9:30	Presentación sobre la Ejecución y Resultados del Programa Empleo en Acción. Dra. Ligia Margarita Borrero Zea, Gerente Liquidadora del Programa Empleo en Acción
9:30 a 11:30	Discusión trabajo en grupos
11:30 a 13:00	Plenaria
13:00 a 14:30	Almuerzo

Luego del registro y la bienvenida por parte de los representantes del Gobierno Nacional de Colombia y del Banco Interamericano de Desarrollo BID en Colombia, la Gerente Liquidadora del Programa, hizo un recuento del diseño, implementación y presentación de resultados y logros del subprograma, con el fin de proporcionar elementos suficientes para la discusión de los grupos y la plenaria.

Se planteó la siguiente metodología que incluía cuatro temas para el análisis y evaluación en seis mesas de trabajo, así: i) Diseño, ii) Implementación Monitoreo y Seguimiento, iii) Resultados del Programa, y iv) Políticas y estrategias de emergencia para generación de ingresos.

En las mesas de trabajo se distribuyeron participantes de diferentes entidades y de diferentes procesos, con el fin de tener grupos heterogéneos. Los grupos contaron con un formato con espacios y preguntas sugeridas para la discusión.

Conclusiones sobre el diseño

Se solicitó a los participantes identificar y evaluar aspectos relevantes del diseño del programa Para esto, dos de los seis grupos, evaluaron varios aspectos del diseño entre ellos: i) el desempleo o generación de ingresos, ii) el PROYECTO como medio para el fin, iii) los ORGANISMOS DE GESTIÓN dentro de un modelo que involucra a la Organización Civil en propuestas del estado el CICLO OPERATIVO para implementar la propuesta y iv) el esquema de SUPERVISION y los procesos iniciales al diseño.

En este sentido se identificó que:

- En cuanto al diseño global, el programa mejoró de manera sustancial el ingreso de los trabajadores vinculados a los proyectos, en la medida en que creó empleos temporales enfocados hacia la población más pobre. Aunque la duración del trabajo y los ingresos generados fue corta, se reconoce un impacto claro por parte del programa. Sin embargo, los proyectos de construcción se convirtieron paulatinamente en el fin del Programa, en el que este era un ejecutor de obras y no de un programa de generación de ingresos. El esquema de supervisión debe estar enfocado a la ejecución del programa y no de las obras.

- En cuanto al diseño institucional, el programa introdujo un modelo operativo útil que incluyó los organismos de gestión, la utilización de mecanismos de viabilización de proyectos (Findeter); la focalización de las obras en comunidades pobres (Estratos 1 y 2), y la selección de beneficiarios a través de sorteos, con la participación de las Juntas de Acción Comunal, los proponentes y la comunidad. Se identificó como una oportunidad de mejora en este sentido, el que los organismos de gestión no tuvieran la posibilidad de ejecutar los recursos de contrapartida en la medida en que esto desvirtúa su rol como administradores de los recursos del FIP, y la posibilidad de flexibilizar los procedimientos realizados por el FINDETER. Se identifica sin embargo, que el proyecto

- En cuanto al diseño de las herramientas necesarias para la gestión, hubo dificultades importantes en la promoción y divulgación de los procesos de búsqueda de proponentes con proyectos comunitarios en las grandes ciudades, así como en la inclusión de la comunidad para formular proyectos comunitarios

- En cuanto al papel de la Banca Multilateral en el diseño de proyectos que permitan contrarrestar asuntos de emergencia, es necesario que esta desarrolle metodologías que siendo ágiles, no vayan en perjuicio de las fortalezas necesarias para la ejecución, y que tengan en cuenta las particulares de este tipo de proyectos frente a otro tipo de programas. Programas de emergencia de este estilo, requieren de herramientas de emergencia frente a elementos o instrumentos tradicionales de política.

- En cuanto al diseño del programa con relación al marco institucional y formativo vigente, la normatividad o legalidad tradicional del país no se ajustaba del todo a los requerimientos de programas de emergencia o crisis económica.

Conclusiones sobre la implementación, monitoreo y seguimiento

En cuanto a la implementación, monitoreo y seguimiento de este tipo de proyectos se identificó:

- La importancia de los Sistemas de Información generados o utilizados en el marco del mismo. El Sisben, surge de mucha utilidad como instrumento de focalización de beneficiarios, pero crítico para el cambio de régimen de los trabajadores vinculados a la obra. De la misma forma, hay que fortalecer los mecanismos de capacitación y divulgación de actividades realizadas, lo que demora entre otras cosas, la convocatoria de proyectos y la legalización de convenios.

- La necesidad de fortalecer la capacidad de gestión y control en el manejo de los recursos públicos, sobre todo en lo que tiene que ver con el control de los Organismos de Control y en el manejo de los intereses de los líderes comunales..

- La dificultad de apropiar a los administradores municipales en la formulación y ejecución de proyectos, contrasta con el alto sentido de pertenencia de los beneficiarios al participar en las obras de su localidad y la inclusión de nuevos actores en este ámbito, como es el caso de las mujeres que participaron en las obras.

- La existencia de inflexibilidades legales, que dificultan la ejecución de este tipo de proyectos, acompañado de un complejo esquema centralizado, requerido para el flujo de recursos y la definición de esquemas de desembolso. En este sentido se sugiere pensar en un esquema diferente de desembolsos que permita el flujo de fondos para la continuidad de los proyectos y así la llegada oportuna de los recursos a los beneficiarios.

Conclusiones sobre los resultados del programa

Teniendo en cuenta los indicadores diseñados para el Programa, los logros en cada componente, se analizaron aquellos factores que determinaron la brecha entre lo planeado y lo ejecutado. Estas fueron las conclusiones de dicha discusión:

- Teniendo en cuenta los recursos realmente invertidos por el programa, los productos esperados se lograron en términos de empleos transitorios y proyectos realizados. Esto a pesar de que fueron factores críticos de la ejecución la debilidad en la formulación de proyectos y la existencia de un esquema complejo de ejecución. En este sentido, se identifica como una oportunidad de mejora agregar un componente de formación y capacitación, y adecuar el diseño del proyecto a la focalización de inversión de recursos.

- El programa generó igualdad de oportunidades en la medida en beneficio con las obras en localidades pobres, el desarrollo local en sitios donde difícilmente se orientan este tipo de inversiones.

Conclusiones generales

Como consideración general, se entiende que la evaluación del Programa, la cual no se ha finalizado al momento de esta ayuda de memoria, deberá dar señales y orientaciones para la formulación y fortalecimiento de políticas públicas de generación de ingresos y reducción de pobreza. Se identifica en este sentido que el Programa :

- Llegó, como política, a los más pobres. Generando igualdad de oportunidades y desarrollo local en zonas de difícil inversión.

- Utilizó adecuadamente el modelo de cofinanciación que será útil en futuras operaciones de la Banca Multilateral

- Identificó la falencia de un marco normativo adecuado a las necesidades de un programa de emergencia como el desarrollado en el marco de la presente Operación. Programas de emergencia de este tipo, no se pueden gestionar con instrumentos tradicionales de tipo legal y reglamentario.

- Careció de una evaluación del programa en tiempo que permitiera identificar el momento oportuno para tomar la decisión de terminarlo. El monitoreo y la evaluación, deben realizarse simultáneamente con la gestión, por eso mismo, el diseño y puesta en marcha del proceso de evaluación deben iniciar con el mismo proceso de identificar el problema que se quiere encarar y conceptuar posibles soluciones (que tendrán que ser monitoreadas y evaluadas).

ANEXO 2

EVALUACIÓN DE IMPACTO

EMPLEO EN ACCIÓN

PRESENTACIÓN

Esta publicación presenta una síntesis de resultados de la Evaluación de Impactos del Programa Empleo en Acción desarrollado por la Presidencia de la República de Colombia entre los años 2002 y 2004. Dicha evaluación fue llevada a cabo por el Departamento Nacional de Planeación mediante un contrato de consultoría con la Unión Temporal Institute of Fiscal Studies – Econometría Consultores y Sistemas Especializados de Información.

En la evaluación participó un equipo interdisciplinario dirigido por Álvaro Reyes de Econometría Consultores en Colombia y Costas Megir del IFS en Londres. Formaron parte del equipo de diseño y evaluación: Orazio Attanasio, Marcos Vera, Murtaza Syed, Mariana Muñoz y Juan Manuel García.

El análisis de transparencia y participación en el Programa estuvo a cargo de Hernán Salamanca. La evaluación de obras estuvo a cargo de Olga Samper y Javier Méndez. El trabajo cualitativo estuvo a cargo de Maria Mercedes Turbay. El diseño de muestras y el cálculo de errores de muestro estuvo a cargo de Luis Carlos Gómez y Hanner Sánchez. La recolección de información estuvo a cargo de Rafael Arenas, Yamile Palacios y Antonio Rey, de Sistemas Especializados de Información. La gerencia del Proyecto fue responsabilidad de Carolina Murgueitio.

La interventoría técnica del estudio estuvo bajo la dirección de Manuel Fernando Castro, director de Evaluación de Políticas Públicas del Departamento Nacional de Planeación, quien contó con el apoyo de un grupo conformado por: Luis Carlos Corral, Lucía Llanes, Carlos Alviar, Ariane Ortiz y Gelkha Buitrago. Fundamental para el desarrollo del trabajo fue la participación del Comité de Evaluación del Departamento Nacional de Planeación conformado por: Alejandro Gaviria, Alfredo Sarmiento, Mauricio Santamaría, Jairo Núñez, Carlos Medina y Manuel Fernando Castro.

En el diseño y seguimiento al avance de la evaluación, se agradece la participación y apoyo a los siguientes funcionarios del Banco Mundial: Laura Rawlings, Vicente Paqueo, Hideki Mori y María Claudia Vásquez. Igualmente, a Amanda Glassman, Ian MacArthur y Ana Lucía Muñoz, del Banco Interamericano de Desarrollo.

Especial mención merece el apoyo permanente del Fondo de Inversión para la Paz de la Presidencia de la República y de su director Luis Alfonso Hoyos, así como el equipo conformado por Diego Molano, Luis Esteban Prada, Ligia Margarita Borrero, Hernando Pedraza, José María Hurtado y María Helena Barrera.

GLOSARIO DE TERMINOS

Red de Apoyo Social RAS: Como consecuencia de la peor recesión económica de la historia de Colombia, en 1999 el Estado colombiano puso en marcha una red de apoyo que incluyó entre sus componentes al Programa Empleo en Acción.

Fondo de Inversiones para la Paz (FIP): Hace las veces de Fondo Cuenta del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y su objeto es financiar los programas y proyectos estructurados para la obtención de la paz. La implementación operativa ha estado en cabeza de la RAS.

Municipios prioritarios: Ciudades de más de 100,000 habitantes y áreas conurbadas.

Municipios no prioritarios: Municipios de menos de 100,000 habitantes sin conurbación.

Beneficiarios: Individuos registrados en alguno de los proyectos de la muestra seleccionada y fue seleccionado en primera instancia (aleatoriamente o no) para participar en el Programa.

Inscritos no beneficiarios: Individuos que se registraron en alguno de los proyectos de la muestra seleccionada pero no fueron seleccionados en primera instancia (aleatoriamente o no) para participar en el Programa.

Participantes: Individuos que se registraron en alguno de los proyectos de la muestra seleccionada y trabajaron por lo menos en uno de proyectos del Programa.

No Participantes: Individuos que se registraron en alguno de los proyectos de la muestra seleccionada pero no trabajaron en ningún proyecto del Programa.

Muestra de control AT:	Muestra aleatoria de la población residente en el área de influencia de las obras (línea de base y segundo seguimiento).
Línea de base original:	Situación observada inmediatamente antes o en el momento en que se estaban iniciando las obras y los beneficiarios no habían recibido todavía ningún pago (se recogió entre diciembre de 2002 y diciembre de 2003).
Línea de base pura:	Excluye las observaciones de hogares de beneficiarios que ya hubieran comenzado a trabajar en las obras en el momento de la entrevista.
Línea de base retrospectiva:	Situación laboral de los encuestados tres meses antes de la encuesta de línea de base, recogida por recordación en el segundo seguimiento (entre junio y septiembre de 2004).
Primer seguimiento:	Situación recolectada durante la ejecución de las obras (entre marzo del 2003 y enero del 2004.
Segundo seguimiento:	Situación recolectada entre junio y septiembre de 2004, una vez se habían terminado las obras. Permitió observar la situación de los beneficiarios entre 4 y 13 meses después de terminadas las obras.

EVALUACIÓN DE IMPACTOS DEL PROGRAMA EMPLEO EN ACCIÓN

TABLA DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN

GLOSARIO DE TÉRMINOS

INTRODUCCIÓN

1 EL PROGRAMA EMPLEO EN ACCIÓN

2 EMPLEO EN ACCIÓN: UNA PERSPECTIVA TEORICA

3 ASPECTOS METODOLOGICOS DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTOS

4 FOCALIZACIÓN Y POBREZA

5 IMPACTOS DEL PROGRAMA SOBRE LOS BENEFICIARIOS Y SUS FAMILIAS

6 IMPACTOS DEL PROGRAMA SOBRE LAS COMUNIDADES EN SU ÁREA DE INFLUENCIA

7 EVALUACIÓN CUALITATIVA DE LOS IMPACTOS DEL PROGRAMA

8 COSTO EFECTIVIDAD Y COSTO BENEFICIO DEL PROGRAMA

9 VISIÓN STRATEGICA

INTRODUCCIÓN

Esta publicación tiene como objetivo principal presentar los resultados de la evaluación de impactos del Programa Empleo en Acción desarrollado por la Presidencia de la República de Colombia como parte de la política social para contrarrestar los efectos de la crisis económica que vivió la economía colombiana entre los años 1999 y 2001.

El objetivo central fue realizar una evaluación integral de los procesos, los resultados y los impactos del Programa, con especial énfasis en el grado y la orientación de estos impactos sobre la población y comunidades beneficiarias.

Estos impactos se midieron sobre los beneficiarios directos y sus familias, así como sobre las comunidades residentes en el área de influencia de las obras realizadas. Adicionalmente, se evaluó la relación beneficio-costo de las inversiones realizadas y la efectividad del Programa para lograr las metas propuestas, teniendo en cuenta que a partir de marzo de 2003 se suspendió la aprobación de nuevas obras y, en consecuencia, no se ejecutaron todos los recursos planeados inicialmente. Así mismo, se presenta la visión estratégica que al finalizar el estudio se tiene sobre el Programa.

El documento se divide en nueve capítulos:

En el capítulo 1 se plantea una perspectiva teórica sobre el Programa, que desarrolla dos temas: i) el espectro de políticas activas frente al mercado de trabajo, y el papel de un programa de empleo transitorio en obras públicas, como Empleo en Acción, en este contexto; y ii) la comparación entre programas de empleo temporal y subsidios salariales al empleo, como alternativa para fomentar la absorción de trabajadores de baja calificación en el sector privado. Esta comparación adquiere gran relevancia en la medida en que para muchos analistas el trabajo temporal en obras públicas no ayuda a las personas no calificadas a mejorar su empleabilidad futura; y para ellos, una opción de política más eficaz sería una política de subsidios salariales para incentivar a los empleadores del sector privado a contratar trabajadores de menor productividad.

El capítulo 2 presenta la caracterización de las obras del Programa, por tipo de municipio, y tipología de obra; se examinan la distribución de los costos del programa por tipo de insumo (mano de obra, materiales, etc.); la financiación del Programa y la distribución de la inversión por tipo de obra; la eficiencia del proceso, en términos de la duración de los convenios y su distribución entre los tiempos de aprobación, iniciación de obra, ejecución y liquidación.

El capítulo 3 discute la metodología de evaluación utilizada para medir los impactos del Proyecto y las muestras de datos utilizadas para este propósito.

El capítulo 4 tiene tres objetivos principales. Primero, describir el alcance y cobertura del Programa Empleo en Acción, tanto en términos territoriales como de población; segundo, analizar la eficacia del SISBEN como instrumento de focalización; y, tercero, evaluar la focalización del Programa en la población objetivo contemplada en su diseño original.

Los capítulos 5 y 6 constituyen el núcleo de este documento y contienen la medición de los impactos de mediano plazo del Programa sobre los beneficiarios directos y sus familias y sobre las comunidades residentes en la vecindad de las obras realizadas.

El capítulo 7 presenta los resultados de la evaluación cualitativa del Programa en términos de la percepción que varios de los actores involucrados tienen sobre temas como situación de desempleo y su incidencia en el entorno familiar; operatividad y transparencia del Programa; participación; expectativas sobre el Programa y valoración del mismo.

El capítulo 8 presenta los resultados de la evaluación de la relación beneficio- costo del Programa y el análisis de su efectividad para el logro de las metas propuestas.

Finalmente, el capítulo 9 presenta las conclusiones que se derivan de la evaluación global del Programa y la visión estratégica que se tiene de programas de este tipo como instrumento de política social.

1. EL PROGRAMA EMPLEO EN ACCIÓN

1.1 EL PROGRAMA

El Programa Empleo en Acción es uno de los tres programas, junto con Familias en Acción y Jóvenes en Acción, de la Red de Apoyo Social (RAS) que maneja la Presidencia de la República de Colombia como un instrumento de su política social. Estuvo orientado a brindar ocupación transitoria a mano de obra no calificada de los niveles 1 y 2 del SISBEN[1] en la construcción o mantenimiento de infraestructura comunitaria en zonas urbanas de bajos ingresos, definidas como los barrios de estrato 1 y 2. Con ello se buscaba atenuar los impactos de la crisis económica de 1999 y del saneamiento fiscal que tuvo que realizar el Gobierno colombiano, sobre las poblaciones más vulnerables; específicamente la población de desempleados mayores de edad, clasificados en los niveles 1 y 2 de SISBEN, que no se encontraran inscritos en programas de educación diurna.

Para cumplir estos objetivos, el Programa aportó recursos para el pago de la mano de obra no calificada y para cubrir parcialmente la compra de materiales[2]. Para la mano de obra no calificada el Programa aportó una suma máxima de $180,000 mensuales por beneficiario (a precios del año 2001)[3], por un tiempo máximo de cinco meses en jornadas de medio tiempo. La financiación de materiales fue parcial y estuvo restringida a proyectos presentados antes de diciembre de 2002 por entidades territoriales (alcaldías, distritos gobernaciones o sus entidades descentralizadas). Los proyectos a financiar por el Programa deberían tener un costo total entre 40 y 300 millones de pesos (a precios del año 2001). Los proponentes podían ser los departamentos, distritos, municipios, empresas de servicios públicos del Estado, entidades sin ánimo de lucro, empresas asociativas de trabajo, organizaciones no gubernamentales o instituciones de base comunitaria. El proponente debía garantizar los recursos de contrapartida necesarios para complementar los aportes del Programa y cubrir, así, los costos totales del proyecto. El ejecutor directo de las obras podía ser el proponente, su contratista o la comunidad organizada.

El Programa financió desde fines del año 2000 un total de 3,724[4] proyectos u obras, de los cuales el 37% (1,384 obras) estaban localizados en un conjunto de 71 de los 78 municipios considerados como prioritarios por el Programa, que incluían las 24 principales áreas metropolitanas o conurbadas del país y otras cabeceras municipales de más de 100,000 habitantes, y el 63% restante (2,340 obras) en un conjunto de 581 municipios no prioritarios de menos de 100,000 habitantes o que no formaban parte de áreas metropolitanas o conurbadas[5].

Hasta fines de 2002 se habían aprobado 3,487 proyectos, cuya ejecución había presentado importantes demoras por problemas de disponibilidad de fondos y por la complejidad de los

1 Sistema de clasificación de beneficiarios que utilizó el Gobierno colombiano para focalizar en los más pobres el gasto público social. Los niveles 1 y 2 agrupan a la población más pobre.

2 A partir de marzo del 2003 se suspendió el aporte para la compra de materiales.

3 La tasa de cambio a finales de 2001 fue de $2.291/ US$.

4 Dato reportado por el Fondo de Inversión para la Paz – FIP, con fecha de corte septiembre de 2004.

5 El diseño original del Programa contemplaba que el 80% de los proyectos estuvieran localizados en municipios prioritarios y el 20% restante en municipios no prioritarios.

procedimientos de aprobación, legalización y desembolso. A comienzos de 2003 se simplificaron estos procedimientos y en marzo se aprobaron 358 proyectos adicionales sólo en municipios prioritarios. A partir de esa fecha se canceló la aprobación de nuevos proyectos; y en el año 2004 se terminaron las últimas cohortes de proyectos, sin mayores demoras.

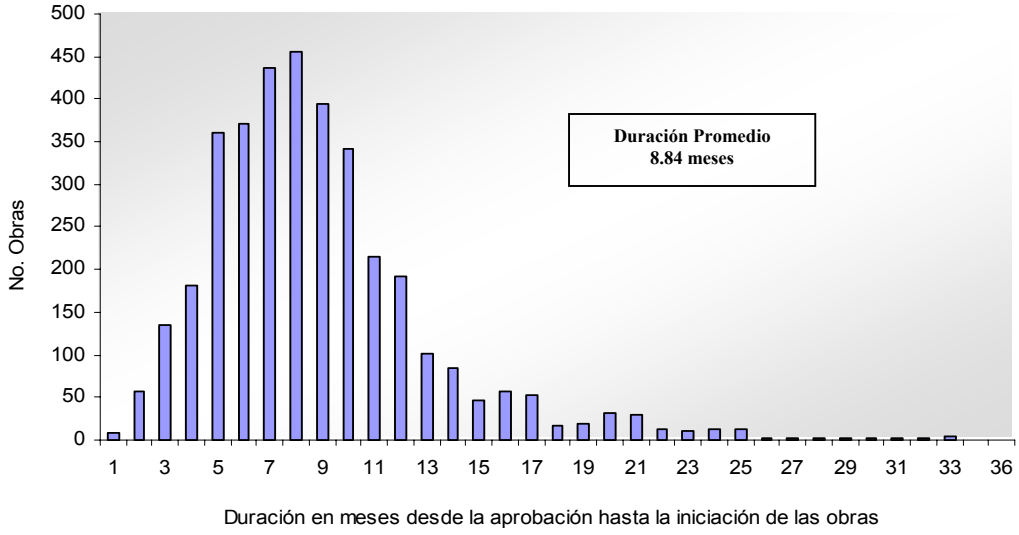
En total con corte a septiembre de 2004 el FIP había ejecutado recursos por valor aproximado de $250,000 millones[6], de los cuales $136,000 millones (54%) fueron asignados a financiación de mano de obra; $105,000 millones (42%) a financiación de materiales; y $14,000 millones a pago de Organismos de Gestión.

De acuerdo con los registros del Programa, el promedio de beneficiarios por obra fue de 45 en municipios no prioritarios y de 46 en municipios prioritarios. La duración media por obra fue de 3.9 meses en municipios no prioritarios y de 4 meses en municipios prioritarios. Por otro lado, las 3,724 obras aprobadas por el Programa beneficiaron directamente a cerca de 170,000 personas que trabajaron en las obras, 64,000 en municipios prioritarios (37%) y 106,000 en municipios no prioritarios (63%).

Para verificar la efectividad del proceso de ejecución de las obras se tomaron dos indicadores. El primero se refiere a la duración del período desde la aprobación de la obra hasta el momento de su iniciación. Como se observa en la gráfica 1.1, el promedio fue de 8.8 meses, período relativamente largo si se compara con la duración de las obras, y hubo una amplia dispersión, llegando algunas obras a tener retrasos de más de 18 meses en su iniciación. Este fue uno de los aspectos más negativos de la operación del Programa.

GRAFICA 1.1

DURACIÓN EN MESES DESDE LA APROBACIÓN DE LAS OBRAS HASTA SU INICIACIÓN



Fuente: Inventario de carpetas de obras, IFS-Econometría S.A.-SEI

[6] Los valores presentados en este documento están expresados a precios constantes de 2004.

1.2 CARACTERIZACIÓN POR TAMAÑO MUNICIPAL Y REGIÓN

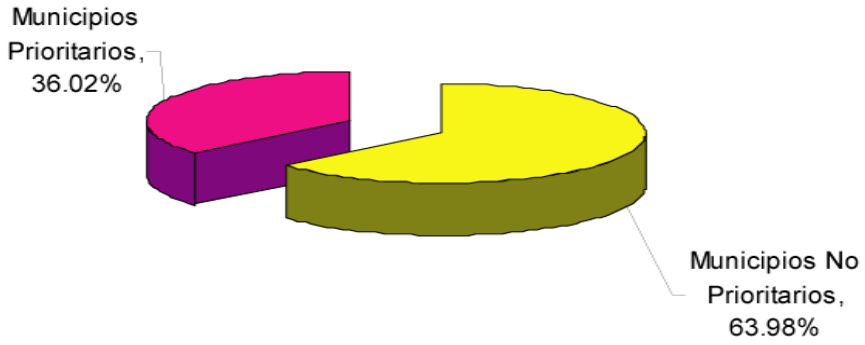
El análisis de la distribución de las obras por tamaño municipal y por región permite inferir la receptividad del Programa a nivel municipal y la dinámica de los entes territoriales frente a esfuerzos nacionales de incentivo especifico. De igual manera permite evaluar el cumplimiento de los objetivos del Programa en términos de población objetivo.

Así mismo, el análisis de la focalización geográfica de las obras permite evaluar la orientación del gasto social promovido por el Programa y concluir sobre su acción en las áreas más pobres del país.

De acuerdo con la información de la base de datos integral del Programa, de un total de 3,724 obras registradas, la mayor concentración de estas se dio en municipios de menos de 200.000 habitantes correspondientes a municipios no prioritarios, contrariamente a los objetivos iniciales esperados.

GRÁFICA 1.2

DISTRIBUCIÓN DE OBRAS SEGÚN TIPO DE MUNICIPIO



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. – SEI

La anterior circunstancia puede tener diversas causas. Considerando los criterios para la elegibilidad de las obras, especialmente el monto máximo de las mismas, establecido en $300 millones, las ciudades con más de 200.000 habitantes suelen encontrar dificultad en la definición de proyectos de este tamaño debido a la complejidad de las obras de infraestructura que deben realizar para el cubrimiento de los territorios urbanos. De igual manera, la mayor complejidad de las obras en las ciudades grandes orienta las actividades de construcción hacía medios mecánicos y hace menos frecuente las intervenciones con mano de obra en comparación con municipios menores.

Si se desagrega el análisis en municipios prioritarios y no prioritarios se aprecia una ligera diferencia en el énfasis del tipo de obra para cada categoría.

CUADRO 1.1

DISTRIBUCIÓN DE OBRAS SEGÚN TIPO DE OBRA POR TIPO DE MUNICIPIO - (%)

TIPOLOGÍA	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	TOTAL

TIPOLOGÍA	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	TOTAL
Servicios Públicos	17.15	16.19	16.81
Vial Urbano	49.19	47.97	48.75
Ambiental Urbano	11.36	17.58	13.6
Vivienda	4.96	3.29	4.35
Infraestructura social	17.34	14.96	16.48
Total	**100**	**100**	**100**

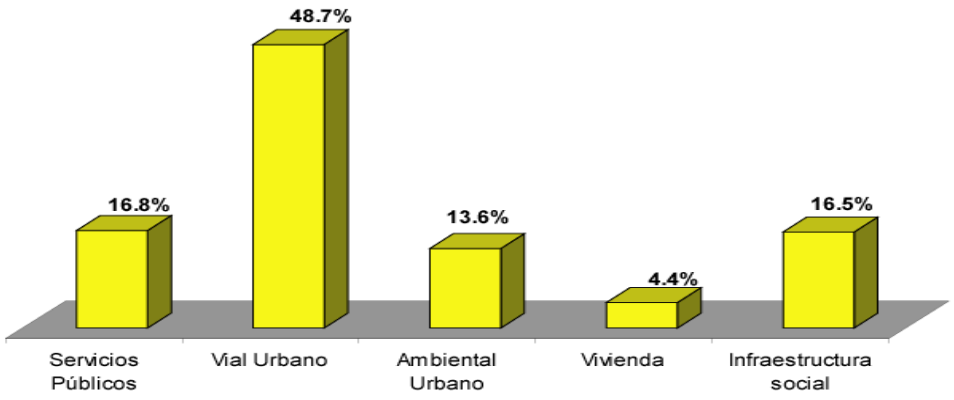
La mayor actividad se concentra claramente en el tipo de obras viales. Sin embargo, en los municipios prioritarios se nota un mayor énfasis en las obras relacionadas con el mejoramiento ambiental urbano y un menor peso de las obras de infraestructura social, mientras que en los municipios no prioritarios la relación se invierte para estos dos tipos de obras.

Teniendo en cuenta la anterior diversidad es de resaltar, de nuevo, la alta incidencia del número de obras en el sector vial independientemente del tamaño o región del municipio con una participación global de 48.7%. Los servicios municipales, representados en servicios públicos como acueducto y alcantarillado y servicios sociales como educación, salud, recreación, etc. se encuentran en segundo lugar con una participación total del 33.3%. Lo anterior confirma el énfasis que tiene la inversión municipal en obras de infraestructura urbana (Gráfica 1.3).

El sector de servicios públicos tiene una importancia relevante en número de proyectos, muy similar a las obras de infraestructura social. Los proyectos de vivienda no tienen mayor representatividad dentro del volumen de obras mientras que las obras de mejoramiento ambiental urbano parecen cobrar importancia dentro de las prioridades del nivel local.

GRÁFICA 1.3

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL NÚMERO TOTAL DE OBRAS POR TIPO



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. – SEI

1.3 ESTRUCTURA DE COSTOS DE PROYECTO

Los ítems comúnmente utilizados para elaborar la estructura de costos de los proyectos del Programa fueron:

- Suministros: Se relaciona con la provisión de los materiales que permitirán ejecutar las obras.

- Mano de Obra No Calificada: Se relaciona con el personal de base que ejecuta las labores detalladas de la obra en calidad de obreros, con baja o nula experiencia, y que están bajo el mando y supervisión de personal experimentado.

- Mano de Obra Calificada: Se relaciona con el personal experimentado, con capacitación pertinente al desarrollo de la obra y que tiene a cargo el personal de base.

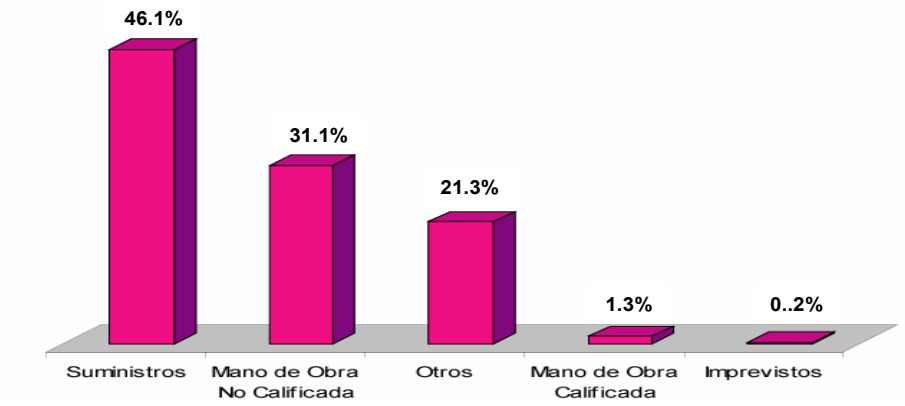
- Imprevistos: Constituye un componente comúnmente utilizado para prever el cubrimiento de contingencias o cambios debidos a circunstancias no previstas.

- Otros: Agrupa ítems varios del proyecto como son la realización de la interventoria, la administración de las obras, fletes, alquiler de equipos, el AIU del contratista, entre otros.

Para el análisis del universo de municipios y obras, es relevante notar que, en promedio, el 31.1% de los recursos estimados en los proyectos presentados se orienta al financiamiento de la mano de obra no calificada, mientras el 46.1% se destina a la adquisición de suministros y tan solo el 1.3% a mano de obra calificada.

GRÁFICA 1.4

ESTRUCTURA DE COSTOS DEL PROYECTO



BASE: Costo Total del Proyecto incluidas todas las fuentes de financiación

El Programa aprobó un total de 3,724 obras en 652 municipios del país, con una inversión total de cerca de $549,000 millones de pesos con una participación de recursos del estado cercana a $250.000 millones, de los cuales $136,000 millones correspondieron a financiamiento de mano de

obra no calificada, $105.000 millones para adquisición de materiales, y $14,000 millones para el pago a los Organismos de Gestión.

CUADRO 1.2

DISTRIBUCIÓN DE COSTOS DEL PROGRAMA - (%)

TIPOLOGÍA	SUMINISTROS	MANO DE OBRA NO CALIFICADA	MANO DE OBRA CALIFICADA	OTROS	IMPREVISTOS	TOTAL
Servicios Públicos	46.4	29.5	1.9	21.9	0.2	100
Vial Urbano	49.7	26.8	1.1	22.1	0.2	100
Ambiental Urbano	26.3	51.3	0.9	21.4	0.0	100
Vivienda	56.3	27.2	0.7	15.8	0.0	100
Infraestructura social	48.8	29.6	1.8	19.4	0.3	100
Total	**46.1**	**31.1**	**1.3**	**21.3**	**0.2**	**100**

En relación con la mano de obra, en los municipios no prioritarios se logró la vinculación de cerca de 106,153 beneficiarios directos mientras que en los municipios prioritarios el número de beneficiarios directos vinculados a las obras fue de 63,766.

CUADRO 1.3

BENEFICIARIOS DIRECTOS DEL PROGRAMA

TIPO DE MUNICIPIO	NÚMERO DE BENEFICIARIOS DIRECTOS
Municipios No Prioritarios	106,153
Municipios prioritarios	63,766
Total	**169,918**

El esfuerzo del Programa, en términos de costo por beneficiario, para la generación de un trabajo de medio hombre mes es, en promedio, de $820,322 por beneficiario. Teniendo en cuenta que el ingreso mensual de los beneficiarios que participaron en las obras es de medio salario mensual, el esfuerzo mencionado es 5[7] veces mayor que el beneficio generado por beneficiario al mes.

Lo anterior se compensa, en parte, por el impacto positivo del Programa dado que las obras físicas ejecutadas quedan construidas en los cascos municipales prestando el servicio esperado a las comunidades como beneficiarios indirectos.

Mano de obra no calificada

Como se precisó anteriormente, la participación de la mano de obra no calificada en los distintos tipos de proyectos es muy similar para los diferentes sectores, cercana al 31.1% (cuadro 1.4).

Las obras del sector ambiental urbano muestran una mayor participación de mano de obra en su ejecución particularmente en los municipios no prioritarios en los que alcanza el 60.7%,

[7] Asumiendo un SMMLV ponderado de $332,876. Para el cálculo se trajo a precios de 2004 los SMMLV de los años 2001, 2001, 2003 y se calculó un promedio ponderado teniendo e43.1n cuenta el número de proyectos por año.

posiblemente debido a la necesidad de intervenciones a quebradas, ríos o taludes con actividades como la revegetalización o siembra de árboles que requieren acciones del personal a mano.

CUADRO 1.4

PARTICIPACIÓN DE LA MANO DE OBRA NO CALIFICADA EN EL COSTO TOTAL POR TIPOLOGÍA DE OBRA - %

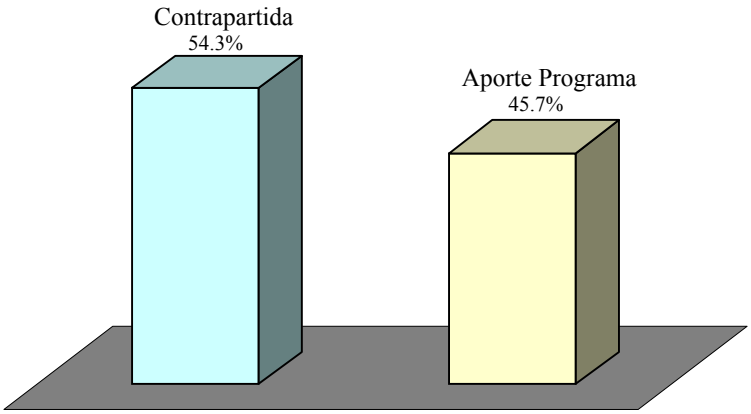
TIPO	PRIORITARIOS	NO PRIORITARIOS	TOTAL
Servicios Público	29.7	29.3	29.5
Vial Urbano	25.8	28.7	26.8
Ambiental Urbano	43.1	60.7	51.3
Vivienda	26.1	30.1	27.2
Infraestructura Social	29.2	30.4	29.6
Total	**29.0**	**34.7**	**31.1**

1.4 FUENTES DE FINANCIACIÓN DEL PROGRAMA

El Programa aportó, en total, el 46% de los recursos para la financiación de las obras aprobadas. Las contrapartidas locales, representadas en su gran mayoría por recursos municipales, cubrieron el 54% de las inversiones totales.

GRÁFICA 1.5

FUENTES DE FINANCIACIÓN DE LAS OBRAS DEL PROGRAMA



Los municipios Prioritarios aportaron contrapartidas ligeramente superiores a las aportadas por los municipios No Prioritarios aunque solo en un 7% adicional.

1.5 EFICIENCIA DEL PROCESO

Cabe resaltar que la evaluación detallada de procesos del Programa no es objeto de este estudio. Sin embargo, como información de referencia, y utilizando la base de datos de FIP y los resultados

consignados en las carpetas de proyecto, se analizaron algunos indicadores de duración de proceso que pueden dar elementos importantes para futuros planes o programas.

El proceso para la ejecución de obras del Programa incluye una etapa preparatoria como la presentación, aprobación e iniciación, una etapa de ejecución propiamente dicha en la que deben tramitarse convenios y desembolsos, y una etapa final que incluye la liquidación del proyecto y la visita final.

En general, se observó que los convenios duraron en promedio 17.7 meses y la duración promedio de las obras fue de 3.9 meses; es decir, la ejecución de las obras solo represento el 22% de la duración total de los convenios. Al desagregar por tipo de municipio, los no prioritarios muestran una mayor duración de los convenios.

CUADRO 1.5

DURACIÓN PROMEDIO EN MESES DE LAS O OBRAS Y LOS CONVENIOS

TIPO	DURACIÓN PROMEDIO OBRAS	DURACIÓN PROMEDIO CONVENIOS
Prioritarios	4.0	17.0
No prioritarios	3.9	18.0
Total	**3.9**	**17.7**

2. EMPLEO EN ACCIÓN: UNA PERSPECTIVA TEÓRICA

Antes de presentar las características del Programa Empleo en Acción en Colombia y su impacto sobre la población de beneficiarios es conveniente tratar de ubicarlo en el contexto de las políticas activas frente al mercado de trabajo.

POLÍTICAS ACTIVAS FRENTE AL MERCADO DE TRABAJO

Muchas intervenciones en el mercado laboral se pueden agrupar bajo el título de "políticas activas en el mercado de trabajo". Tales políticas pueden conducir a:

- La creación de nuevos empleos temporales, ya sea en forma directa (p.ej. programas públicos de empleo temporal) o en forma indirecta (p.ej. subsidios salariales al empleo en el sector privado).

- Ayuda al desempleado, aspirante o cesante, para ocupar las vacantes existentes o autoemplearse, a través de capacitación para el trabajo, calificaciones o programas de reestructuración laboral en sectores deprimidos o para trabajadores de empresas en liquidación.

- Promoción de mercados laborales eficientes a través de servicios públicos de empleo, bolsas de empleo, agencias de empleo temporal, consejería y otras ayudas.

Las primeras operan por el lado de la demanda en el mercado de trabajo, las segundas por el lado de la oferta, y las terceras promueven un ajuste más eficiente entre la oferta y la demanda. Teóricamente estos programas buscan mejorar la función asignativa de los mercados de trabajo (p.ej. bolsas de empleo), corregir el resultado asignativo del mercado de trabajo por uno socialmente más aceptable (p.ej. programas focalizados en grupos vulnerables), aumentar la aceptabilidad política de reformas estructurales que afectan transitoriamente al empleo (p.ej. varias de las mencionadas), corregir fallas del mercado, ya sea el de trabajo u otros mercados relacionados (p.ej. subsidios al empleo de personas difíciles de emplear o crédito para microempresarios).

Daar y Tzannatos en un Documento de Discusión del Banco Mundial (BM, 1999[8]) revisaron más de 100 estudios recientes de evaluación de impactos sobre estos programas, fundamentalmente de países industrializados, y llegaron a las siguientes generalizaciones o 'hechos estilizados', frente a las políticas activas de empleo. Vale la pena destacar, sin embargo, que estos estudios no usaron métodos experimentales para la medición de impactos, y en su mayoría no tuvieron el rigor metodológico de la evaluación que se realizó para el Programa 'Empleo en Acción'. Como un marco de referencia para comparar con los

[8] Ver Amit Daar & Zafiris Tzannatos "Active labor market programs: A review of the evidence from evaluations" Series: Social Protection, Discussión Paper No. 9901 The World Bank, January 1999.

resultados encontrados en Empleo en Acción, se resumen los encontrados en el documento del Banco Mundial:

- Programas de empleo público transitorio (como 'Empleo en Acción') pueden ayudar a los grupos más desprotegidos (ancianos, mujeres pobres jefes de hogar, desempleados de largo plazo, residentes de zonas deprimidas), más como una red de protección social temporal contra la pobreza, que como un programa de lucha contra el desempleo. Los beneficiarios tienen menos probabilidad de acceder a empleos en el mercado de trabajo y tienden a ganar menos que sus pares en grupos de control; estos programas no parecen tener un impacto significativo para reducir el desempleo estructural de largo plazo. Si los salarios que pagan son bajos tienden a ser autofocalizados.

- La capacitación de jóvenes generalmente no tiene efectos positivos sobre las perspectivas de empleo o los salarios de sus beneficiarios; este tipo de intervenciones no logra compensar las fallas de la educación formal; teniendo en cuenta sus costos, la tasa de rendimiento tiende a ser baja o negativa tanto en el corto como en el largo plazo. Sin embargo la evaluación del 'Canadian Job Entry Program' mostró que a los que sólo tomaron clases en el aula no les fue mejor que a sus pares de control, pero a los que tuvieron entrenamiento o capacitación en el trabajo sí les fue bastante mejor.

- En cuanto a programas de subsidios salariales al empleo es improbable que tengan un impacto positivo. Presentan un alto nivel de substitución por trabajadores no subsidiados, un efecto de desplazamiento de empresas no subsidiadas en los mercados de bienes y servicios y un gran peso muerto (*deathweight effect*) subsidiando empleo que se generaría de todas maneras sin el Programa. Para evitar estos efectos indeseables se recomienda una buena focalización en los grupos que tienen más probabilidad de beneficiarse de ellos.

Adicionalmente, para otras políticas activas de empleo el documento plantea las siguientes generalizaciones:

- Asistencia en la búsqueda de empleo (bolsas o agencias de empleo) tiene un impacto positivo y normalmente es costo-efectivo frente a otras opciones de política; sin embargo, no es efectiva en el caso de jóvenes no calificados y sin experiencia laboral.

- Capacitación para los desempleados de larga duración puede ayudar, sólo cuando la economía está en expansión (hay exceso de demanda); ayuda en especial a las mujeres y a los viejos. Sin embargo, la relación costo-efectividad de estos programas es muy desfavorable y la tasa de rendimiento real rara vez es positiva.

- Recalificación para despidos masivos usualmente tiene un pequeño impacto positivo.

- Programas de microempresas para desempleados normalmente sólo son demandados por una pequeña fracción de este grupo y generalmente están asociados con grandes efectos de peso muerto (microempresas que se hubieran creado de todas maneras) y de desplazamiento de otras microempresas no subsidiadas; la tasa de mortalidad de estos micro-negocios es en general muy grande; benefician principalmente a mujeres y a adultos con experiencia laboral.

En síntesis, la exploración de estos 100 estudios conduce a las siguientes conclusiones generales:

- Algunos de estos programas como los subsidios salariales al empleo o la capacitación de jóvenes, sin una componente de práctica laboral, no son instrumentos efectivos para reducir el desempleo y otros como los programas de empleo temporal en obras públicas sólo tienen un efecto de corto plazo.

- Algunos programas, como la asistencia al desempleado para la búsqueda de empleo, pueden tener efectos significativos, especialmente si la economía está en expansión.

- El impacto, y la relación costo-efectividad o costo beneficio de estos programas activos en el mercado de trabajo, dependen no solo de su diseño, sino del punto en el ciclo económico y laboral en el que ellos se insertan.

- Para su éxito, estos programas deben estar focalizados en los grupos para los cuales la relación costo-efectividad o costo-beneficio sea más alta; y para ello es conveniente hacer experimentos piloto en muestras pequeñas y hacer evaluaciones rigurosas de sus impactos, antes de comprometerse con su masificación.

PROGRAMAS DE EMPLEO TEMPORAL VERSUS SUBSIDIOS SALARIALES

Una comparación importante, para tener una visión estratégica clara sobre el papel de un programa de trabajo temporal, como Empleo en Acción, es la que se puede hacer, desde una perspectiva teórica, sobre los méritos relativos de programas de empleo temporal, o *workfare programs*, frente a programas de subsidios salariales al empleo. Entre otras cosas, porque los subsidios salariales fueron considerados como una de las opciones más válidas frente a los problemas de empleo, en el momento en que se discutió la suspensión del Programa Empleo en Acción.

A continuación se discuten los méritos de cada uno.

Programas de empleo temporal

Los programas de empleo temporal son en general programas de empleo en obras públicas o servicios sociales que encierran dos aspectos: primero, los beneficios del empleo para un grupo bien focalizado de individuos que lo necesiten; y segundo, el posible valor para la comunidad de las obras realizadas o los servicios prestados, componente incluida en programas como Empleo en Acción.

Para evaluar la naturaleza del impacto de los subsidios salariales incorporados en el empleo generado sobre los individuos participantes (beneficiarios directos), es conveniente comenzar con la hipótesis de que el sector informal es un segmento competitivo del mercado de trabajo y sin costos de entrada, donde no existe 'desempleo involuntario' y todo el que quiere trabajar en él, consigue trabajo. También se supone que no es realmente posible verificar si los individuos participantes han estado previamente trabajando en el sector informal o han estado desempleados.

Según el diseño del Programa Empleo en Acción el trabajo generado es equivalente a un empleo temporal de salario mínimo9, sólo que no es de tiempo completo sino de medio tiempo. Como tal, puede ser muy atractivo para trabajadores del sector informal. Estimativos preliminares a partir de encuestas de hogares realizadas para medir la Línea de Base de este programa en Colombia indican que los ingresos laborales en el sector informal pueden estar 20-30% por debajo del salario mínimo y el salario de reserva o precio mínimo de oferta de trabajo de los individuos inscritos en el Programa puede estar 40% por debajo. Mas aún, dada la naturaleza temporal del empleo, este salario puede ser especialmente atractivo para los que tienen los peores trabajos o para los que no están trabajando (inactivos o desempleados). Por lo tanto, este tipo de programas tienen el carácter de un programa autofocalizado de transferencias de ingreso, probablemente mejor focalizado que un programa de subsidios salariales. Esta sería una de sus ventajas.

El siguiente aspecto que hay que analizar es qué efectos tendría el dar ocupación temporal a individuos que estaban previamente desempleados. Un punto clave a este respecto es saber si hay un mejoramiento de sus habilidades o hábitos de trabajo, a través del tipo de experiencia laboral que proporcionan los empleos generados.

Los programas típicos de empleo temporal no son atractivos para los trabajadores del sector formal; y es probable que tampoco lo sean para trabajadores del sector informal con buenos empleos. Por lo tanto, estos programas probablemente sean más atractivos para individuos con un débil compromiso con el mundo del trabajo, como pueden ser amas de casa, cuya actividad principal son oficios domésticos, o personas con largos períodos por fuera de la fuerza de trabajo.

---

[9] En otras experiencias internacionales el salario se ha situado 40 o 50% por debajo del salario mínimo legal; por ej. 'Chile Joven'.

Otro aspecto importante, no considerado en estudios previos, es el impacto sobre las comunidades beneficiarias de las obras. Si las obras realizadas son proyectos que no serían llevados a cabo por el sector público en ausencia del Programa, esta sería una adición neta importante. Por otro lado, la forma como se financien también cuenta: si el Programa desplaza inversiones que haría el sector privado, podría tener efectos negativos que reducirían el impacto neto del Programa. El diseño del Programa Empleo en Acción parece evitar estas dos filtraciones: por un lado, dada la situación común de las finanzas municipales en Colombia en el momento en que se implemento el Program y la focalización de las obras en barrios pobres, la probabilidad de que estas obras se realicen sin los recursos del Programa es muy baja; con la posible excepción de ciudades como Bogotá y otras grandes áreas metropolitanas donde ésta substitución podría darse parcialmente; y, por otro lado, no es el tipo de inversiones que serían rentables para el sector privado. La evaluación precisa de los beneficios de estas obras depende, en estas condiciones, del tipo de proyecto, de si efectivamente satisfacen las necesidades sentidas por las comunidades beneficiarias, y de la duración, operación y mantenimiento de las obras ejecutadas. Adicionalmente, su localización en zonas pobres debería tener un premio en la evaluación, frente a obras que beneficien a otros estratos socioeconómicos.

Por otro lado, para comparar programas de empleo temporal con subsidios salariales al empleo, sería necesario contrastar las mejoras potenciales en capital humano de los beneficiarios de los dos programas. El segundo, probablemente atraiga trabajadores más productivos del sector informal, que, en cierto sentido, necesitan menos el empleo, pero pueden ser los que sólo necesitan un 'pequeño empuje' para salir adelante y conseguir un empleo permanente en el sector formal mejor remunerado. Estos impactos posiblemente sean menores en un programa de empleo temporal, en la medida en que se autofocaliza en trabajadores menos productivos. En este sentido, esta intervención actúa más como un mecanismo de transferencia de ingresos, para aliviar situaciones coyunturales de pobreza, que como un programa de aumento de productividad.

Pasemos ahora a analizar la naturaleza de los impactos de programas de subsidios salariales al empleo en el sector privado.

Programas de subsidios salariales al empleo en el sector privado

Para analizar la naturaleza de los posibles impactos de estos programas, se supone un mercado de trabajo segmentado en dos (formal/informal). Comenzamos con la hipótesis que el mercado de trabajo informal está cerca de ser competitivo. En este caso, efectivamente, no hay desempleo 'involuntario' en este sector y cualquiera que quiera trabajar consigue trabajo, aunque posiblemente con un ingreso laboral muy bajo. El no trabajo de los que desean trabajar puede asociarse con una productividad marginal muy baja (en el mercado).

El sector formal, por otro lado, ofrece beneficios adicionales a los trabajadores (seguridad social en salud y pensiones, vacaciones, otros) que obviamente aumentan los costos

laborales a los empleadores y no se pueden transferir a los consumidores si el salario es inflexible a la baja. Efectivamente hay inflexibilidades como el salario mínimo legal y los costos de contratación y despido. El salario mínimo legal implica que los trabajadores del sector formal típicamente tienen una mayor productividad.

Esencialmente se tiene tres tipos de personas en esta economía. Primero, individuos cuya productividad es mayor que el salario mínimo. Ellos trabajarán en el sector formal. Segundo, individuos cuya productividad está por debajo del salario mínimo pero por encima del salario de reserva. Ellos trabajarán en el sector informal. Tercero, individuos cuyo salario de reserva está por encima de su productividad. Estos individuos quedarán desempleados o serán inactivos.

Ahora supongamos que se introduce un subsidio salarial al empleo en el sector formal. Individuos con productividad por debajo del salario mínimo en una cantidad inferior al subsidio ahora serán empleables en el sector formal. En principio, este grupo, además de individuos desempleados, incluirá individuos empleados en el sector informal e individuos inactivos, siempre que su productividad no sea muy baja.

Un efecto adicional que los subsidios salariales pueden tener sobre los trabajadores que hacen el tránsito al sector formal es que pueden acumular capital humano específico al sector, en la forma de capacitación y hábitos de trabajo, y retenerlo después del subsidio. En ausencia de estos efectos dinámicos de acumulación, los impactos del subsidio pueden ser de corta duración, mientras exista el subsidio.

Estos efectos de acumulación de capital humano puede ser una de las ventajas importantes de los subsidios salariales frente a programas de empleo temporal. El impacto podría ser mayor si el subsidio se liga con capacitación en el trabajo. Las firmas podrían usar el programa para atraer, seleccionar (*screen*) y entrenar nuevos trabajadores. Hay evidencia que el entrenamiento en el trabajo suministrado por el productor genera grandes efectos positivos, en comparación con el suministro público de capacitación laboral.

Para sintetizar, bajo los supuestos de un sector informal competitivo y un sector formal caracterizado por una serie de rigideces que excluyen a los trabajadores de más baja productividad, el efecto más probable de un subsidio salarial sería el desplazamiento de algunos trabajadores del sector informal hacia el sector formal. Aunque en principio puede tener algún efecto sobre personas que no están trabajando (desempleados o inactivos), es de esperarse que estos efectos sean pequeños. Finalmente, puede haber importantes efectos de acumulación de capital humano para los individuos que se beneficien de estos empleos subsidiados.

En la discusión anterior no se ha considerado en profundidad el asunto de si el programa de subsidios es temporal o permanente para el individuo beneficiado. Un programa temporal, en ausencia de efectos de acumulación de capital humano, tendrá efectos mucho más limitados. Más aun, puede inducir a las firmas a especializarse en enrolar a trabajadores por

períodos cortos con el objeto de explotar el subsidio, lo cual no sería tan malo, si adicionalmente le dan al trabajador entrenamiento y experiencia útiles para trabajos futuros.

Méritos relativos de cada tipo de programa

Los méritos relativos de estos dos tipos de programa para mejorar la situación de los beneficiarios dependen de dos factores. El grado de aumento en el capital humano que producen y el grupo sobre el que se focalizan. En última instancia lo relevante para la comparación de Empleo en Acción con un programa de subsidios salariales al empleo, gira alrededor de la focalización relativa, las mejoras en el capital humano o 'empleabilidad futura' y los aspectos distributivos. Es probable que los subsidios salariales tengan más impacto sobre el capital humano y la 'empleabilidad futura', especialmente si está acompañado de elementos de capacitación. Sin embargo, Empleo en Acción puede estar mejor focalizado en los segmentos más desprotegidos de los pobres. En últimas, la valoración de los méritos relativos de estos programas depende de los objetivos que busque la política pública.

Hasta el momento, se ha mantenido en esta discusión, el supuesto de un mercado de trabajo informal competitivo, donde no existe 'desempleo involuntario'. Más aun, se han ignorado las dificultades para reabsorber en el corto plazo los impactos en el empleo de choques macroeconómicos exógenos, como los que afectaron a la economía colombiana a partir de 1998 y que llevaron a los más altos niveles de desempleo observados en el país en su historia. Es posible que el sector informal, aunque sea más flexible que el sector formal, también presente fricciones e inflexibilidades que hagan posible la existencia de 'desempleo involuntario', en el sentido que la productividad esté por encima del salario de reserva. En estas condiciones, en ausencia de un seguro de desempleo, las consecuencias sobre el bienestar de la población son muy grandes e indeseables, desde una perspectiva social. De hecho ésta fue una de las motivaciones principales del Programa Empleo en Acción, lo mismo que del programa 'Trabajar' en Argentina[10].

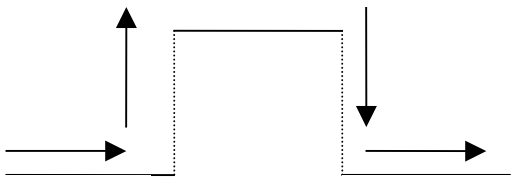
Si el caso es que un gran número de personas pobres y no calificadas están siendo afectadas por choques asignativos muy fuertes (políticas de ajuste estructural, crisis en la financiación de viviendas, violencia, inseguridad, desplazamientos forzosos), un programa como Empleo en Acción, puede mitigar temporalmente los efectos más indeseables. En este contexto, una ventaja de este programa sobre el de subsidios salariales es su mecanismo de autofocalización en las personas más necesitadas. Una segunda cuestión importante es determinar si un programa de este tipo tiene efectos más permanentes de largo plazo, que vayan más allá del corto período en el que opera. El problema es que como los subsidios salariales no están operando en el país, no es posible una comparación empírica de resultados de estos dos programas.

[10] Otra motivación, cuando el Programa se estaba estructurando en 1998-99, fue la existencia de un régimen de tasa de cambio fija en Colombia, a través del mecanismo de las bandas cambiarias, que generaba una inflexibilidad macroeconómica para la generación de empleo en el país Esta inflexibilidad se suavizó con la eliminación de las bandas cambiarias a comienzos de este quinquenio.

3. METODOLOGÍA

La metodología propuesta para la evaluación está basada en la comparación entre grupos tratamiento y control, para medir los impactos atribuibles al Programa. Para ello fue necesario recolectar información para establecer la Línea de Base, es decir, las condiciones previas a la implementación del Programa; y, posteriormente, se hicieron dos encuestas de seguimiento en los mismos hogares de la Línea de Base para observar los cambios ocurridos tanto en el grupo tratamiento como en los grupos de control, con el fin de establecer cuál ha sido el impacto del Programa en la población beneficiaria.

La intervención directa del Programa Empleo en Acción tiene la forma de una función paso ('step function') que genera un mayor ingreso transitorio a través del empleo temporal en las obras y que incorpora, por lo tanto, dos choques: uno inicial de aumento en el ingreso y uno final de reducción al nivel original, en caso de que no haya efectos de largo plazo.



El beneficiario, al saber que esta intervención será muy transitoria, posiblemente tratará de obtener el máximo beneficio de ella en el corto plazo. En general, para el hogar, es importante evaluar hasta qué punto el Programa es capaz de aliviar la situación de pobreza.

La evaluación completa de los impactos del Programa tiene dos componentes: Por un lado, la determinación del impacto sobre los beneficiarios directos, o personas empleadas en las obras y sus familias; y, por el otro, los beneficios indirectos, sobre las personas residentes la zona de influencia de los proyectos realizados en barrios de bajos ingresos.

El diseño para la evaluación de impactos usará dos tipos de muestras. La primera, diseñada para evaluar el impacto del Programa sobre los individuos beneficiarios y sus familias. La segunda, para evaluar el impacto del Programa sobre las comunidades beneficiarias de las obras. La comparación de las dos muestras nos permitirá evaluar la focalización y cobertura del Programa en las comunidades elegibles.

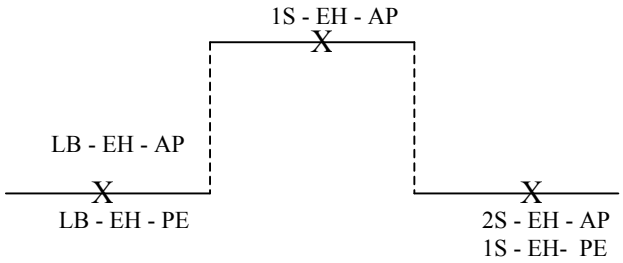
La primera es una muestra de inscritos para trabajar en el Programa. El diseño implementado contempló construir una Línea de Base antes de la iniciación de las obras y dos seguimientos posteriores, de individuos seleccionados como beneficiarios (Grupo de Tratamiento) y de

individuos inscritos no seleccionados como beneficiarios (Grupo de Control): un primer seguimiento durante la ejecución de las obras, para medir los impactos iniciales de corto plazo del Programa; y otra seis meses después de terminadas las obras, para medir los impactos de mediano o largo plazo. Mediante estos operativos se recogió información, a través de encuestas de hogares en estos tres momentos, sobre, variables de resultado ('outcome variables') pertinentes para la evaluación de impactos sobre los individuos y sus familias.

La segunda fue una muestra de hogares elegibles para el Programa (SISBEN 1-2) residentes en las áreas de tratamiento seleccionadas (Control AT), para medir el impacto de las obras del Programa sobre las comunidades beneficiadas indirectamente por ellas. El impacto marginal del Programa sobre las comunidades beneficiadas se medirá por la diferencia entre la situación después de las obras y la situación antes de las obras.

El diagrama adjunto muestra la propuesta de distribución temporal de las mediciones de la Línea de Base y los seguimientos posteriores, tanto para las muestras de aplicantes o inscritos (AP), como para las muestras de población elegible en áreas de tratamiento (PE):

MEDICIONES



Convenciones:

LB	Línea de Base
EH	Encuesta de Hogares
AP	Aplicantes o inscritos (Beneficiarios y No Beneficiarios)
PE	Población elegible en áreas de tratamiento
1S – EH – AP	Primer seguimiento AP: Efectos de corto plazo (consumo, etc.)
2S –EH – AP	Segundo seguimiento AP: Efectos de mediano plazo (empleabilidad, etc.)
1S – EH – PE	Seguimiento PE: Efectos de mediano plazo sobre la comunidad.

En esta sección se describe la metodología utilizada para analizar la Línea de Base del Programa Empleo en Acción y para la evaluación de impacto del Programa sobre un grupo seleccionado de variables de resultado relevantes. Esta metodología tuvo que ser modificada, con respecto a la inicialmente propuesta, por los problemas que tuvo la operación efectiva del Programa.

Primero se describen los problemas encontrados en la implementación del Programa, que inciden en la metodología de evaluación. Posteriormente, se describe la metodología que utilizamos para dar

respuesta a estos problemas, tanto en la construcción de la Línea de Base, como en la evaluación de impacto del Programa.

Finalmente, después de una introducción sobre las bases de información utilizadas para el análisis, se presenta evidencia empírica sobre los dos problemas más serios encontrados para medir sin sesgos los impactos del Programa, que llevaron a la modificación de la metodología utilizada: i) la ausencia de aleatoriedad de la selección de beneficiarios, mediante un modelo Probit, donde la variable dependiente toma el valor de 1, si el individuo es beneficiario, y 0 si es un inscrito no beneficiario, donde se concluye que en ninguna de las muestras analizadas el proceso de selección de beneficiarios correspondió a un proceso aleatorio; y (ii) las diferencias en Línea de Base entre la población de personas seleccionadas inicialmente como beneficiarios y los participantes que finalmente trabajaron en las obras, después de las demoras en su iniciación, donde se concluye que, aunque hay una alta covarianza entre los dos grupos, en el sentido de que un gran número de observaciones son comunes a ambos, persisten algunas diferencias que vale la pena controlar. Estos resultados corroboran la necesidad de los ajustes a la propuesta metodológica inicial.

PROBLEMAS ENCONTRADOS EN LA OPERACIÓN DEL PROGRAMA QUE INCIDEN EN LA METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN

El Programa Empleo en Acción busca emplear temporalmente personas de 18 años y más desempleadas de los niveles 1 y 2 del SISBEN, en obras públicas de interés para las comunidades locales, las cuales a su vez son cofinanciadas por el FIP.

Originalmente, el Programa Empleo en Acción fue diseñado de forma tal que los individuos beneficiarios deberían ser seleccionados aleatoriamente. Específicamente, por medio de un sorteo se seleccionaban los "beneficiarios" (individuos que fueron seleccionados aleatoriamente) e "inscritos" (individuos que fueron aleatoriamente rechazados) entre un grupo de individuos interesados en participar en un proyecto determinado[11]. Sin embargo, en muchas ocasiones la operación real del Programa se ha alejado significativamente del diseño original.

Como punto de partida vale la pena destacar la heterogeneidad en la forma como el Programa Empleo en Acción fue implementado. En algunos municipios, especialmente en los prioritarios, la implementación se realizó de manera cercana a los lineamientos originales; mientras que en otros, especialmente en los no prioritarios, se implementó de diversas maneras. Esta heterogeneidad probablemente se debe a las siguientes razones:

- El alto grado de descentralización en la implementación del Programa.

- Los sistemas de monitoreo y seguimiento diseñados para municipios prioritarios, probablemente no fueron suficientes para municipios no prioritarios. De acuerdo con los resultados obtenidos en la evaluación cualitativa, en términos generales el Programa adoleció de mecanismos de control; pero dado que en los municipios prioritarios los proyectos presentados

[11] El informe cualitativo de línea de base detectó que el método del sorteo fue percibido como justo por la población interesada, y tuvo una amplia aceptación.

en su mayoría, eran grandes en cuanto a magnitud y presupuesto, el control ejercido era mayor tanto por los ejecutores como por los proponentes, ya que las cuantía de las contrapartidas era importante. Así mismo, los proponentes en la mayoría de municipios prioritarios son instituciones que tienen procesos y mecanismos internos de control; y en los pequeños no existe la cultura de veeduría ciudadana que existe en los grandes, lo cual deja en manos de ejecutores, proponentes y, en menor proporción, en los organismos de gestión, los sistemas de monitoreo y seguimiento.

- Hubo interferencias en la selección de participantes por parte de las autoridades municipales, los ejecutores de las obras, de la juntas de acción comunal y, en algunos casos de grupos armados al margen de la Ley; frente a la opción del sorteo.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, las variaciones más importantes en la forma en de implementación del Programa en algunos municipios, con respecto a lo previsto, fueron las siguientes:

- **En muchos de los municipios no se llevó a cabo el sorteo para la selección de los beneficiarios.**

  La selección de beneficiarios preveía un procedimiento a partir de un sorteo de las personas inscritas en el Programa, cuando hubiera exceso de oferta de inscritos frente a los cupos disponibles. Sin embargo, como resultado del trabajo de campo el grupo evaluador encontró que esta selección aleatoria no se llevó a cabo en muchos de los proyectos financiados por el Programa. En algunos de los proyectos, los beneficiarios fueron seleccionados por los alcaldes, en otros por líderes de la comunidad (Junta de Acción Comunal), en otros por los ingenieros a cargo de las obras y en algunos de ellos por actores al margen de la ley. Cabe anotar, que en muchos de los proyectos el grupo de individuos inscritos no superó el número de beneficiarios requerido y por tanto el procedimiento aleatorio no se llevó a cabo.

  Esto implica modificar la metodología experimental inicialmente prevista, para tener en cuenta las diferencias que puedan existir entre los grupos de tratamiento y control.

  Según los resultados de la evaluación cualitativa, una de las razones por las cuales no se llevó a cabo el mecanismo de selección aleatoria fue la demora en la iniciación de las obras, lo cual originó que los entes ejecutores llevaran a cabo procesos de selección de carácter más discrecional para llenar los cupos faltantes.

- **Incertidumbre y retrasos en las fechas de iniciación de las obras.**

  En algunos municipios sucedieron retrasos significativos en la iniciación de los proyectos. Como consecuencia, muchas de las personas seleccionadas inicialmente para trabajar en las obras finalmente no lo hicieron, debido a que ya habían conseguido empleo o porque se cansaron de esperar. En algunos casos estas personas fueron reemplazadas por inscritos que habían quedado por fuera del sorteo. Asimismo se encontraron diferencias sustanciales en el

tiempo transcurrido entre la fecha de selección de beneficiarios y la fecha en que se iniciaron las obras. En algunos casos, las obras nunca llegaron a realizarse, a pesar de ya haber seleccionado beneficiarios para trabajar en ellas.

Otro aspecto relacionado con el manejo del tiempo en la evaluación, que vale la pena resaltar, es que algunos beneficiarios e inscritos no beneficiarios, que supuestamente estaban desempleados en el momento en que se inscribieron, estaban ya trabajando en el momento del levantamiento de la Línea de Base, antes de la iniciación de las obras; lo cual significa que las variables relacionadas con la situación laboral del individuo (empleo, desempleo, ingresos laborales, etc.), medidas por la encuesta de línea de base, ya habían sido afectadas por las expectativas, positivas o negativas, creadas por el Programa; naturalmente, si esto no se corrige, sesga los resultados de la evaluación. Es posible, por ejemplo, que los beneficiarios que efectivamente esperaron el tiempo necesario y fueron participantes, sean personas con menos oportunidades en el mercado de trabajo o presenten niveles más bajos de "empleabilidad", que los que desertaron y consiguieron otro empleo antes de la iniciación de las obras.

- **Escasez de individuos del grupo de control en la etapa inicial de recolección de información.**

Durante las etapas iniciales de recolección de información, se obtuvo como resultado que por cada tres beneficiarios seleccionados aleatoriamente para ser encuestados, se encontró un inscrito no beneficiario; lo cual implicaba una muestra de control muy reducida. En ese momento el equipo evaluador tomó la acción inmediata de encuestar otros inscritos no beneficiarios en otras obras del Programa en el mismo municipio. Como resultado de la medida se obtuvo una relación de dos beneficiarios por cada inscrito no beneficiario, lo cual aumentó sustancialmente el tamaño de esta última muestra. En general, la proporción de "beneficiarios" e "inscritos no beneficiarios" variaron de proyecto a proyecto.

Para el análisis, fueron excluídos 24 proyectos ya que tenían menos de cinco "inscritos" o que la proporción de "inscritos no beneficiarios" fuera menor del 15% de los inscritos, con el objeto de evitar desbalances muy grandes a nivel de proyectos

- **Casos extremos.**

Como resultado del operativo de campo se detectó un municipio, San Vicente del Caguán, como un caso extremo que se aleja de la forma en la cual debía operar el Programa. En este municipio, se llevó a cabo un programa de vivienda financiado principalmente por la Alcaldía Municipal que adicionalmente utilizó recursos del Programa Empleo en Acción. El subsidio recibido por cada beneficiario fue mucho más alto que el otorgado en el resto de municipios e incluía una partida excesiva para materiales; adicionalmente, el beneficiario del subsidio generalmente subcontrataba 2 o 3 personas que en la mayoría de casos eran obreros calificados de la construcción. Debido a lo anterior se tomó la decisión de excluir los proyectos de este municipio de la evaluación.

3.1 METODOLOGÍA PARA EL ANÁLISIS DE LÍNEA DE BASE

Como ya se señaló, para el análisis de los impactos del Programa, se han eliminado 47 proyectos, de los 155 proyectos que se encuestaron en línea de base, así: 11 proyectos, porque, a pesar de que estaban aprobados nunca se realizaron por diversos motivos y, por lo tanto, no tuvieron seguimiento; 12 proyectos de San Vicente del Caguán, porque la intensidad de Tratamiento fue muy distinta a la del resto de proyectos; y 24 proyectos, porque tenían un desequilibrio muy grande entre "beneficiarios" e "inscritos no beneficiarios".

El análisis de la Línea de Base del Programa se hizo para los 108 proyectos que quedaron después de estos ajustes a la muestra inicial. Este análisis se focalizó en el examen de las diferencias o semejanzas en las condiciones previas a la implementación del Programa (iniciación de obras), entre el grupo de tratamiento (beneficiarios) y el grupo de control (inscritos no seleccionados como beneficiarios), en términos de un conjunto de variables de resultado que fueran importantes para la medición de los impactos posteriores del Programa, teniendo en cuenta que la selección inicial no había sido aleatoria en muchos de los proyectos del Programa.

Para este análisis se utilizaron métodos estadísticos, básicamente pruebas de diferencia de medias entre los dos grupos, que permitieran determinar si existen diferencias estadísticamente significativas en algunas de las variables que identifican las condiciones previas al tratamiento entre beneficiarios (grupo de tratamiento) e inscritos no beneficiarios (grupo de control). No se comparan directamente en línea de base los participantes con los no participantes, porque la decisión de participación, condicionada a haber sido seleccionado previamente como beneficiario, está correlacionada con los resultados de impacto del Programa[12]. Por ejemplo, es posible que, frente a las demoras en la iniciación de las obras, los que esperaron hasta su iniciación para trabajar en ellas fueran personas menos "aptas" o con menos oportunidades de empleo en el mercado de trabajo, que los que desertaron y no fueron participantes. Si se comparan directamente participantes con no participantes se estarían sobreestimando los impactos del proyecto.

Para la aplicación de estas pruebas de diferencia de medias, fue necesario, adicionalmente, hacer un ajuste para tener en cuenta los "efectos fijos" asociados con la conglomeración de la muestra de inscritos alrededor de cada proyecto. La cuestión es que si bien el método de diferencias en diferencia elimina buena parte de las diferencias entre grupos de tratamiento y control, así como el efecto de variables asociadas con el ciclo económico que afectan por igual a ambos grupos, puede quedar una diferencia remanente que no se corrige con este método, porque varía de proyecto a proyecto, asociada con variables no observables, como aptitudes habilidades, motivaciones, etc., que pueden ser diferentes para los grupos de tratamiento y control. Esto es importante, porque al interior de un proyecto estos grupos son comparables entre si, pero la existencia de correlaciones

[12] El problema econométrico surge por el hecho que si se mide el impacto de participar en el Programa como el valor del coeficiente α en la ecuación $\Delta Y = \alpha.P + \varepsilon$, donde ΔY es el cambio de la variable de resultado Y; y P=1, si el individuo participa y 0 si no participa, la decisión de participación está correlacionada con el error de la ecuación y, por lo tanto, se introduce un sesgo de simultaneidad en la determinación de P y de Y ($E\{P, \varepsilon\}\sim=0$), que se puede resolver no utilizando directamente el valor de P, sino el valor estimado por medio de variables instrumentales, como se indica más adelante. De otra manera los resultados no serían consistentes.

entre la proporción de beneficiarios y variables de resultado, pueden alterar la comparabilidad de dichos grupos entre diferentes proyectos, cuando la proporción de beneficiarios a no beneficiarios varía de proyecto a proyecto Es por ello, que las pruebas de diferencias de medias, fueron ajustadas a través de efectos fijos[13] a nivel de cada proyecto.

Finalmente, para el análisis de línea de base, se presentan tanto los resultados para la muestra total de proyectos, como para la muestra de proyectos con predominio de selección aleatoria (sorteo), de acuerdo con la información recogida por los supervisores de campo de la encuesta, donde supuestamente los sesgos de selección deben ser menores, aunque la precisión de los resultados es menor por la reducción en el tamaño de muestra. El valor agregado de presentar ambos resultados es que si las magnitudes son muy diferentes entre las dos muestras, esto es un indicativo de que los sesgos de selección son grandes y el mejor estimativo es el de la muestra con predominio selección aleatoria; si son similares significa que los sesgos de selección son pequeños; en este último caso los resultados para la muestra total, que tiende a tener errores estándar más pequeños por el mayor tamaño de muestra, son el mejor estimativo del impacto del Programa

3.2 METODOLOGÍA PARA LA ESTIMACIÓN DE IMPACTOS DEL PROGRAMA EMPLEO EN ACCIÓN

Teniendo en cuenta los cambios ocurridos en la implementación del Programa con respecto al diseño original y, en particular, el no uso generalizado del sorteo en situaciones de exceso de oferta de trabajadores con respecto a los cupos disponibles y las demoras en la iniciación de las obras en algunos proyectos, para la estimación de los impactos de corto plazo del Programa se utilizó una metodología ligeramente diferente a la propuesta inicialmente, cuando se pensaba que los sorteos habían sido generalizados y no se preveían demoras excesivas en la iniciación de las obras, como se discute a continuación.

En primer término, ya no se puede hablar de un diseño experimental, basado en la selección aleatoria de los beneficiarios, sino que es necesario hablar de un diseño cuasi-experimental; que se utiliza cuando no es posible seleccionar un grupo de control de manera aleatoria. Dentro de estos métodos cuasi-experimentales, no se pudo identificar un grupo de comparación apropiado a través del método de pareo por probabilidades de similitud ("Propensity Score Matching" o PSM), método que si se pudo usar en Familias en Acción, donde el Programa se le ofrecía a todas las familias elegibles en los municipios de tratamiento, porque se tenía un volumen grande de variables sobre los municipios y se pudo establecer un conjunto de municipios de pareo con los municipios del Programa en función de estas variables. En el caso del Programa Empleo en Acción, donde el individuo elegible tenía que tomar la decisión de inscribirse o no en el Programa la situación es diferente, ya que, en este caso, se tiene la presunción de que en el paso de personas seleccionadas inicialmente como beneficiarios a la condición de participantes, una serie de variables no observables, como las habilidades, las motivaciones y los contactos sociales (capital humano)

[13] Efectos fijos son aquellos que solo tienen en cuenta la variabilidad "dentro" de una submuestra; en este caso los conglomerados de inscritos de cada proyecto. La manera de tenerlos en cuenta en el análisis, fue introduciendo una variable dicótoma ("dummy") por cada proyecto, que vale 1 si el individuo se inscribió para ese proyecto y 0 si se inscribió para otro proyecto.

pueden jugar un papel muy importante; pero como estas variables no se pueden observar, el método no se puede aplicar. En esta situación, los participantes del Programa se pueden comparar a aquellos que no son participantes, usando otros métodos estadísticos para considerar las diferencias entre ambos grupos.

Uno de estos métodos es el de variables instrumentales, que es una de las técnicas econométricas que se pueden utilizar para comparar a participantes del Programa con no participantes, corrigiendo el sesgo de selección. Consiste en usar una o más variables (instrumentos) que sean pertinentes a la participación pero no a los resultados de la participación. Esto identifica la variación exógena en los resultados atribuibles al Programa, reconociendo que la selección de participantes podría no ser al azar, sino más bien basada en criterios no explícitos de los operadores. Las variables instrumentales se usan primero para predecir la participación en un programa, dado que el individuo es elegible; y luego se estima el impacto del programa usando los valores estimados por esta predicción.

No obstante, este método ofrece varias dificultades. Primero, la eficiencia de la estimación es menor y, por ende, los errores de estimación son mayores, que los obtenidos sin el uso de variables instrumentales; es decir, la confiabilidad de los resultados es menor. Segundo, aunque es posible corregir el sesgo de selección, esta corrección siempre será parcial. Por otro lado, sin embargo, es más consistente con los verdaderos valores poblacionales, en la medida en que corrige el sesgo de selección.

El problema del sesgo de selección surge debido a la falta de información sobre variables no observables que afectan tanto a la participación como a los resultados. Los experimentos realizados al azar resuelven, para la evaluación de impactos, el problema del sesgo de selección al generar un grupo de control experimental de personas que se han inscrito como beneficiarios en un programa, pero que no pudieron tener acceso al tratamiento, por cualquier razón. La asignación al azar no elimina el sesgo de selección, pero equilibra el sesgo entre los grupos de participantes (Tratamiento) y no participantes (Control), lo que permite una evaluación insesgada de los impactos del Programa, si se toma como grupo de control a los inscritos no participantes. El hecho de que la selección sea aleatoria, garantiza que tanto participantes como no participantes sean submuestras aleatorias del mismo universo de inscritos. Los sesgos de selección, con respecto al grupo más amplio de personas elegibles para el programa persisten, entre otras razones, porque hay un proceso de auto selección de las personas que deciden inscribirse en el programa o porque los mecanismos de difusión del programa no fueron lo suficientemente amplios y transparentes. Ambos tipos de sesgos fueron importantes en un programa como Empleo en Acción. En este caso, la evaluación de impactos que realizamos debe entenderse referida a la situación de los inscritos que no participaron en el Programa y no con respecto a la población elegible en general.

Se usaron varios procedimientos para corregir el sesgo de selección o para identificar el origen de las diferencias observadas entre grupos de tratamiento y control.

El método de variables instrumentales se utilizó para corregir el sesgo de selección de participantes, en las dos instancias que tuvo el proceso en la práctica: (i) para corregir el sesgo entre el grupo de tratamiento (personas seleccionadas inicialmente como beneficiarios) y el grupo de control

(inscritos no seleccionados inicialmente como beneficiarios). En el análisis preliminar de línea de base se ensayaron varios instrumentos X (no presentados), pero se concluyó que no aportaban ningún efecto significativo sobre las variables de resultado y, por lo tanto no se utilizon; y (ii) para corregir el sesgo entre personas seleccionadas inicialmente como beneficiarios y personas que finalmente participaron trabajando en las obras.

En este segundo caso, se debe usar un vector de variables **Z** (instrumentos) que sean pertinentes a la participación, pero no a los resultados de la participación. Las variables instrumentales se usan primero para predecir la participación en el Programa y luego se estima el impacto del Programa usando los valores estimados en la ecuación para la evaluación de impactos. En este caso, el instrumento utilizado para predecir la participación en el Programa, fue el haber sido seleccionado previamente como Beneficiario (**Z = B**).

La decisión sobre utilizar este instrumento en la estimación se baso principalmente en:

- En la mayoría de casos la selección de beneficiarios no se realizó de manera aleatoria. Sin embargo, las diferencias entre los dos grupos en línea de base, beneficiarios y no beneficiarios, son pequeñas, como se vera más adelante.

- Por su parte, las diferencias entre los inscritos seleccionados y los no seleccionados son más grandes que entre los beneficiarios y los no beneficiarios porque algunos de los inscritos seleccionados encontraron un empleo con mejores condiciones que las ofrecidas en las obras financiadas por el Programa.

En el caso de las variables laborales (horas trabajadas, ingresos laborales, etc.), que fueron muy influenciadas, para el momento de la entrevista de línea de base, por las demoras en la ejecución de las obras, se tomó como línea de base la historia laboral del período 2000-2001, que no pudo ser influenciada por el proyecto. Este ajuste no fue posible hacerlo para el consumo (o el ingreso total del hogar), por las dificultades de recordación de estas variables para años anteriores a la iniciación del Proyecto.

Para el análisis de los impactos de corto plazo del Proyecto, se presentan los resultados obtenidos con el modelo de diferencias en diferencias usando variables instrumentales y los resultados usando un modelo de diferencias en diferencias simple no parametrizado, sin el ajuste por variables instrumentales, para evaluar qué tan robustos son los resultados obtenidos frente al tipo de modelo utilizado, lo cual es una medida indirecta de si el sesgo de selección es pequeño o grande.

El valor agregado de presentar los resultados de impacto tanto en términos del modelo de diferencias en diferencia parametrizadas con el uso de variables instrumentales (VI) como en términos del modelo de diferencias en diferencias observadas, sin esta parametrización (DenD observadas), es que permite evaluar la magnitud del sesgo de selectividad y, con base en él, tomar decisiones sobre cual de los modelos es el más indicado para medir los impactos del Programa.

En primer término, hay que mirar a las magnitudes del impacto medidas por ambos modelos. En principio, el método de VI (Variables Instrumentales) corrige el sesgo de selectividad remanente, después de la corrección realizada por el método de DenD (Diferencia en Diferencia).

Si las magnitudes son "similares" por ambos métodos, significa que no había sesgo adicional que corregir y ambos métodos miden el impacto, aunque uno esperaría que si no da significativo por el método de DenD observadas, no de significativo tampoco por el método de VI, que es menos eficiente, aunque empíricamente se puede dar esta situación. Por otro lado, si por ambos métodos hay impactos significativos el resultado es muy robusto.

Si las magnitudes del impacto no son parecidas por ambos métodos, se puede decir que hay impacto, sólo si el resultado del modelo con VI da significativo y que no hay impacto si este método no da resultados significativos, independiente de lo que diga el método de DenD observadas; en este último caso, se puede decir que el método de VI no corrigió el sesgo y, por lo tanto, no se puede decir nada sobre los probables impactos del Programa.

Esta manera de interpretar los resultados se puede sintetizar en el cuadro 3.1, donde NS quiere decir que los impactos medidos por el respectivo modelo no son significativos y S significa que dichos impactos medidos si son significativos:

CUADRO 3.1

ANÁLISIS DE IMPACTOS DE CORTO PLAZO

MODELO DE DIFERENCIAS EN DIFERENCIAS CON VARIABLES INSTRUMENTALES	MODELO DE DIFERENCIAS EN DIFERENCIAS OBSERVADAS	IMAPACTO
SI LAS ESTIMACIONES SON PARECIDAS		
NS	NS	No hay impacto
S	NS	Hay impacto
NS	S	Hay impacto (caso raro)
S	S	Hay impacto y es robusto
SI LAS ESTIMACIONES SON DIFERENTES		
NS	S o NS	No hay impacto
S	S o NS	Hay impacto

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. – SEI, Encuesta Línea de Base, Octubre 2003

Finalmente, en el caso de los impactos sobre el consumo familiar, se presentan los resultados para la muestra de "línea de base pura", ya que esta muestra permite reducir los efectos anticipatorios sobre el consumo; para ello se excluyeron los proyectos que ya se hubieran iniciado en el momento de la entrevista de línea de base, aunque los beneficiarios no hubieran recibido todavía ningún pago.

Operacionalización de la Metodología

En la evaluación de los impactos del Programa, la selección de participantes no fue aleatoria y la Línea de Base está contaminada por los efectos anticipatorios del Programa sobre el comportamiento observado en la encuesta realizada, debido a las demoras en la iniciación de las obras. Para corregir parcialmente ambos sesgos, hemos utilizado el siguiente modelo, como aproximación, condicionado a que el individuo i haya sido seleccionado como beneficiario (por cualquier procedimiento); y a un conjunto de variables instrumentales (Xi), utilizadas como predictores de los resultados.

Desde un punto de vista operacional, el impacto del Programa será medido por el estimador **α**, el cual puede ser despejado de la ecuación (1), utilizando como **Pi**, no el valor observado de la participación, sino el valor calculado a través de variables instrumentales, **Pi = Pi(B_i)**, condicionado a que el individuo i haya sido seleccionado previamente como beneficiario (por cualquier método):

$$(1) \qquad E\{(Y_{it} - Y_{it-1} - \alpha P) - \beta X_i) / B_i\} = 0,$$

Donde E{ } es el operador de expectativas, i denota al i-esimo individuo, t el período de tiempo, $\mathbf{Y_{it}}$ es el valor de la variable resultado en el seguimiento, $\mathbf{Y_{it-1}}$ es el valor de la variable de resultado en la Línea de Base y P_i es 1, si el individuo i participa en el Programa y 0, si no participa y $\mathbf{X_i}$ es un conjunto de variables predeterminadas que no presentan variación en el tiempo y que pueden influenciar los resultados pero no las decisiones de participación, **α** y **β** son los parámetros correspondientes.

Despejando **α** de la ecuación (1) obtendremos una estimación consistente del impacto del Programa, dado que la selección de B no estaría correlacionada con el impacto ($Y_i - Y_{it-1}$), si el vector **X** de predictores del resultado, recoge este efecto, condicionado por las variables observadas.

Esta ecuación permite obtener estimaciones consistentes en los proyectos donde la selección de los beneficiarios no fue aleatoria, en la medida en que la probabilidad de selección de B no esté correlacionada con el conjunto de determinantes no observables que influyen sobre las variables de resultado (motivaciones, expectativas, habilidades, etc.), dadas las características observables, que sí se están controlando a través del vector X. Aunque este supuesto no puede ser probado directamente, se podrá probar si la selección no aleatoria de B está correlacionada con características observables, incluidos los valores de las variables de resultado en la Línea de Base. Esto puede proporcionar evidencia circunstancial, pero no definitiva, a favor de este supuesto.

Si no existe ninguna variable observable (X) que tenga una influencia significativa sobre los resultados, en presencia de la variable de participación, el impacto del Programa se puede medir con un modelo simplificado, como el indicado en la ecuación (2), por el estimador **α**, el cual puede ser despejado de la ecuación utilizando como $\mathbf{P_i}$, no como el valor observado de la participación, sino el valor calculado a través de variables instrumentales.

$$(2) \qquad E\{(Y_{it} - Y_{it-1} - \alpha Pi) / Bi\} = 0,$$

Donde E{ } es el operador de expectativas o valor esperado, i denota al i-esimo individuo, t el período de tiempo, Yit es el valor de la variable resultado en el seguimiento, Yit-1 es el valor de la variable resultado en la Línea de Base y P_i es 1, si el individuo i participa en el Programa y 0, si no participa.

La manera de operacionalizar este modelo es a través de un procedimiento en dos etapas:

- En la primera etapa se estima la probabilidad de participación, utilizando como instrumento la condición de haber sido seleccionado preliminarmente como Beneficiario (B=1, si es Beneficiario, y 0 si es inscrito no seleccionado como beneficiario)

$$(2\ a) \qquad P_i = \beta_0 + \beta_1 B_i + \gamma_i$$

  donde $P_i = 1$, si el individuo i participa en el Programa, y 0 si no participa.

- En la segunda etapa se utiliza el valor de P estimado con la variable instrumental B, para estimar el impacto del Programa:

$$(2\ b) \qquad Y_{it} - Y_{it-1} = \alpha_0 + \alpha\, Pi + \varepsilon_i$$

  donde ε_i es el error de estimación

  El impacto del Programa se mide por el valor del coeficiente α.

3.3 METODOLOGÍA PARA LA ESTIMACIÓN DEL IMPACTO SOBRE LAS COMUNIDADES

Dentro del marco metodológico de la evaluación de impacto del Programa Empleo en Acción, se consideró la necesidad de cuantificar no solo los efectos sobre la población tratamiento, sino también los potenciales beneficios percibidos por la comunidad. Dado el carácter de las obras (infraestructura social, vías, etc.) era necesario contemplar que dichos proyectos ejecutados en los distintos municipios, podían generar externalidades en la población circundante que incrementarían el impacto del Programa pero que por su alto costo no fueron contempladas en el presente estudio.

Para alcanzar el objetivo anteriormente descrito y poder cuantificar los beneficios en la comunidad, se seleccionó una muestra aleatoria de hogares residentes en las áreas de tratamiento estudiadas (muestra de Control AT), que permitió calcular el impacto como la diferencia entre la situación después de las obras (t +1) y antes de las obras (t). Por el alto costo involucrado no se consideró tener una muestra de control de otras áreas que no hubieran sido influenciadas por el proyecto. Esto deja por fuera posibles efectos cíclicos o macroeconómicos que hubieran podido influenciar a todas las áreas y que se le estarían imputando erróneamente al proyecto. Sobre esto se volverá más adelante.

Adicionalmente a la muestra de hogares Control AT, se diseñó una muestra de establecimientos comerciales cercanos a las obras, a los que se les aplicó una encuesta que indagó, entre otros, por aspectos como el tipo de negocio y las ventas mensuales antes, durante y después de finalizadas las obras.

Luego de analizar los distintos tipos de obras, se seleccionó para el análisis un grupo de variables de impacto (Y), donde se consideraron el precio de alquiler de la vivienda, el consumo total, el consumo de alimentos, el gasto en servicios públicos, el gasto en salud y educación, los ingresos (laborales y totales), el ahorro y el endeudamiento del hogar. Así mismo, y dada la presencia de obras de infraestructura vial, educativa y de salud, se incluyeron variables como la proporción por hogar de niños de 7-11 y de 12-17 años que asisten a la escuela o que padecieron diarrea en los 15 días anteriores a la encuesta, y la proporción que dejó de hacer sus actividades regulares por algún problema de salud.

Para calcular el impacto sobre los hogares en áreas de tratamiento (control AT) se plantearon los siguientes modelos de regresión:

$$(1)\ \ \Delta \mathrm{Y} = \alpha(dis \tan cia) + \beta \mathrm{X}_t + \varepsilon$$

$$(2)\ \ \Delta \mathrm{Y} = \alpha(\Delta P) + \beta \mathrm{X}_t + \varepsilon$$

$$(3)\ \ \Delta \mathrm{Y} = \alpha(\Delta F) + \beta \mathrm{X}_t + \varepsilon$$

$$\textbf{Donde}\ \ \Delta \mathrm{Y} = \mathrm{Y}_{t+1} - \mathrm{Y}_t\ ,\ \Delta P = P_{t+1} - P_t\ ,\ \Delta F = F_{t+1} - F_t$$

Se incluyeron como variables explicativas del comportamiento de las variables de impacto, la distancia del hogar a la obra, el cambio en el número de proyectos en el municipio entre la línea de base y el segundo seguimiento ΔP, y el cambio en los recursos otorgados por el Programa para el financiamiento de las obras en el municipio (en términos per-capita) ΔF. Así mismo se incluyó un grupo de variables observables X (No. habitaciones, educación del jefe del hogar, jefatura femenina, edad del jefe, estrato, urbano/rural y el índice municipal, INDEMUN, de forma que separaran los efectos del Programa de otros efectos exógenos y predeterminados que pueden influir sobre los resultados.

Adicionalmente a los modelos de regresión anteriormente expuestos, se plantearon modelos probit para analizar eventuales impactos en variables discretas como mejoramiento de la seguridad, incremento de nuevas rutas de transporte e inicio en la práctica regular de algún deporte por parte de los menores de 18 años.

Para el análisis de impacto del Programa en los establecimientos comerciales, se estimaron modelos de regresión donde las variables dependientes utilizadas fueron el cambio en las ventas durante el tiempo de ejecución de la obra asociada al negocio; y el cambio en las ventas después de finalizada la obra. Las variables explicativas consideradas fueron la distancia del negocio a la obra, el cambio en los recursos otorgados por el Programa entre línea de base y segundo seguimiento para el financiamiento de las obras en el municipio (en términos per-capita), y variables a nivel municipal

provenientes de la encuesta practicada a los hogares, que incluyen proporción de personas con secundaria completa o mas, promedio de ingresos laborales, tasa de analfabetismo, población 2004 y el índice municipal - Indemun.

Al efectuar las regresiones para calcular el impacto del Programa sobre los hogares control AT y analizar las distintas variables utilizadas como indicadores de presencia y/o de intensificación del Programa, tales como la distancia del hogar o negocio a la obra, el cambio en el número de proyectos por municipio entre línea de base y 2do. seguimiento, y el cambio en los recursos (per-capita) otorgados por el Programa para financiar las obras, se observó que ni la distancia, ni el número de proyectos eran variables apropiadas, ya que en el caso de la distancia, el 80% de los hogares se concentran en los primeros 300 mts.; situación similar se registró al analizar la distancia de los negocios a la obra, imposibilitando la extrapolación de los resultados a distancias mayores.

Para el caso del cambio en el número de proyectos ejecutados entre la línea de base y el segundo seguimiento, los resultados sobre las variables de impacto no mostraron efectos significativos ni patrones de comportamiento definidos, esto debido a que el número de proyectos en el municipio, no es un indicador pertinente de intensidad del Programa, ya que un proyecto en determinado municipio pudo eventualmente tener mayores implicaciones que varios proyectos en la medida que comprometiera un monto mayor de recursos. Por los motivos anteriormente expuestos, los resultados de las regresiones presentadas consideran como variable indicativa de la intensidad del Programa, la variación en el monto per cápita de los recursos otorgados por el Programa a los municipios entre línea de base y segundo seguimiento (ΔF).

Adicionalmente, se intentó evaluar los impactos del Programa, comparando la muestra de hogares residentes en las microzonas de influencia de las obras (Muestra CAT), tomada como grupo de Tratamiento, con una muestra de control, construida sobre la base de la muestra de Inscritos no Beneficiarios del Programa (INB), residentes en otras zonas por fuera de un radio de cinco cuadras a la redonda de las obras, con la cual se contaba sin costo adicional, y a la cual se le aplicaron métodos de pareo por probabilidades de similitud (PSM, por sus siglas en inglés) con la muestra de residentes en áreas de tratamiento (muestra CAT), bajo la hipótesis que de ésta manera se estarían comparando las variables de resultado para una muestra de hogares dentro de las áreas de tratamiento, con los resultados en hogares por fuera de dichas áreas, para comunidades geográficas con población similar no beneficiada por el proyecto. Los resultados obtenidos con esta metodología alternativa, no mostraron ningún impacto significativo sobre variables que podrían haber sido impactadas por el proyecto, lo cual valida buena parte de los resultados obtenidos con la metodología de identificar los impactos con la variable de intensidad de tratamiento.

3.4 BASES DE INFORMACIÓN PARA EL ANÁLISIS

Las bases de información para el análisis de los impactos de corto y mediano plazo del Programa Empleo en Acción sobre los beneficiarios y sus familias fueron: la encuesta de Línea de Base, recogida entre diciembre de 2002 y diciembre de 2003 en los diferentes municipios con obras seleccionadas, que no se hubieran iniciado todavía o que, al menos, no hubieran hecho ningún pago a los beneficiarios; la encuesta de primer seguimiento, durante la ejecución de las obras, recogida

entre marzo de 2003 y febrero de 2004, para medir los impactos de corto plazo del Programa; y la encuesta de Segundo Seguimiento, realizada entre junio y septiembre de 2004, después de terminadas las obras, en la cual, adicionalmente, se incluyó un módulo de preguntas, por recordación, sobre la situación laboral de las personas encuestadas tres meses antes de la línea de base original.

Para el análisis fueron excluidos 22 proyectos que tenían menos de cinco "inscritos" o que la proporción de "inscritos no beneficiarios" fuera menor del 15% de los inscritos, con el objeto de evitar desbalances muy grandes a nivel de proyectos que pudieran aumentar los errores estándar por la aglomeración de la muestra a nivel de proyectos. Por otro lado, como resultado del operativo de campo se detectó un municipio, San Vicente del Caguán, como un caso extremo que se aleja de la forma en la cual debía operar el Programa. En este municipio, se llevó a cabo un programa de vivienda financiado principalmente por la Alcaldía que adicionalmente utilizó recursos del Programa Empleo en Acción. El subsidio recibido por cada beneficiario fue mucho más alto que el otorgado en el resto de municipios e incluía una partida excesiva para materiales; adicionalmente, el beneficiario del subsidio generalmente subcontrataba 2 o 3 personas que en la mayoría de casos eran obreros calificados de la construcción. Debido a lo anterior se tomó la decisión de excluir los proyectos de este municipio de la evaluación.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, sólo fueron tenidos en cuenta para la evaluación 108 proyectos de los 155 que fueron incluidos en la encuesta de línea de base. La distribución de proyectos es la siguiente:

155 Proyectos con encuesta de línea de base

144 Proyectos con encuesta de segundo seguimiento

132 Proyectos después de eliminar los proyectos de San Vicente del Caguán

108 Proyectos después de eliminar proyectos con un número insuficiente de "inscritos"

La pérdida de 47 proyectos con encuesta de línea de base naturalmente aumenta los errores estándar que dependen del tamaño de la muestra; esto sin embargo fue inevitable donde no se pudo hacer el segundo seguimiento y en el caso de los proyectos en el municipio de San Vicente del Caguán, porque no tuvo el mismo tratamiento de los demás municipios en la muestra. La eliminación de los 24 proyectos donde hubo un desbalance muy grande entre el grupo de tratamiento y el grupo de control, casi el 50% de los rechazados, sin embargo, tiene un efecto casi nulo sobre los errores estándar y, por ende, sobre la precisión de los resultados, porque el aumento en los errores estándar por la reducción en el tamaño de muestra se vio compensado por una reducción de magnitud similar en los errores estándar debidos al desbalance de las muestras de beneficiarios y no beneficiarios a nivel de cada proyecto.

La muestra utilizada finalmente para el análisis es la presentada en el cuadro 3.2, donde se indican los proyectos para los cuáles predominó la selección aleatoria de beneficiarios, de acuerdo con los reportes de campo presentados por los supervisores, y para los cuáles no predominó el sorteo sino otros procedimientos administrativos de selección; así como la distinción entre los proyectos donde la encuesta de línea de base se realizó antes de iniciadas las obras y los proyectos donde dicha encuesta se realizó después de haberse iniciado las obras, aunque todavía no se había realizado ningún pago a los beneficiarios:

CUADRO 3.2

MUESTRA DE PROYECTOS ANALIZADOS

MUESTRA	NO SORTEO	SORTEO	TOTAL
MUNICIPIOS PRIORITARIOS			
Línea de base después de iniciadas las obras	33	17	50
Línea de base antes de iniciadas las obras	14	2	16
TOTAL	47	19	66
MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS			
Línea de base después de iniciadas las obras	13	4	17
Línea de base antes de iniciadas las obras	20	5	25
TOTAL	33	9	42
MUESTRA TOTAL			
Línea de base después de iniciadas las obras	46	21	67
Línea de base antes de iniciadas las obras	34	7	41
TOTAL	80	28	108

FUENTE: **Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI, Encuesta Segundo Seguimiento**

Una línea de base pura, antes de la iniciación de las obras, que permitiera reducir los efectos anticipatorios del Programa, sólo se pudo observar en 32% de los casos en municipios prioritarios y en el 60% en municipios no prioritarios. Por otro lado, el sorteo para la selección de beneficiarios sólo funcionó en el 29% de las obras de municipios prioritarios y en el 21% de las obras de municipios no prioritarios. Esta situación fue la que obligó a considerar buena parte de los ajustes a la metodología antes mencionados.

Por otro lado, dada la demora en la iniciación de las obras una vez seleccionados los beneficiarios, muchos de los inicialmente seleccionados finalmente no participaron y algunos de los inscritos inicialmente no seleccionados terminaron siendo llamados a participar. Los sesgos introducidos por estas modificaciones fueron corregidos a través del uso de la metodología planteada anteriormente.

CUADRO 3.3

MUESTRA DE INSCRITOS ANALIZADOS

MUESTRA	NO PARTICIPANTES	PARTICIPANTES	TOTAL
Inscritos no Beneficiarios	**1,872**	**182**	**2,054**
Beneficiarios	**570**	**2,361**	**2,931**
TOTAL INSCRITOS	2,442	2,561	4,985

FUENTE: **Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI, Encuesta Segundo Seguimiento**

El cuadro 3.3 se utiliza las siguientes definiciones:

Beneficiarios: Individuos registrados en alguno de los proyectos de la muestra seleccionada y que fueron seleccionados en primera instancia (aleatoriamente o no) para participar en el Programa.

Inscritos no Beneficiarios: Individuos que se registraron en alguno de los proyectos de la muestra seleccionada pero no fueron seleccionados en primera instancia (aleatoriamente o no) para participar en el Programa.

Participantes: Individuos que se registraron en alguno de los proyectos de la muestra seleccionada y trabajaron por lo menos en uno de proyectos del Programa.

No Participantes: Individuos que se registraron en alguno de los proyectos de la muestra seleccionada pero no trabajaron en ningún proyecto del Programa.

Por su parte, la muestra utilizada para la estimación del impacto de las obras del Programa sobre los hogares ubicados en áreas tratamiento fue de 3,607 hogares (muestra de control AT), excluidos los de San Vicente del Caguán.

En cuanto a la muestra de establecimientos comerciales se analizaron un total de 1,424 establecimientos de un total de 1,501 encuestados. Los 77 establecimientos excluidos corresponden a los ubicados en el municipio de San Vicente del Cagúan.

El cuadro 3.4, finalmente, muestra los períodos de observación de las diferentes muestras encuestadas. Como puede apreciarse, la recolección de información en la línea de base y en el primer seguimiento fue muy dispendiosa (12-13 meses) por la demora en la iniciación de las obras, que en los municipios no prioritarios se explica por los problemas administrativos que tuvieron, antes de marzo de 2003, cuando se reformuló el esquema operativo del proyecto para agilizar su ejecución; y en los municipios prioritarios por la necesidad de esperar a que aprobaran nuevos proyectos para poder balancear la muestra entre los dos tipos de municipios, dado que en las fases iniciales del Programa hubo una aprobación desproporcionada de proyectos en los municipios no prioritarios, con respecto a la distribución prevista en el diseño original de ejecutar el 80% en municipios prioritarios. El resultado final fue que en estos municipios se logró ejecutar cerca del

40% de los recursos del Programa y en los municipios no prioritarios el 60% restante, gracias a que en esta última fase sólo se aprobaron proyectos en estos últimos.

Por otro lado la recolección de información en el segundo y último seguimiento, cuando ya se habían terminado las obras, fue muy rápida (cuatro meses), dando como resultado que entre la línea de base original y el segundo seguimiento transcurrieran entre 9 y 18 meses, según el proyecto. La media fue de 15 meses después de la línea de base. Por otro lado, la terminación de las obras, con una duración promedio de 3 meses después del primer seguimiento, debió ocurrió entre junio/03 y mayo/04. Esto significa que el segundo seguimiento permitió observar la situación de los beneficiarios entre 4 y 13 meses después de terminadas las obras. El promedio entre todos los proyectos de la muestra estuvo cerca de 9 meses.

CUADRO 3.4

PERIODOS DE OBSERVACIÓN

ENCUESTA	PERIODO DE OBSERVACIÓN	MESES	MEDIANA DE LA FECHA DE RECOLECCIÓN
Línea de base - retrospectiva	**Sep-02 / Sep-03**	**13**	**Dic – 02**
Línea de base - original	**Dic-02 / Dic-03**	**13**	**Mar – 03**
Primer seguimiento	**Mar-03 / Feb-04**	**12**	**mayo – 03**
Segundo seguimiento	**Jun-04 / Sep-04**	**4**	**Jul – 04**

FUENTE: **Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI**

3.5 ALEATORIEDAD EN LA SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA

Con el fin de determinar si la selección de beneficiarios del Programa fue aleatoria o no, se realizó una prueba estadística con el fin de determinar si las variables observables explican conjuntamente la variable de ser beneficiario o no. Esta prueba se realizó para la muestra total, para la muestra donde la selección fue aleatoria, para la muestra de municipios prioritarios y para la muestra de municipios no prioritarios.

El método utilizado fue un modelo Probit donde la variable dependiente toma el valor de 1, si el individuo es beneficiario, y 0 si es un inscrito no beneficiario; y esto queda explicado por la oferta laboral pasada, niveles educativos, migración, condiciones de salud, entre otras. Adicionalmente, vale la pena resaltar que la regresión fue ajustada por los efectos fijos a nivel de cada proyecto.

Para determinar si la selección de beneficiarios se realizó de forma aleatoria, usamos el estadístico Chi – Cuadrado. [14] Si se rechaza que el efecto de las variables explicativas sobre la selección de

[14] Este estadístico mide si el conjunto de variables explicatorias tiene algún efecto significativo sobre la variable dependiente, en este caso la probabilidad de ser seleccionado como beneficiario. Si se rechaza la hipótesis nula de que el efecto de las variables explicativas sobre la selección de beneficiarios es conjuntamente igual a cero. Esto ocurre cuando

beneficiarios es conjuntamente igual a cero, entonces se rechaza la hipótesis que la selección de beneficiarios fue aleatoria; pues esto significa que alguna o algunas de las variables consideradas influyó sobre la selección, cosa que no ocurriría si tanto las seleccionados como los no seleccionados hubieran sido elegidos aleatoriamente del mismo universo de inscritos.

Como se observa en el cuadro 3.5, los valores del estadístico y los p-value, permiten concluir que la selección de beneficiarios no correspondió a un proceso aleatorio en ninguna de las muestras analizadas. Esto valida la necesidad de utilizar métodos cuasi-experimentales, como los que se propusieron.

CUADRO 3.5
MODELO PROBIT PARA PROBAR LA ALEATORIEDAD DE LA SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS

VARIABLE	TODAS LA MUESTRA	MUESTRA SORTEO	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS
Mujer	-0.117 [0.077]	-0.095 [0.163]	-0.209 [0.099]*	-0.030 [0.116]
Edad	-0.002 [0.002]	-0.004 [0.004]	-0.003 [0.002]	-0.001 [0.003]
Tuvo algún problema de salud en los últimos 15 días	-0.156 [0.074]*	-0.120 [0.123]	-0.099 [0.103]	-0.218 [0.100]*
Permaneció en cama los últimos 15 días	-0.132 [0.103]	-0.166 [0.221]	-0.208 [0.142]	-0.067 [0.145]
Permaneció hospitalizado últimos 12 meses	-0.008 [0.072]	0.065 [0.134]	0.091 [0.095]	-0.129 [0.111]
Inmigrante	0.047 [0.045]	0.119 [0.098]	0.021 [0.056]	0.060 [0.071]
Primaria incompleta	-0.050 [0.079]	-0.046 [0.166]	-0.085 [0.113]	-0.013 [0.106]
Primaria completa	-0.164 [0.069]*	-0.230 [0.174]	-0.302 [0.101]**	-0.020 [0.086]
Secundaria incompleta	-0.126 [0.078]	-0.078 [0.194]	-0.210 [0.125]	-0.041 [0.080]
Secundaria completa	-0.112 [0.082]	-0.172 [0.192]	-0.096 [0.128]	-0.132 [0.101]
Postsecundaria	-0.481 [0.199]*	-1.586 [0.575]**	-0.652 [0.265]*	-0.360 [0.272]
Cursos de capacitación	-0.022 [0.056]	0.017 [0.127]	0.018 [0.076]	-0.039 [0.082]
Ha trabajado alguna vez en su vida	0.176 [0.122]	0.616 [0.218]**	0.536 [0.171]**	-0.125 [0.171]
Trabajó en el año 2001	0.176 [0.084]*	0.045 [0.172]	0.079 [0.116]	0.256 [0.125]*
Trabajó en el año 2000	0.017 [0.079]	0.276 [0.149]	-0.066 [0.090]	0.062 [0.135]
Meses trabajados año 2001	-0.012 [0.011]	-0.038 [0.022]	-0.000 [0.015]	-0.019 [0.017]
Meses trabajados año 2000	-0.014 [0.012]	-0.012 [0.031]	0.007 [0.016]	-0.029 [0.017]

el valor del chi –cuadrado es pequeño y el efecto es estadísticamente insignificante; es decir, que el valor del p-value muestra valores superiores al 5% o al 1%, según el nivel de significancia que se desee.

VARIABLE	TODAS LA MUESTRA	MUESTRA SORTEO	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS
Horas trabajadas año 2001	-0.002 [0.002]	0.002 [0.004]	-0.001 [0.003]	-0.001 [0.003]
Horas trabajadas año 2000	0.002 [0.002]	-0.003 [0.006]	-0.001 [0.003]	0.005 [0.003]
Ingreso laboral año 2001	0.000 [0.000]	0.000 [0.000]	0.000 [0.000]	-0.000 [0.000]
Ingreso laboral año 2000	-0.000 [0.000]	0.000 [0.000]	-0.000 [0.000]	-0.000 [0.000]
Constante	-0.276 [0.162]	0.872 [0.258]**	1.023 [0.213]**	0.913 [0.209]**
Estadístico Chi - Cuadrado P – Value	62.08 0.0000	337.43 0.0000	82.58 0.0000	103.87 0.0000
Observaciones	5282	1262	2811	2471

( ) Error Estándar
* Significativas al 5%
** Significativas al 1%
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. – SEI, Encuesta Línea de Base, Octubre 2003

3.6 COMPARACIÓN ENTRE BENEFICIARIOS Y PARTICIPANTES

Las demoras en la iniciación de las obras en el Programa, especialmente en municipios no prioritarios en la fase inicial antes de la agilización de los procesos administrativos a comienzos de 2003, condujo al fenómeno de deserción de personas seleccionadas inicialmente como beneficiarios, pero que en el momento en que fueron llamados para trabajar en las obras, ya habían conseguido otro empleo o ya no estaban interesados en trabajar por otras razones. Esto llevó a que el grupo de participantes en el Proyecto fuera distinto al grupo de beneficiarios inicialmente seleccionados.

El Cuadro 3.6 muestra las diferencias entre participantes y no participantes que no existían entre beneficiarios y no beneficiarios. Como puede observarse, no son muchas las características que los diferencian. Las pocas en las que sí, muestran que los participantes tienden a ser personas un poco más pobres, que los no participantes, lo que se refleja en mayores problemas de salud, menor oferta de trabajo en el año 2000, un menor consumo de alimentos y de artículos de limpieza, y viven en mayor proporción en arriendo o subarriendo.

Las diferencias, sin embargo, son pequeñas y poco significativas, en parte porque existe, de todas maneras, una alta covarianza entre los dos grupos, en el sentido que una alta proporción de los individuos pertenece a ambos grupos. De todas formas, para evitar sesgos en la medición de los impactos, no se utiliza la variable "Participación" sino el valor estimado, utilizando como instrumento el haber sido seleccionado como beneficiario, como se explicó en la sección 3.2.

CUADRO 3.6
DIFERENCIAS ENTRE PARTICIPANTES Y NO PARTICIPANTES QUE NO EXISTÍAN ENTRE BENEFICIARIOS Y NO BENEFICIARIOS

INDICADOR	TOTAL MUESTRA		MUESTRA PREDOMINO SELECCIÓN ALEATORIA	
	% PARTICIPANTES	DIFERENCIA (TRATAMIENTO – CONTROL)	% PARTICIPANTES	DIFERENCIA (TRATAMIENTO – CONTROL)
¿Durante los últimos 15 días dejó de realizar sus actividades normales debido a problemas de salud?	-	-	14.5 (1.4)	-5.4* (2.4)
Meses trabajados año 2000	6.2 (0.1)	-0.3* (0.1)	-	-
Horas trabajadas año 2000	23.2 (0.7)	-1.7** (0.6)	-	-
Propiedad sin titulo de la vivienda habitada por el hogar	18.2 (1.6)	-3.8* (1.5)	-	-
Arriendo o subarriendo	23.6 (1.5)	2.2* (0.9)	28.1 (2.9)	4.8* (1.9)
Consumo artículos de limpieza	-	-	26,246 (1017)	-2,325* (1016)
Consumo de alimentos (muestra línea de base pura)	318,243 (5689)	-14,835** (5434)	-	-

( ) : Error Estándar
* Diferencia significativa al 5%
** Diferencia significativa al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. – SEI, Encuesta Línea de Base, Octubre 2003

4. FOCALIZACIÓN Y POBREZA

De acuerdo con la literatura internacional sobre experiencias en otros países, una de las ventajas de programas coyunturales de empleo público sobre otras opciones de política es la posibilidad de lograr una mayor focalización de los beneficios en poblaciones pobres y más vulnerables. Esto se confirmó ampliamente para el Programa Empleo en Acción, tanto en términos de la selección de beneficiarios, como de la localización de las obras realizadas.

Dos estudios previos realizados para evaluar las ventajas del SISBEN como instrumento de focalización del gasto público social[15], mostraron que las alcaldías municipales asignaron un nivel SISBEN menor que el verdadero encontrado en una reencuesta, a 44% de los hogares 'sisbenizados', y sólo a 8% les asignó un nivel mayor. Esto muestra un clarísimo sesgo a sobreestimar la pobreza, sesgo que fue mayor en municipios pequeños y zonas rurales, que en ciudades intermedias y grandes áreas metropolitanas. Este resultado evidencia el interés de los encuestados por mostrarse más pobres de lo que son, para recibir los beneficios de subsidios del Estado, principalmente la afiliación al Régimen Subsidiado en salud; y de las alcaldías municipales, para obtener más recursos del gobierno central. La conclusión que se saca de este análisis, sin embargo, es que el SISBEN es un buen instrumento de focalización, porque ordena adecuadamente a los hogares por niveles de pobreza estructural. El problema de la sobreestimación de la pobreza, se podría corregir, dependiendo de los objetivos de las política sociales específicas, utilizando el puntaje SISBEN, que se mueve entre 0 y 100 y no el nivel SISBEN en las seis categorías de 0 a 6, de las cuales se considera (arbitrariamente), que los dos primeros niveles corresponden a una situación de pobreza estructural.

Sin embargo, como lo evidencian los problemas de campo que enfrentaron algunos municipios para tener suficiente oferta de trabajadores para los puestos de trabajo creados y poner así a funcionar el mecanismo equitativo previsto de la selección por sorteo en condiciones de exceso de demanda, si el Programa se hubiera tratado de focalizar en los más pobres de los pobres, con el índice y no el nivel SISBEN, posiblemente no hubiera podido conseguir suficientes beneficiarios para trabajar en las obras y su cobertura efectiva hubiera sido menor.

Para evaluar cuántas familias y personas elegibles para participar en el Programa Empleo en Acción fueron excluidas por los criterios de asignación de los escasos recursos disponibles, tanto a nivel territorial (interés de los alcaldes), como a nivel individual (selección y autoselección de beneficiarios), se procesó la información disponible en las bases de datos del SISBEN remitidas por

[15] Un estudio realizado en 2000 por el consorcio BDO – CCRP mediante reencuesta de los hogares Sisbenizados previamente por las alcaldías municipales, con una muestra a nivel nacional; y un estudio realizado en 2002 por Econometría, utilizando como reencuensta la encuesta de línea de base para la evaluación del Programa Familias en Acción, con la muestra de hogares beneficiarios del Programa en municipios de menos de 100,000 habitantes (zonas urbana y rural), que confirmó los resultados encontrados por BDO – CCRP.

el DNP-Misión Social- a nivel central, utilizando la misma metodología aplicada para el análisis de focalización del Programa Familias en Acción en la población SISBEN 1[16]. En este caso se hizo un ejercicio similar, ampliado a los niveles SISBEN 1 y 2 y restringido a las cabeceras urbanas del país, separadas entre municipios prioritarios y no prioritarios, de acuerdo con los criterios de elegibilidad del Programa Empleo en Acción. Estas bases remitidas al DNP reportan información para cerca del 70% de los municipios del país. El 30% restante, principalmente municipios pequeños, no reportan información. Para estimar el tamaño de la población SISBEN 1 y 2 a nivel nacional, se agregó la información existente para este 70% de municipios que reportaron información y se supuso que el 30% restante, que no reportó información, tiene coberturas por niveles SISBEN similares a los municipios con igual población que si reportaron información.

De los 1,088 municipios que tiene el país, el Programa Empleo en Acción intervino en 683, de los cuales 73 fueron parte de los municipios prioritarios y 610 de los municipios no prioritarios. De acuerdo con estos resultados, el Programa cubrió el 62.8% de los municipios del país; 93.6% de los municipios prioritarios y 60.4% de los municipios no prioritarios.

De acuerdo con los cálculos realizados, en los municipios intervenidos por el Programa vive el 84.8% de la población SISBEN 1 y 2, residente en cabeceras municipales del país (zona urbana); proporción que es de 98.6% para los municipios prioritarios y 70.9% para los municipios no prioritarios intervenidos por el Programa.

CUADRO 4.1
COBERTURA TERRITORIAL DEL PROGRAMA EMPLEO EN ACCIÓN

INDICADOR	NÚMERO DE MUNICIPIOS	POBLACIÓN SISBEN 1 Y 2
TOTAL MUNICIPIOS		
Municipios Prioritarios	78	6.731.517
Municipios No Prioritarios	1.010	6.663.551
Total Municipios	1.088	13.395.068
MUNICIPIOS DONDE OPERÓ EL PROGRAMA EMPLEO EN ACCIÓN		
Municipios Prioritarios	73	6.638.700
Municipios No Prioritarios	610	4.725.688
Total Municipios	683	11.364.388
% COBERTURA DEL PROGRAMA EMPLEO EN ACCIÓN		
Municipio EA / Total Municipios	62.8	84.8
Municipio Prioritarios EA / Municipios Prioritarios	93.6	98.6
Municipio No Prioritarios EA / Municipios no Prioritarios	60.4	70.9

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI, Encuesta de línea de base, DANE (Proyecciones de población por municipios), DNP (bases de datos SISBEN) y RAS (Registros del Programa Empleo en Acción)

[16] Ver Informe de Focalización Ajustado de la Evaluación del Impacto del Programa Familias en Acción – subsidios Condicionados de la Red de Apoyo Social (DAPR-FIP-DNP), Bogotá D.C., diciembre de 2003; en especial el Anexo A.

Con estas reglas de operación y selección de benficiarios, el Programa se desarrolló con una fuerte componente de auto selección en el momento de la inscripción para trabajar en alguna de sus obras. El Programa estaba diseñado para desempleados. Para individuos con un empleo asalariado, esta situación era fácil de verificar y el empleo en el Programa posiblemente no era atractivo para ellos, pero como en sectores informales de la economía, este concepto no es fácil de definir y controlar, individuos empleados por cuenta propia en sectores informales de la economía con ingreso ocasionales muy bajos, y con una alta subutilización de su tiempo de trabajo podían inscribirse y el Programa sí era atractivo para ellos; de hecho, muchos de los inscritos estaban en esta condición.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, a continuación se discute la cobertura poblacional del Programa; y luego se discute que tan focalizado estuvo el Programa en las poblaciones más pobres.

En primer término, es importante cuantificar el tamaño de la población elegible a nivel nacional. En las cabeceras municipales del país hay cerca de 2.5 Millones de hogares SISBEN 1 y 2, que cubren 13.4 millones de personas, con 5.3 personas/hogar. Estos hogares pobres urbanos tienen 8.57 millones de adultos de 18 años y más. Por otro lado, de acuerdo con la encuesta realizada a hogares con personas inscritas para trabajar en el Programa, por cada 100 personas adultas 34.3 se beneficiaron del Programa en municipios prioritarios y 32.5 en municipios no prioritarios. Estas proporciones reflejan las condiciones de demanda por el Programa de los hogares de nivel SISBEN 1 o 2, condición que si se verificó, con al menos un inscrito para trabajar en las obras. Personas que técnicamente no estaban desempleadas o que estudiaban en jornada diurna en el momento de la inscripción, pudieron haber quedado incluidas en el grupo de beneficiarios, ya que estas condiciones no se verificaron en el momento de la inscripción.

Si en el proceso de inscripción en el Programa hubo un fenómeno de autoselección de personas desempleadas, o al menos no empleadas en sectores formales de la economía, y de personas que no estuvieran estudiando en jornada diurna, este fenómeno de autoselección se debió reflejar en las proporciones de adultos que se inscribieron en el Programa. Si se supone que estas mismas proporciones se aplican a los 8.57 millones de adultos de 18 y más viviendo en el universo de hogares SISBEN 1 y 2 en zonas urbanas, se estaría suponiendo implícitamente que en estos hogares, si hubieran tenido la oportunidad de hacerlo, se hubiera presentado un fenómeno de autoselección de adultos desempleados y de personas que no estuvieran estudiando en jornada diurna, similar al observado para los hogares que si se inscribieron en el Programa.

Una manera de evaluar la cobertura poblacional del Programa es, por lo tanto, comparar el tamaño de los beneficiarios seleccionados para trabajar en las obras, con el tamaño del universo de personas SISBEN 1 o 2, mayores de edad, existentes en el universo de hogares residentes en las cabeceras municipales del país (zonas urbanas), que hubieran demandado empleo en las obras del Programa, si hubieran experimentado un fenómeno de autoselección, por desempleo e inasistencia escolar diurna, similar al observado en la población de hogares efectivamente inscrita en el Programa. Si se aplican las mismas proporciones de beneficiarios observadas en la muestra de adultos en los hogares inscritos a la población de adultos en el universo de hogares SISBEN 1 o 2 en zonas urbanas del país, el universo de potenciales beneficiarios para trabajar en el Programa hubiera sido un total de 2.86 millones de personas: 1.46 millones en municipios prioritarios y 1.4 millones en

municipios no prioritarios. Esta podría decirse que hubiera sido la demanda potencial por el Programa a nivel urbano en todo el país, en las condiciones de autoselección, observadas en su funcionamiento real.

La pregunta de cuál hubiera sido la cobertura real del Programa si se hubieran controlado en el momento de la inscripción estas otras condiciones, de desempleo e inasistencia escolar en jornada diurna, no se puede contestar con la información disponible, ya que el Programa no operó de esta manera. Con la hipótesis utilizada no hay subestimación de la cobertura, ya que los hogares excluidos hubieran enfrentado las mismas condiciones de demanda de los hogares incluidos, que es lo que se está suponiendo implícitamente.

Con los recursos asignados, el Programa sólo cubrió a 138,879 hogares, que representan el 5.5% de los hogares SISBEN 1 y 2 existentes en cabeceras municipales; La cobertura de hogares pobres fue mayor en municipios prioritarios (6.3%), que en municipios no prioritarios (4.7%). Por otro lado, el Programa benefició con empleo directo en la obras ejecutadas a 211,307 personas, que representan el 7.4% de los 2.86 millones de beneficiarios potenciales existentes a nivel nacional. Esta cobertura poblacional representa cerca del 70% de los 300,000 beneficiarios directos que se plantearon como objetivo del Programa en su diseño original, pero esto se explica en gran medida porque las inscripciones al Programa se cancelaron en marzo del 2003, antes de haber agotado todos los recursos disponibles. La cobertura, nuevamente, fue mayor en municipios prioritarios (8.5%) que en municipios no prioritarios (6.3%). En consecuencia, el Programa Empleo en Acción tuvo un alcance limitado para cubrir las demandas potenciales de esta población pobre. Esto hizo más apremiante la necesidad de focalizarlo en las poblaciones urbanas más pobres y vulnerables.

CUADRO 4.2
COBERTURA POBLACIONAL DEL PROGRAMA

UNIVERSO DE POBLACIÓN SISBEN 1 Y 2 EN ÁREAS URBANAS			
Indicador	**Municipios Prioritarios**	**Municipios No Prioritarios**	**Total**
Hogares	1.259.139	1.275.870	2.535.009
Personas	6.731.517	6.663.551	13.395.068
Personas por hogar	5,3	5,2	5,3
Personas de 18 años y más	4.257.162	4.309.343	8.566.506
Potenciales Beneficiarios (Demanda)	1.459.355	1.400.967	2.860.322
PROGRAMA EMPLEO EN ACCIÓN			
Indicador	**Municipios Prioritarios**	**Municipios No Prioritarios**	**Total**
Hogares	79.275	59.604	138.879
Personas	419.993	324.549	744.541

Personas por hogar	5,3	5,4	5,4
Personas de 18 años y más	360,015	270,290	630,605
Beneficiarios	123.427	87.880	211.307
Beneficiarios/personas de 18 años y más	0.3428	0.3251	0.3351
% COBERTURA DEL PROGRAMA			
Indicador	**Municipios Prioritarios**	**Municipios No Prioritarios**	**Total**
Hogares	6,3	4,7	5,5
Personas	6,2	4,9	5,6
Beneficiarios / Potenciales Beneficiarios	8,5	6,3	7,4

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI, Encuesta de línea de base DANE (Proyecciones de población por municipios), DNP (bases de datos SISBEN) y RAS (Registros del Programa Empleo en Acción)

Para profundizar sobre el tema de focalización del Programa, a continuación se exploran las distribuciones de la población beneficiaria con respecto a algunos indicadores de pobreza. Los beneficiarios del Programa, no muestran condiciones especialmente extremas de pobreza estructural, como la que intenta medir el SISBEN. Su pobreza se manifiesta en términos de factores de índole más coyuntural, asociados con el empleo y los ingresos laborales. Esto está perfectamente sintonizado con el objetivo último del Programa, que fue atenuar los impactos de la crisis económica, el ajuste fiscal y la recesión en el sector de la construcción; es decir, el Programa tenía la intención de at

Más de 80% de los beneficiar enuar los impactos del ciclo económico sobre los pobres y no la de ser un programa contra la pobreza. Esta es una aclaración muy importante. Pasemos entonces a ver los resultados del Programa Empleo en Acción.ios están por debajo de la Línea de Pobreza y 30% está por debajo de la Línea de Indigencia, proporción que es mayor en los municipios más pequeños. El 65.7% tienen al menos una NBI y 31.5% tiene más de una. Más aún, el Programa tuvo un alto contenido de autofocalización en los más pobres.

CUADRO 4.3
HOGARES EN CONDICIÓN DE POBREZA SEGÚN INDICADORES TRADICIONALES
(%)

INDICADOR	TOTAL MUESTRA		MUESTRA PREDOMINO SELECCIÓN ALEATORIA	
	BENEFICIARIOS	DIFERENCIA (TRATAMIENTO – CONTROL)	BENEFICIARIOS	DIFERENCIA (TRATAMIENTO – CONTROL)

Indicador	Total Muestra		Muestra predomino selección aleatoria	
	Beneficiarios	Diferencia (tratamiento – control)	Beneficiarios	Diferencia (tratamiento – control)
Indicadores de Pobreza Extrema				
NBI – Miseria	35.9 (1.7)	5.4** (1.7)	33.0 (3.8)	-0.0 (3.5)
LI – Consumo Total	30.3 (1.5)	0.8 (1.6)	30.0 (2.9)	-2.7 (2.7)
Indicadores de Pobreza				
NBI - Pobreza	70.3 (1.5)	4.0* (1.6)	67.5 (3.9)	1.1 (3.4)
LP – Consumo Total	80.3 (1.2)	0.2 (1.3)	80.3 (2.4)	-5.0* (2.2)

( ) : Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI, Encuesta Línea de Base, Octubre 2003

CUADRO 4.3 A
HOGARES EN CONDICIÓN DE POBREZA SEGÚN TIPO DE MUNICIPIO
(%)

Indicador	Muestra Municipios Prioritarios		Muestra Municipios No Prioritarios	
	Beneficiarios	Diferencia (tratamiento – control)	Beneficiarios	Diferencia (tratamiento – control)
Indicadores de Pobreza Extrema				
NBI – Miseria	31.5 (2.7)	4.2 (2.3)	32.5 (3.4)	6.8* (2.6)
LI – Consumo Total	25.5 (1.6)	-1.26 (2.0)	35.7 (2.4)	3.3 (2.6)
Indicadores de Pobreza				
NBI - Pobreza	65.7 (2.2)	3.8 (2.3)	75.5 (1.8)	4.2 (2.2)
LP – Consumo Total	81.6 (1.7)	-0.9 (1.7)	78.8 (1.8)	1.6 (2.1)

( ) : Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI, Encuesta Línea de Base, Octubre 2003

En términos de indicadores no convencionales, también se obtuvieron resultados importantes:

Con el Índice de Pobreza de Sen, que señala en que los indicadores convencionales no miden toda la dimensión de la pobreza, al no incluir la distancia a la línea de pobreza, ni la distribución interna del ingreso entre los pobres, se encontró que la brecha de pobreza entre

los beneficiarios, con respecto a la Línea de Pobreza es de 49%, y se encontró que este resultado se obtiene con muy poca desigualdad entre ellos (Gini de 0.132). Un resultado importante encontrado es que, a pesar de que la proporción de beneficiarios pobres por LP es mayor en municipios prioritarios que en municipios no prioritarios, según el Índice de Sen, la pobreza es mayor en estos últimos, porque pesa más la mayor brecha y la mayor desigualdad interna, que la menor proporción de beneficiarios por debajo de la Línea de Pobreza. Este es un buen ejemplo del aporte de Sen a la comprensión del fenómeno de la pobreza[17].

Según el Método Integrado de Pobreza de Katzman, que combina NBI con LP, el 90% de los beneficiarios son pobres. De estos, 51% sufren pobreza crónica (NPI y LP), 29% pobreza reciente (sólo LP) y menos de 10% sufren pobreza inercial (sólo NBI). Es decir, pobreza reciente sólo la sufre el 29% de los beneficiarios; y esta proporción es menor en los municipios más pequeños, donde se encontró una proporción más alta de pobreza inercial y crónica.

Impactos de corto plazo del programa sobre la pobreza

El Programa Empleo en Acción tuvo en el corto plazo, durante la ejecución de las obras, cuando ya los beneficiarios habían recibido uno o más pagos, un claro impacto positivo sobre la reducción de la pobreza, como era de esperarse. Lo interesante es que el efecto significativo de reducción de la pobreza se concentró en el indicador de NBI, disminuyendo más la proporción de la población en condiciones de pobreza extrema, que la población en condiciones de pobreza. El efecto sobre la pobreza, medido por el indicador de LP, aunque se movió en el mismo sentido, no muestra impactos significativos del Programa. Hay que recordar que la brecha de ingresos de esta población beneficiaria, con respecto a la línea de pobreza, es bastante considerable y, por lo tanto, a pesar del aumento de ingresos de los beneficiarios que trabajaron en las obras, muy pocos hogares de beneficiarios superaron la LP con este incremento.

Un análisis detallado de cuales de las componentes del Índice de NBI fueron las responsables de la caída en los niveles de pobreza estructural, permitió detectar que de los cinco componentes del índice (vivienda inadecuada, servicios inadecuados, hacinamiento, inasistencias escolar y excesiva dependencia económica), la excesiva dependencia económica, medida como personas/ocupados, se redujo significativamente en los hogares con el Programa, frente al escenario sin este. Esto gracias al empleo generado por las obras públicas, que sin duda fue un efecto transitorio mientras duró dicho empleo.

[17] Observar simultáneamente la proporción de población por debajo de la Línea de Pobreza y por debajo de la Línea de Indigencia, sería también una manera de tener en cuenta el efecto de la brecha y de la distribución de ingresos al interior de los pobres.

CUADRO 4.4
IMPACTO DE CORTO PLAZO DEL PROGRAMA SOBRE INDICADORES TRADICIONALES DE POBREZA

INDICADOR	DIFERENCIA EN DIFERENCIA VARIABLES INSTRUMENTALES	DIFERENCIA EN DIFERENCIA OBSERVADA
INDICADORES DE POBREZA EXTREMA		
NBI – Miseria	-5.9** (1.5)	-4.5** (1.0)
LI – Consumo total	-0.9 (2.1)	-2.1 (1.4)
INDICADORES DE POBREZA		
NBI – Pobreza	-5.5** (1.8)	-3.6* (1.2)
LP – Consumo total	-1.8 (1.8)	-1.8 (1.3)

( ) Error Estándar ** Significativo al 1% * Significativo al 5%
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI, Encuestas Línea de Base y Primer Seguimiento, Diciembre 2003

CUADRO 4.4 A
IMPACTO DE CORTO PLAZO DEL PROGRAMA SOBRE INDICADORES TRADICIONALES DE POBREZA, SEGÚN TIPO DE MUNICIPIO

INDICADOR	DIFERENCIA EN DIFERENCIA VARIABLES INSTRUMENTALES		DIFERENCIA EN DIFERENCIA OBSERVADA	
	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS
INDICADORES DE POBREZA				
NBI – Miseria	-6.5** (2.1)	-4.8* (1.9)	-3.7* (1.5)	-5.7** (1.3)
LI – Consumo total	-3.2 (3.0)	1.9 (2.8)	-3.2 (2.2)	-1.0 (1.9)
INDICADORES DE POBREZA				
NBI – Pobreza	-5.9* (2.5)	-4.6 (2.4)	-3.6* (1.7)	-3.9* (1.7)
LP – Consumo total	-1.9 (2.3)	-1.7 (3.0)	-1.4 (1.9)	-2.3 (1.8)

( ) Error Estándar ** Significativo al 1% * Significativo al 5%
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI, Encuestas Línea de Base y Primer Seguimiento, Diciembre 2003

La descomposición por tipo de pobreza del impacto de corto plazo del Programa, según el Método Integrado de Pobreza se muestra en el Cuadro 4.5; y su descomposición por tipo de municipio en el Cuadro 4.5 A.

De acuerdo con los resultados obtenidos, no se observan reducciones significativas en ninguna de las componentes en los municipios prioritarios, pero en los municipios no prioritarios se observa una reducción significativa en la componente de pobreza crónica (por NBI y LP), de 5.7% por el método de variables instrumentales y de 4%, sin corregir el sesgo, por el método de diferencias en

diferencias observadas. Desafortunadamente este resultado no es sostenible a menos que los beneficiarios aumenten su empleabilidad después del Programa.

CUADRO 4.5
IMPACTO DE CORTO PLAZO DEL PROGRAMA SEGÚN EL MÉTODO INTEGRADO DE POBREZA (CUADRO DE KAZTMAN)

INDICADOR	DIFERENCIA EN DIFERENCIA VARIABLES INSTRUMENTALES	DIFERENCIA EN DIFERENCIA OBSERVADA
Pobreza inercial	0.0 (1.6)	0.8 (1.1)
Pobreza reciente	-0.6 (1.8)	0.2 (1.3)
Pobreza crónica	-1.1 (1.8)	-2.1 (1.3)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI, Encuestas Línea de Base y Primer Seguimiento, Diciembre 2003

CUADRO 4.5 A
IMPACTO DE CORTO PLAZO DEL PROGRAMA SEGÚN EL MÉTODO INTEGRADO DE POBREZA, POR TIPO DE MUNICIPIO

INDICADOR	DIFERENCIA EN DIFERENCIA VARIABLES INSTRUMENTALES		DIFERENCIA EN DIFERENCIA OBSERVADA	
	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS
Pobreza inercial	2.9 (1.8)	-2.2 (2.7)	1.6 (1.4)	-0.0 (1.6)
Pobreza reciente	-4.2 (2.6)	4.0 (2.6)	-1.3 (1.8)	1.6 (1.7)
Pobreza crónica	2.3 (2.4)	-5.7* (2.2)	-0.1 (1.9)	-4.0* (1.5)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. – SEI, Encuesta s Línea de Base y Primer Seguimiento, Diciembre 2003

En conclusión, la buena focalización del Programa se explica por las características básicas de su diseño original. Como señala la literatura internacional, la focalización de este tipo de programas en países donde no existe un sistema de clasificación como el SISBEN colombiano, se basa en el diseño adecuado de los salarios pagados y otras condiciones de trabajo. En el caso de Empleo en Acción se pagó efectivamente un salario/mes, equivalente a 0.57 SMLV, por un trabajo de tiempo parcial; esto significa que no era atractivo para trabajadores que pudiesen conseguir un trabajo de tiempo completo en el sector formal de la economía. Es decir, no desplazó empleos de tiempo completo en el sector formal. Teniendo en cuenta las horas trabajadas por semana, el salario/hora trabajada fue 8% mayor al salario mínimo legal; lo que significa que el empleo generado por el Programa si pudo

competir con empleos temporales de corta duración, como los que genera el empleo en la construcción o en el servicio doméstico.

El Programa fue especialmente atractivo para trabajadores de baja productividad del sector informal de la economía, cuyo ingreso laboral por día trabajado puede estar 20-30% por debajo del salario mínimo legal. Al otro extremo, el salario de reserva o precio mínimo de la oferta de trabajo de los beneficiarios, estimado en 60% del salario mínimo legal por día trabajado, está por debajo del salario pagado por el Programa, lo cual significa que este parámetro de diseño fue adecuado para atraer a personas que no estaban trabajando; ya fueran desempleados que no tenían oportunidades de empleo en el sector formal, que era la meta del Programa, o personas inactivas o con un débil compromiso con el mundo del trabajo, como amas de casa. Adicionalmente, para este último grupo y especialmente para mujeres jefes de hogar, el trabajo de medio tiempo en la cercanía de su hogar fue un atributo muy atractivo; y esto se reflejó en su importante cuota de participación en el Programa.

Los jóvenes sin responsabilidades familiares que trabajaron en las obras, expresaron que aspiraban a capacitarse más y a conseguir trabajos más calificados de tiempo completo; pero afirmaron que el Programa les había dado algunos ingresos transitorios mientras conseguían un mejor trabajo. Para estos jóvenes de escasos recursos, el desempleo abierto sí surge como un problema crítico, por sus secuelas en términos de delincuencia, violencia y descomposición social.

5. IMPACTOS DEL PROGRAMA SOBRE LOS BENEFICIARIOS Y SUS FAMILIAS

A pesar de la demora en la ejecución de las obras, el Programa se ejecutó en un momento muy oportuno en que tanto el empleo como los ingresos laborales de la población objeto de la intervención estaban cayendo. Nueve meses después de terminadas las obras, los beneficiarios estaban mejor, en términos de empleo e ingresos laborales, que si no hubieran participado en el Programa. Independientemente de los costos fiscales de la intervención, un resultado claro es que los beneficiarios recibieron importantes beneficios en el corto plazo, durante la ejecución de las obras y, adicionalmente, mejoraron su empleabilidad nueve meses después de terminadas. Sin embargo, no existen razones suficientes para pensar que estos beneficios de empleabilidad en el corto y mediano plazo, puedan sostenerse en forma permanente hacia el futuro, dada la corta experiencia de trabajo en las obras y la ausencia de componentes de capacitación.

De otro lado, el Programa atrajo una alta proporción de personas inactivas, que regresaron a esa condición después del trabajo temporal en las obras, que posiblemente se declararon desempleados para acceder a los beneficios otorgados a los participantes. Nueve meses después de terminadas las obras 37.9% de los beneficiarios estaban inactivos, 9.4% estaban buscando trabajo (desempleados), y sólo el 52.8% restante estaba empleado.

El cuadro 3.3 presenta los impactos del Programa sobre la distribución de los beneficiarios por posición ocupacional. Como puede observarse, el Programa redujo en forma significativa la proporción de beneficiarios desempleados en 3.57 puntos porcentuales, los cuales hubieran sido 12.9% sin el Proyecto y con él, en el segundo seguimiento, nueve meses después de terminadas las obras, fueron solamente 9.4%18.

No se observa ningún impacto significativo sobre la proporción de beneficiarios con empleo asalariado o con empleo como trabajadores independientes o sobre la proporción de inactivos; aunque el impacto del proyecto muestra signos positivos sobre todas ellas. En particular, el Programa tuvo un impacto mayor sobre el empleo asalariado que sobre el empleo independiente, lo cual estaría asociado con una mejora marginal en la calidad del empleo.

Por otro lado, la proporción de empleos asalariados en el sector formal, mejor remunerados, es mayor con Proyecto; aunque la baja incidencia de este fenómeno en la población beneficiada (sólo el 6.67% de los beneficiarios ocupados en el segundo seguimiento tenían este tipo de empleos), no permite medir con precisión este impacto.

Finalmente, es importante destacar que el Programa atrajo una alta proporción de personas inactivas, que regresaron a esa condición después del trabajo temporal en las obras y que

[18] El impacto, como proporción del valor que tendría el indicador X sin Programa, está dado por: Impacto/(X_{2S} – Impacto)

posiblemente se declararon desempleados para acceder a los beneficios otorgados a los participantes.

CUADRO 5.1

IMPACTOS DE MEDIANO PLAZO DEL PROGRAMA SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE LOS BENEFICIARIOS POR POSICIÓN OCUPACIONAL

(%)

POSICIÓN OCUPACIONAL	CON PROYECTO	SIN PROYECTO	IMPACTO
Asalariados	**21.9**	**19.9**	**2.0** **(1.7)**
Independientes	**30.9**	**30.4**	**0.5** **(1.9)**
Desempleados	**9.4**	**12.9**	**-3.6*** **(1.4)**
Inactivos	**37.9**	**36.8**	**1.1** **(2.1)**
Total	**100**	**100**	**-**

( ): Error estándar *** Diferencia significativa al 5%**

Fuente: Impactos calculados por Econometría por dif en dif usando el método de variables instrumentales

El empleo posterior de los que consiguieron trabajo fue en su mayoría en el sector informal urbano (69%), algunos de ellos trabajos ocasionales asalariados, pero sin prestaciones, ni seguridad social; 24.3% consiguieron empleo en actividades agropecuarias; y sólo 6.7% consiguieron empleo en el sector formal urbano, mejor remunerado y con prestaciones y seguridad social. Este patrón no fue muy diferente al que hubieran tenido, si no hubieran participado en el Programa Empleo en Acción, y refleja las condiciones de empleo en la economía, que no se pretendían modificar con el Programa.

En el corto plazo, durante la ejecución de las obras, tanto el ingreso laboral, como las horas trabajadas por semana, aumentaron en cerca de 37%, con respecto a la situación que hubieran tenido sin proyecto. Un impacto considerable, pero de corta duración, dado el hecho que en promedio la intervención sólo duró 2.4 meses/beneficiario, debido a la alta rotación de trabajadores observada. En este punto es de anotar que , el impacto cobra mayor relevancia si se tiene en cuenta el contexto del mercado laboral colombiano, en efecto, cifras recientes sobre el mercado laboral colombiano[19] indican que para el grupo entre 30 y 39 años (grupo con mayor proporción de beneficiarios del Programa) la tasa de informalidad es del 56%, cifra que ha mostrado un decrecimiento a partir del año 2004. Así mismo, por nivel educativo se ha encontrado que aquellas personas cuya formación corresponde a educación primaria esta tasa es de aproximadamente 48%. En relación con la brecha de ingreso laboral entre trabajadores del sector informal y formal se puede observar que por ejemplo, *en 2002, un trabajador con educación primaria completa ganaba $434,561 en el sector formal, mientras que la remuneración de un trabajador con el mismo*

[19] Fuente: Cárdenas, Mauricio. Introducción a la Economía Colombiana. Alfaomega. Primera Edición. 2007.

nivel educativo, pero empleado en el sector informal fue de $242,511(cifras a precios de 2003).

Los impactos de mediano plazo del Programa sobre las horas trabajadas y los ingresos laborales de los beneficiarios, después de terminadas las obras, son muy similares en los dos tipos de municipio y, similares, por lo tanto, al impacto promedio a nivel nacional. El impacto sobre las horas trabajadas es pequeño y no significativo y el impacto sobre los ingresos laborales es de una magnitud similar en ambos, aunque en los municipios prioritarios no alcanza a ser estadísticamente significativo, en parte porque la muestra es de menor tamaño. La comparación del estimativo por el método de variables instrumentales, más consistente, y el método de diferencia en diferencia observada, indica que los datos tenían un importante sesgo de selectividad que había que corregir, como se hizo, especialmente en los municipios no prioritarios, donde la selección de beneficiarios tuvo mayores problemas frente al sorteo. Lo mismo que a nivel nacional, la no existencia de diferencias significativas en el 2000-2001 por tipo de municipio, cuando el Programa no existía todavía, contribuye a validar nuestra estrategia de evaluación

CUADRO 5.2

IMPACTO DE MEDIANO PLAZO DEL PROGRAMA SOBRE EL INGRESO Y OFERTA DE TRABAJO DEL BENEFICIARIO

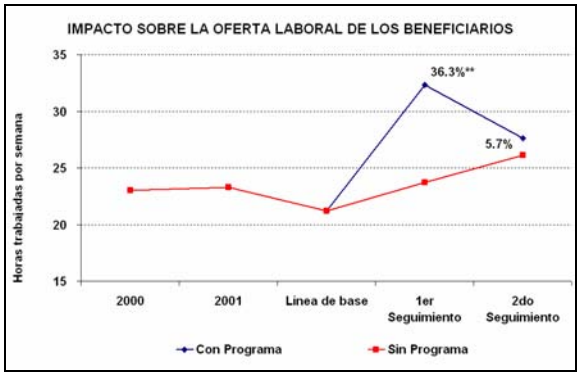
INDICADOR	DIFERENCIA EN DIFERENCIA VARIABLES INSTRUMENTALES		DIFERENCIA EN DIFERENCIA OBSERVADA	
	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS
Horas trabajadas por semana	**0.8 (1.7)**	**2.1 (1.7)**	**2.0 (1.2)**	**-1.0 (1.3)**
Ingreso laboral mensual	**15,154 (9084)**	**16,866* (8202)**	**12,007 (6738)**	**188 (5925)**
Horas trabajadas por semana: 2001 - 2000	**1.0 (0.8)**	**-0.8 (0.8)**	**0.1 (0.5)**	**1.6** (0.6)**
Ingreso laboral mensual: 2001-2000	**10,882 (29548)**	**2,434 (9180)**	**4,799 (20916)**	**12,864* (6098)**

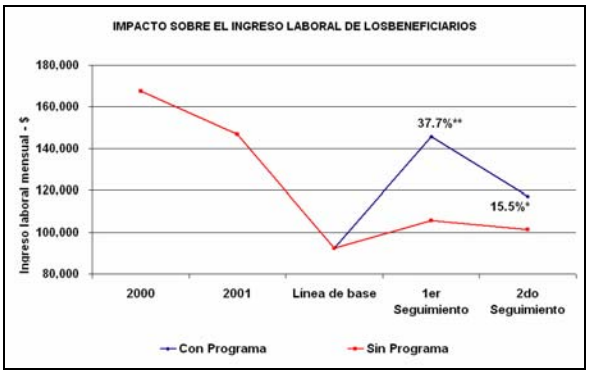
( ): Error estándar * Diferencia significativa al 5% ** Diferencia significativa al 1%

Fuente: **Unión Temporal IFS-Econometría S.A. -SEI. Encuesta Línea de Base-Segundo Seguimiento**

GRÁFICA 5.1

IMPACTO SOBRE VARIABLES LABORALES





Fuente: **Unión Temporal IFS-Econometría S.A. -SEI. Encuesta Línea de Base-Segundo Seguimiento**

En el mediano plazo, nueve meses después de terminadas las obras, el ingreso laboral aumentó 15.3% y las horas trabajadas 5.7%, con respecto a la situación que hubieran tenido sin proyecto.

La demora en la iniciación de las obras indujo a algunos a buscar empleo en otras partes y muchos lo lograron. Esta alta rotación, a pesar de que redujo la intensidad del tratamiento por beneficiario, es un indicador de que el Programa estuvo bien diseñado, en el sentido de que tuvo los incentivos correctos para autoseleccionar la demanda en personas que no tuvieran oportunidades de empleo en otras actividades.

Dada esta autoselección de beneficiarios y los criterios de focalización utilizados, el Programa funcionó efectivamente como un programa de igualdad de oportunidades (*workfare program*) para personas con menores oportunidades de trabajo en otras actividades. En la evaluación de impactos de corto plazo, durante la ejecución de las obras, se encontró que las mujeres y, en especial las mujeres jefes de hogar, y los jóvenes de 18 a 25 años tuvieron más beneficios, tanto en horas trabajadas como en ingresos laborales, dada su menor experiencia y compromiso con el mercado de trabajo. Este diferencial en el impacto no se observó en el mediano plazo. Lo que sí se pudo comprobar fue que las mujeres jefes de hogar, que representaron cerca de 35% de los participantes, obtuvieron el mismo beneficio que el resto de la población. Esto también muestra que la igualdad de oportunidades se hizo extensiva a las mujeres, tradicionalmente excluidas de empleos en la construcción.

IMPACTOS SOBRE LOS HOGARES DE LOS BENEFICIARIOS

A pesar de que el impacto de mediano plazo del Programa, después de terminadas las obras, sobre las horas trabajadas y el ingreso laboral de los beneficiarios fue muy similar en los dos tipos de municipio, si hay una diferencia significativa entre municipios prioritarios y no prioritarios en el impacto sobre las horas trabajadas y el ingreso laboral agregado de todos los miembros del hogar del beneficiario. Es decir, los efectos de desborde ("spillover effects") de los impactos del Programa hacia otros miembros del hogar, fue un fenómeno que se dio en los municipios prioritarios y no en los no prioritarios. Este resultado tiene una gran importancia para la política social, porque indica que la eficacia del Programa como

instrumento contra la pobreza fue mayor en los municipios prioritarios; es más, en los municipios no prioritarios no se detectan efectos significativos sobre el ingreso familiar; lo cual significaría que no tienen ningún impacto sobre la situación de pobreza de los hogares, así tengan un efecto significativo sobre la situación laboral del beneficiario.

En los municipios prioritarios las horas trabajadas/semana aumentaron en el mediano plazo entre 5.6 y 6.8 horas en comparación con una situación sin proyecto; y el ingreso familiar total aumentó en $53,581/mes, frente a una situación sin proyecto; mientras que en los municipios no prioritarios no hubo ningún efecto de empleabilidad para el hogar, ni en términos de horas trabajadas ni en términos de ingreso laboral. Esto puede estar asociado con el carácter más dinámico y fluido de los mercados de trabajo en municipios prioritarios, frente a la situación más estática que viven los mercados de trabajo en municipios no prioritarios.

CUADRO 5.3

IMPACTO DE MEDIANO PLAZO DEL PROGRAMA SOBRE EL INGRESO Y OFERTA DE TRABAJO DEL HOGAR

INDICADOR	DIFERENCIA EN DIFERENCIA VARIABLES INSTRUMENTALES		DIFERENCIA EN DIFERENCIA OBSERVADA	
	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS
Horas trabajadas por semana	**5.6** **(3.1)**	**-0.1** **(2.9)**	**6.8**** **(2.2)**	**1.4** **(2.4)**
Ingreso laboral mensual	**46,648**** **(16794)**	**6,352** **(13942)**	**21,888** **(12771)**	**8,881** **(10829)**
Transferencias netas en dinero	**-2,649** **(8563)**	**3,744** **(4090)**	**346** **(4860)**	**4,435** **(2753)**
Transferencias netas en especie	**3,885** **(4875)**	**2,835** **(7813)**	**3,250** **(4057)**	**7,743** **(6000)**
Ingreso total mensual	**53,581*** **(20653)**	**16,035** **(19105)**	**32,281*** **(15207)**	**10,696** **(15470)**

( ): **Error estándar**
***** **Diferencia significativa al 5%**
****** **Diferencia significativa al 1%**
Fuente: **Unión Temporal IFS-Econometría S.A. -SEI. Encuesta Línea de Base-Segundo Seguimiento**

¿Por qué se produjo este efecto diferencial de impactos a nivel de hogar entre los municipios prioritarios y no prioritarios?

El cuadro 3.18 tiene parte de la respuesta. En los municipios prioritarios, entre 6 y 12 meses después de terminadas las obras, otros miembros del hogar del beneficiario trabajaron 4.7 horas/semana más y tuvieron un ingreso laboral mensual $26,772 mayor con Proyecto que sin Proyecto; es decir, hubo un efecto de desborde ("spillover) del impacto sobre el beneficiario a otros miembros del hogar. En los municipios no prioritarios, no se observa este efecto de desborde hacia otros miembros y, por el contrario, el Programa parece haber tenido un efecto negativo sobre la empleabilidad de otros miembros del hogar, aunque los coeficientes del efecto no son estadísticamente significativos. Por esta razón el efecto neto

sobre el ingreso total del hogar, al excluir a los beneficiarios directos del Proyecto, no es significativo. En estos municipios no prioritarios, por lo tanto, posiblemente si hubo un efecto de substitución en el empleo, que redujo la eficacia del Programa para reducir los niveles de pobreza de los hogares en el mediano plazo. Este mismo diferencial de efectos se encontró en el primer seguimiento, durante la ejecución de las obras (ver Volumen III, cuadro 4.11, pág. 75).

CUADRO 5.4

IMPACTO DE MEDIANO PLAZO DEL PROGRAMA SOBRE LA OFERTA LABORAL DE OTROS MIEMBROS DEL HOGAR

INDICADOR	DIFERENCIA EN DIFERENCIA VARIABLES INSTRUMENTALES		DIFERENCIA EN DIFERENCIA OBSERVADA	
	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS
Horas trabajadas por semana	**4.7*** **(2.4)**	**-1.5** **(2.2)**	**4.6*** **(1.7)**	**0.8** **(1.6)**
Ingreso laboral mensual	**26,772*** **(13,051)**	**-15,625** **(11447)**	**9,834** **(10417)**	**-5,996** **(11064)**

( ): **Error estándar** * **Diferencia significativa al 5%**

Fuente: **Unión Temporal IFS-Econometría S.A. -SEI. Encuesta Línea de Base-Segundo Seguimiento**

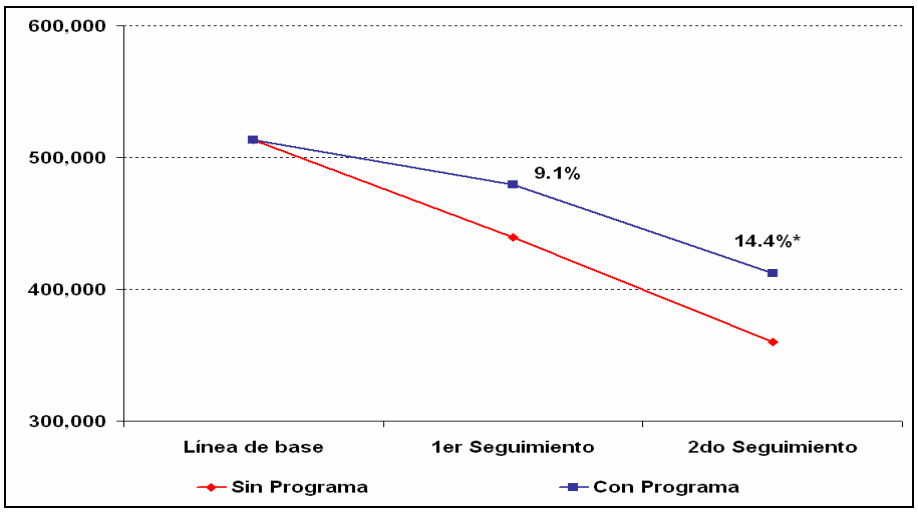
El impacto del Programa sobre el beneficiario directo, se propagó a su hogar en una forma tal, que aumentó la eficacia del Programa para mejorar el bienestar de todos sus miembros.

En el corto plazo, el impacto del Programa sobre el ingreso familiar (26.5%), fue menor que el impacto directo sobre el beneficiario (37.7%); pero en el mediano plazo, 9 meses después de terminadas las obras, fue mayor (19.2% versus 15.5%).

El consumo del hogar, que venía cayendo, se incrementó en el mediano plazo 14.4%, con respecto a una situación sin Programa.

GRAFICA 5.2

IMPACTO SOBRE EL CONSUMO MENSUAL DEL HOGAR - (%)

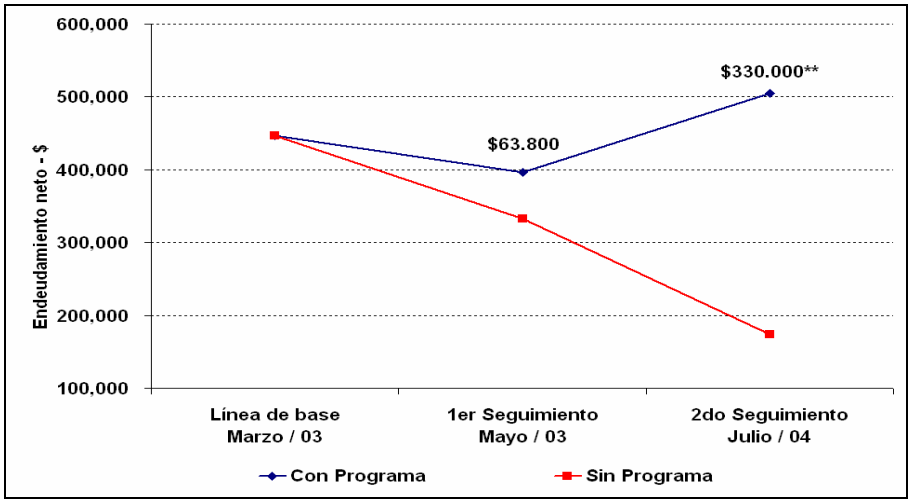


Fuente: **Unión Temporal IFS-Econometría S.A. -SEI. Encuesta Línea de Base-Segundo Seguimiento**

Aunque las mujeres jefes de hogar no obtuvieron mayores beneficios que el promedio de los beneficiarios, sus hogares sí. Esto indica que en estos hogares el "efecto de desborde" fue mayor y, por lo tanto, la eficacia del Programa para aumentar el bienestar del hogar fue más alta. Un efecto indeseado para estos hogares fue un aumento en el trabajo infantil de menores de 12 años.

El Programa Empleo en Acción tuvo un impacto significativo sobre el endeudamiento neto de los hogares en el mediano plazo en municipios más pequeños; explicado por el mayor acceso al crédito informal de corto plazo que tuvieron los beneficiarios. Algunos de ellos afirmaron en las entrevistas cualitativas que, con los salarios recibidos por su trabajo en las obras, pudieron cancelar deudas y acceder nuevamente al crédito. En estos mercados informales (tiendas de barrio, etc.) el cumplimiento de las obligaciones pasadas es la principal garantía, más que la capacidad de pago, que es difícil de verificar. Por otro lado, es un indicativo de expectativas positivas frente al futuro por parte de los beneficiarios. Este mayor endeudamiento no se observó en hogares con jefatura femenina, que parecen ser más prudentes o tener expectativas más pesimistas frente al futuro.

GRAFICA 5.3
IMPACTO SOBRE EL ENDEUDAMIENTO NETO DEL HOGAR



Fuente: **Unión Temporal IFS-Econometría S.A. -SEI. Encuesta Línea de Base-Segundo Seguimiento**

Finalmente, el Programa no tuvo ningún efecto significativo sobre el gasto en educación o salud, ni sobre las tasas de enrolamiento escolar; es decir, por este concepto no tuvo impactos que pudieran tener implicaciones de más largo plazo.

IMPACTOS DIFERENCIALES ENTRE MUNICIPIOS PRIORITARIOS Y NO PRIORITARIOS

El Programa Empleo en Acción definió una lista de municipios prioritarios integrada por las grandes áreas metropolitanas del país, y los municipios conurbados con ellas, más otras ciudades intermedias de más de 100,000 habitantes. Al resto de municipios del país, se les dio el apelativo de municipios no prioritarios. Sobre la base de que el 80% del desempleo urbano del país estaba concentrado en los municipios prioritarios, se decidió que el 80% de los recursos y obras se concentrara en estos municipios. Esto no fue así en la ejecución. El 62% de los recursos se asignaron a municipios no prioritarios, básicamente porque en esos municipios hubo una mayor demanda de los recursos del Programa. En las grandes áreas metropolitanas el proyecto típico urbano es de una magnitud más grande que la aceptada por el Programa. Es importante, entonces, conocer cuál fue el impacto diferencial que éste tuvo en estos dos tipos de municipio, para tener una idea de cuál hubiera sido el impacto global si la composición del gasto hubiera sido igual a la inicialmente programada.

En primer lugar, los impactos del Programa en el mediano plazo sobre los beneficiarios, en términos de empleo e ingresos laborales, fueron muy similares en los dos tipos de municipio. A pesar de esto, sí se detectaron algunas diferencias significativas en los impactos sobre los hogares de los beneficiarios. Los 'efectos de desborde' hacia otros miembros del hogar, fueron mayores en los municipios prioritarios, que en los no prioritarios. El ingreso total del hogar, nueve meses después de terminadas las obras, aumentó significativamente en los municipios prioritarios, pero no en los municipios no prioritarios. Esto significa que el Programa, como instrumento de acción contra al pobreza

familiar, fue más eficaz en estos municipios más grandes, lo cual tiene una gran significación para la política social.

Los efectos globales posiblemente hubieran sido mayores, si se hubiera mantenido el criterio de asignación de recursos previsto inicialmente. En los municipios no prioritarios no se dio este efecto de desborde; y, por el contrario, el Programa parece haber tenido un efecto negativo sobre la empleabilidad de otros miembros del hogar; lo cual sugiere que en estos municipios si pudo existir un efecto de substitución en la oferta de trabajo del hogar, que redujo la eficacia del Programa para reducir los niveles de pobreza familiar en el mediano plazo. Las pocas oportunidades de empleo en estos municipios posiblemente expliquen este resultado.

Un efecto diferencial muy importante del Programa por tipo de municipio fue el impacto sobre los niveles de consumo familiar en el mediano plazo. Como resultado del impacto sobre los ingresos familiares, el consumo de los hogares aumentó significativamente, con respecto a una situación sin proyecto, en los municipios prioritarios, pero no tuvo ningún impacto sobre el consumo en los municipios no prioritarios, donde lo que se observó fue un efecto, que se puede llamar 'perverso', de aumento en los niveles de endeudamiento neto del hogar, para sostener en el mediano plazo los niveles de consumo.

6 IMPACTOS DEL PROGRAMA SOBRE LAS COMUNIDADES EN LAS ÁREAS DE INFLUENCIA

El Programa, nueve meses después de terminadas las obras, no había tenido todavía efectos muy perceptibles sobre las comunidades en áreas de tratamiento. Las comunidades beneficiarias percibieron sólo dos impactos positivos menores: i) un aumento en la recreación y en las prácticas deportivas de los niños y jóvenes en los barrios intervenidos; y ii) un aumento de la seguridad en la zona en vías y espacios públicos.

En municipios no prioritarios, nueve meses después de terminadas las obras, en la vecindad de las áreas de tratamiento se observó un aumento en: i) el gasto familiar en servicios públicos, que se podría explicar por la ampliación de la cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado lograda por las obras de ampliación de redes realizadas por el Programa; ii) la asistencia escolar en escuelas de los barrios intervenidos; y de instalaciones educativas; iii) las consultas médicas. Estos efectos no se observaron en municipios prioritarios, donde la cobertura de servicios públicos, sociales y recreativos es mucho más grande y, por lo tanto, el impacto marginal de las obras del Programa fue muy pequeño, en comparación con los impactos marginales en municipios no prioritarios.

Finalmente, no se observaron impactos significativos sobre el ingreso laboral de los hogares en las áreas de intervención del Programa, lo que sugiere que las obras realizadas no tuvieron ningún efecto significativo sobre la 'productividad' en estas áreas. Tampoco se observó ningún efecto sobre la actividad económica en ellas, medido por las ventas en establecimientos comerciales, antes, durante y después de las intervenciones del Programa, reportadas en las encuestas realizadas a dichos establecimientos.

En síntesis, las obras realizadas por el Programa en el mejoramiento de vías y espacios públicos, ampliación de redes de acueducto y alcantarillado, y en el mejoramiento de la infraestructura local de salud, educación y recreación, tuvieron alguno impactos positivos y significativos sobre la utilización de estos servicios por parte de las comunidades residentes en la vecindad de las áreas de tratamiento; especialmente en municipios no prioritarios. El Programa, sin embargo, no tuvo ningún impacto significativo sobre los niveles de "productividad" en las áreas de tratamiento, no aumentaron los ingresos de las familias, ni los niveles de actividad comercial. Esto era de esperarse en la medida en que las obras fueron muy pequeñas, los efectos multiplicadores sobre la actividad local muy transitorios y las obras estuvieron más enfocadas a mejorar el bienestar de las comunidades, efecto que si se observó, que a aumentar la productividad de las zonas intervenidas.

Un resultado contradictorio para la evaluación de los impactos del Programa por tipo de municipio, es que en los municipios prioritarios tuvo un efecto significativo sobre el bienestar del hogar del beneficiario y en los municipios no prioritarios no; mientras que las obras tuvieron un impacto más significativo sobre las comunidades en áreas de tratamiento en los municipios no prioritarios, que en los prioritarios.

7 EVALUACIÓN CUALITATIVA DEL PROGRAMA Y PERCEPCIONES SUBJETIVAS DE LOS ACTORES PARTICIPANTES

En la evaluación cualitativa del Programa Empleo en Acción buscó profundizar en la comprensión, análisis e interpretación de los procesos del Programa, de los impactos y de los cambios generados. El objetivo fue realizar una valoración integral de los procesos, de los resultados y los impactos del Programa en la población beneficiaria estableciendo el grado y orientación de los mismos[20]. Los propósitos de estudio fueron indagar acerca de la percepción sobre la situación de desempleo y su incidencia sobre el entorno familiar; la operatividad y transparencia del Programa; algunos aspectos de capital social y participación y las expectativas y valoración del Programa por parte de los beneficiarios.

En cuanto a los resultados finales de la evaluación cualitativa realizada con el segundo seguimiento, nueve meses después de terminadas las obras, se entrevistó a una muestra de los actores participantes a nivel local (beneficiarios, OG, alcaldías municipales), de las cuales se obtuvo una visión sobre el funcionamiento del Programa.

En primer lugar, para las alcaldías la financiación del Gobierno Central fue de gran utilidad por la crisis fiscal que atravesaban y por los problemas ocasionados por la caída del sector de la construcción en sus municipios. Adicionalmente, consideraban que el alivio económico a los beneficiarios fue corto. No obstante, a este respecto vale la pena destacar que siempre será corto, por cuanto el problema de falta de oportunidades de empleo es permanente.

Por su parte, los ejecutores locales manifestaron que el desarrollo operativo del Programa Empleo en Acción fue algo traumático para los participantes. Hubo un alto centralismo, trámites administrativos innecesarios y demoras en los desembolsos. La remuneración del las OG, dado el alargamiento no previsto de sus acciones en el tiempo, fue muy baja y a muchas les generó pérdidas, en parte porque no eran tan locales como se pensaba. No tuvieron incentivos suficientes y su papel se limitó a participar en la selección de beneficiarios y actuar como pagadores: No fueron visibles para los participantes; usaron el capital social existente en las comunidades pero no lo incrementaron, ni tuvieron nada que ver con el trabajo en las obras.

Para el FIP, las demoras en la iniciación de las obras fueron en gran parte causadas por las demoras de los ejecutores en enviar la información solicitada, y en asignar las contrapartidas ofrecidas. Esta institución también considera que faltó mucha supervisión de la actividad de las OG´s y hubo errores de asignación al encomendar esta tarea a organizaciones no localizadas en la misma región de los municipios intervenidos, que en

[20] Se realizaron dos mediciones de la estrategia cualitativa: Línea de Base (feb - marzo 03). Seguimiento Final: (oct. 03 - feb 04) Informe: marzo 04

muchos casos tuvieron a su cargo la gestión de proyectos localizados en municipios muy alejados de sus sedes centrales.

Para los beneficiarios, el sorteo, como mecanismo de selección de beneficiarios, fue muy bien recibido. Esto contrasta con la actitud negativa que en general tienen los funcionarios públicos de nivel local sobre los sorteos[21].

En general la valoración cualitativa del Programa por parte de todos los agentes entrevistados, se resume en los siguientes aspectos:

- Capta recursos del Gobierno Nacional para irrigar la economía municipal
- Canaliza recursos a sectores marginados
- Atención a una población muy necesitada.
- Mejora la calidad de vida de las comunidades beneficiarias.
- Trabajo cerca del hogar, no hay gastos de transporte.
- Acceso abierto al Programa con pocos requisitos. (sin recomendaciones)
- Sistema imparcial de selección (sorteo)
- Los alcaldes ganan reconocimiento por su gestión de gobierno a partir de las obras y los empleos.
- Los OG abren un nuevo campo de acción en la administración de recursos públicos e implementación local de políticas nacionales.

En la encuesta realizada en el segundo y último seguimiento, también se incluyó un módulo de preguntas sobre percepciones subjetivas de los participantes sobre los beneficios de mediano plazo que les había reportado el Programa Empleo en Acción. Un 19% de los encuestados contestó que el Programa les había facilitado la consecución de un nuevo empleo. De estos, el 40% adujo como razón la experiencia adquirida y 37% las nuevas relaciones personales. De hecho, 71% de los que consiguieron empleo manifestaron que lo habían conseguido a través de preguntar a personas conocidas (‘capital social’). Visitas a empresas, o la consulta a agencias de empleo fueron respuestas de bajísima frecuencia. Esto posiblemente indique que estos mecanismos son muy ineficientes para conseguir empleos no calificados, (cuadro 7.1).

[21] Como ejemplo de un comportamiento curioso de la comunidad, que también mantiene la igualdad de oportunidades para todos, como el sorteo, pero que adicionalmente exige igualdad en los logros, en la investigación de campo se reportó el caso de un municipio pequeño donde hubo un gran exceso de demanda para los puestos ofrecidos en una obra y la comunidad, en cabildo abierto, le solicitó al alcalde que les diera a todos los inscritos la posibilidad de trabajar, aunque fuera por un mes; y así se hizo.

Cuadro 7.1
Factores que les facilitaron conseguir un empleo
(%de Beneficiarios)

INDICADOR	MUESTRA TOTAL	MUNICIPIOS PRIORITARIOS	MUNICIPIOS NO PRIORITARIOS
Experiencia adquirida	**39.8**	**37.6**	**42.2**
Se relacionó con personas	**36.9**	**39.0**	**34.6**
Aprendió un nuevo oficio	**11.6**	**8.4**	**14.7**
Autoestima	**9.0**	**12.5**	**5.5**
Otra	**2.8**	**2.4**	**3.1**

Fuente: **Unión Temporal IFS-Econometría S.A. -SEI. Encuesta Línea de Base-Segundo Seguimiento**

También se les preguntó sobre la utilización de las obras, nueve meses después de terminadas. La percepción de los encuestados en áreas de tratamiento, en 80% de los casos, es que la obra estaba funcionando; y en 90% que era útil para la comunidad. De hecho, el 78% de los hogares que se beneficiaron directamente con las obras considera que las obras no se hubieran realizado sin el Programa (gráfico 7.1).

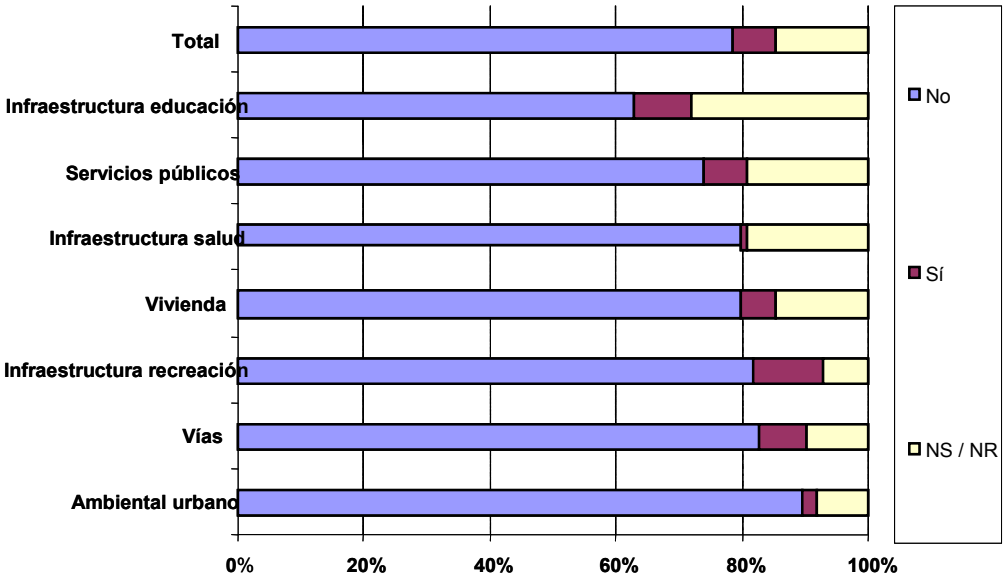
Cuadro 7.2
Percepción de los hogares en áreas de tratamiento sobre la operación y mantenimiento de las obras

TIPOLOGÍA DE OBRA	¿LA OBRA ESTA FUNCIONANDO?
Infraestructura – Salud	**94.1**
Ambiental urbano	**90.0**
Vías	**87.1**
Infraestructura – Educación	**77.5**
Infraestructura – Recreación	**59.6**
Vivienda	**54.4**
Total	**79.3**

Fuente: **Unión Temporal IFS-Econometría S.A. -SEI. Encuesta Línea de Base-Segundo Seguimiento**

Grafica 7.1

Si el Programa Empleo en Acción no hubiera realizado estas obras ¿cree usted que esta obra se hubiera realizado?



Finalmente, se les preguntó: ¿si no hubiera participado en el Programa, su hogar disfrutaría de más, iguales o menores recursos de los que tiene actualmente? El 43% contestó que tendría menos recursos; es decir, el 43% consideró que el Programa los benefició. Al otro extremo un 10% consideró que tendría más recursos (¿el Programa los perjudicó?). El hecho de que 43% de los beneficiarios considere, nueve meses después de terminadas las obras, que salieron beneficiados, es un buen indicador subjetivo de la proporción de éxito del Programa para mejorar la situación de los participantes en el mediano plazo.

8 COSTO-EFECTIVIDAD Y COSTO BENEFICIO DEL PROGRAMA

El Programa se ejecutó entre septiembre de 2000 y fines de 2004, cuando se terminaron las últimas obras aprobadas. En marzo de 2003 se suspendió la aprobación de nuevos proyectos, para dedicar los recursos sobrantes a otros programas de la Red de Apoyo Social de la Presidencia. Para ello el FIP comprometió recursos por un monto cercano a los US$104 millones, menos del 50% de los recursos apropiados inicialmente. Las entidades territoriales aportaron, como contrapartidas locales, cerca de US$108 millones, cifra muy por encima de lo previsto en el diseño original, y que permitió cubrir el 53.7% de los costos directos de las obras realizadas, fundamentalmente de materiales, cuando la meta inicial era lograr cubrir un 30% con contrapartidas. Este es un monto muy alto comparado con el que obtuvo otro programa público de orden nacional, el Programa de Recursos de Inversión Social Regional (RISR) de Findeter, ejecutado casi en paralelo con Empleo en Acción y con obras muy similares en cuantía y tipo de obra, que sólo logró un apalancamiento de 8.1% sobre los recursos aportados a nivel nacional.

Esta alta contrapartida obtenida es, sin duda, un éxito del Programa, especialmente dadas las dificultades fiscales por las que pasaban los municipios en ese período. Sin embargo, también es un indicador de que los municipios percibieron una alta relación beneficio-costo de las pequeñas obras públicas realizadas; lo cual sugiere que las habrían emprendido sin necesidad del Programa, si hubieran tenido los recursos para ello; de hecho, en un momento en que la mayoría de los municipios estaban saliendo de la penuria fiscal de finales de los años noventa, aportaron más del 50% de su costo. Esto tiene un gran significado para futuros programas de obras públicas locales, porque muestra que un apalancamiento significativo del gobierno central sólo es necesario en momentos de crisis fiscal local, y que en el resto de los casos no debería ser alto el aporte nacional. De hecho Presidencia reporta que algunos alcaldes han comenzado programas de obra públicas municipales, con el mismo esquema de trabajo de Empleo en Acción.

Con un gasto de menos del 50% de los recursos apropiados inicialmente, se realizaron 3,724 obras, el 74% de la meta de 5,000 obras programadas, con el 72% del costo unitario programado, gracias a las contrapartidas regionales; y se generaron cerca de 170,000 puestos de trabajo, el 57% de la meta de crear 300,000 puestos. Por otro lado, la alta rotación de personal en las obras, llevó a una distribución del trabajo total entre cerca de 270,000 beneficiarios, que en lugar de trabajar durante los cuatro meses que duraron las obras[22], sólo trabajaron en promedio 2.4 meses y cada puesto de trabajo fue repartido entre 1.59 personas, por la alta rotatividad de trabajadores observada en las obras. La distribución de los beneficios de empleo entre un número mucho mayor de personas, tuvo como contrapartida una menor intensidad de tratamiento/beneficiario.

[22] Esta cifra es el resultado de promediar 37% de las obras que duraron 5 meses, 28% que duraron 4 meses, 28% que duraron 3 meses y 7% que duraron dos meses o menos. Adicionalmente, la duración en meses desde la aprobación de las obras hasta su iniciación fue, en promedio, de 8.8 meses, llegando algunas obras a tener retrasos de más de 18 meses en su iniciación.

El gasto en mano de obra no calificada fue 29.3% del gasto total en las obras y el 47.6% de los recursos aportados por el FIP. Esto contrasta positivamente con la estructura de costos de los Programas municipales financiados por Findeter, donde no sólo se obtuvieron contrapartidas locales menores, sino que el gasto en mano de obra no calificada fue apenas el 12.7% del gasto total. Por otra parte, al examinar los costos unitarios en los dos tipos de obras más representativas de los programas, se observa que en las obras de construcción de redes de acueducto y alcantarillado, los costos unitarios por metro lineal de redes es casi un 63% mas bajo en Empleo en Acción que en Findeter. De manera similar, el costo por metro cuadrado de pavimentación vial fue en ambos programas muy similar, con un ligero mayor valor del 4.8% en Empleo en Acción, que podría explicarse por el mayor uso de mano de obra no calificada, que tuvieron las obras de Empleo en Acción.

Estos son lo hechos, los cuales muestran una alta relación costo-efectividad del Programa, hasta donde se logró ejecutar, con las salvedades mencionadas de una reducción de la inversión/proyecto y una menor intensidad de tratamiento por beneficiario con respecto a lo planeado.

ANÁLISIS BENEFICIO COSTO DEL PROGRAMA

El cálculo realizado dentro de esta evaluación del beneficio neto esperado del Programa, o el descuento inter temporal de sus beneficios versus los recursos empleados para su obtención, permite disponer de una visión estratégica sobre la conveniencia futura de iniciar políticas o programas similares a Empleo en Acción.

El volumen total de recursos gastados en el Programa en valor presente (a precios de 2004) fue de $471,984 millones. Para ello se utilizó una tasa de descuento de 8% en términos reales, un poco inferior al costo de capital para el sector público, para privilegiar, en la comparación con otros usos alternativos de los fondos asignados, el hecho de que el Programa se orientó a beneficiar a un segmento muy pobre de la población. De este total, cerca del 54% fue financiado con aportes de contrapartida local, lo cual muestra el gran apalancamiento que tuvo Empleo en Acción. De lo que se trata es de averiguar sí los beneficios obtenidos logran recuperar estos costos; y, si no es así, de saber que proporción de ellos son recuperados por los diferentes beneficios producidos.

Algunos de los beneficios del Programa son más permanentes (obras), otros son de mediano plazo (empleabilidad) y uno fue totalmente transitorio (empleo en las obras).

El Valor Presente Neto (VPN) del total de salarios devengados durante la ejecución de las obras fue (a precios de 2004) $21,988 millones. Un efecto totalmente transitorio y de corto plazo. El VPN estimado para los impactos salariales del Programa en el mediano plazo es $108,909 millones, si se supone que este efecto se extingue después de cinco años, $92,967 millones, si se extingue después de cuatro años o $76,208 millones, si se supone que se

extingue después de tres años. Su magnitud está entre 3.5 y 5 veces el efecto coyuntural, dependiendo del escenario considerado.

La evaluación de los beneficios de las obras realizadas se concentró en los dos tipos de obra de mayor demanda: obras viales y obras de ampliación de redes de acueducto y alcantarillado; que sumadas representan cerca del 80% del costo total. Para ello se usaron los beneficios unitarios de estudios anteriores realizados por Econometría para el Banco Mundial, cuyo objetivo fue evaluar proyectos de agua potable a nivel regional y proyectos de pavimentación de vías urbanas en barrios de estratos bajos en Bogotá.

La obras de pavimentación de vías, de acuerdo con el estudio realizado en Bogotá en barrios de estrato 1, 2 y 3, ocasionó una valorización de 28.5% en el valor de las viviendas con frente hacia la vía. Este se supone que es la valorización máxima que generan las obras viales del Programa Empleo en Acción en las localidades donde operó. Con las obras de pavimentación del Programa Empleo en Acción se beneficiaron cerca de 66,000 viviendas de hogares pobres a nivel nacional. El valor presente total de este beneficio se estimó en $197,805 si la valorización de los predios es igual a la observada en Bogotá, en $148,354 millones si es el 75% y en $98,903 millones, si es el 50%. Se supone que este efecto se da por una sólo vez, tres años después de terminadas las obras, pero la valorización es un efecto permanente.

Las obras de extensión de redes de acueducto y alcantarillado permitieron aumentar el número de hogares conectados a dichas redes. El beneficio es la ganancia del excedente del consumidor, medida por el desplazamiento sobre la curva de demanda, al pasar de consumir poca agua cara a mucho agua barata, dadas las tarifas vigentes. Los parámetros para esta estimación se tomaron de un estudio realizado por Econometría para el Banco Mundial y el Ministerio de Desarrollo en 2001 para una muestra de acueductos regionales.

El valor presente total de este beneficio es de $148,273 millones, si el excedente del consumidor para los beneficiarios del Programa es igual al estimado en el estudio anterior; de $133,446 millones, si es el 90%; y de $110,450 millones, si es el 75%.

Al comparar la suma de los beneficios de empleabilidad y obras con los costos incurridos para obtenerlos, se encontró que el Programa tiene un VPN positivo en el escenario más optimista, de $4,992 millones, que generaría una tasa interna de retorno (TIR) ligeramente superior al costo de capital, con una relación beneficio/costo de 1.01. En los otros dos escenarios considerados, el VPN del Programa es negativo.

Esto permite concluir, que la decisión de cancelarlo anticipadamente, posiblemente fue acertada en términos de la rentabilidad de los recursos públicos destinados al Programa. Es importante resaltar, que la modesta rentabilidad encontrada se debe en gran parte al supuesto de no permanencia en el largo plazo de los beneficios de mayor empleabilidad.

Sin embargo, la experiencia obtenida con su ejecución parcial deja algunas lecciones y recomendaciones importantes para futuros Programas de empleo público, que tienden a aparecer en forma recurrente en las agendas de los políticos y administradores públicos en Colombia.

9 VISIÓN ESTRATÉGICA

LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL VERSUS LOS RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

Los resultados de la evaluación del Programa Empleo en Acción en Colombia, confirman en gran medida las conclusiones de otros estudios sobre la experiencia internacional con programas de empleo temporal en construcción o mantenimiento de obras públicas. El Programa efectivamente benefició a los grupos más vulnerables y desprotegidos de la población urbana, más como una red de protección social contra la pobreza adicional creada por el ciclo económico recesivo, que como un programa de lucha contra la pobreza en general o contra el desempleo. Esto último, porque indujo una importante participación de personas inactivas o con un débil compromiso con el mundo del trabajo.

La focalización del Programa en trabajadores menos productivos, tuvo como efecto que, después de terminadas la obras, muy pocos consiguieron empleos mejor remunerados en el mercado de trabajo. La mayoría regresó a trabajos asalariados informales, a actividades por cuenta propia o al jornaleo agropecuario, muy similares a los que hubieran tenido si no hubieran participado en el Programa, o a una condición de inactividad. Lo anterior esta de acuerdo también con la experiencia internacional de este tipo de programas transitorios de empleo público. De todas formas, el Programa tuvo un impacto significativo sobre los ingresos laborales de los beneficiarios en el mediano plazo, aumentó las horas trabajadas y redujo su exposición al desempleo, nueve meses después de terminadas las obras. No hay, sin embargo, fundamentos suficientes para considerar que en programas de este tipo estos efectos puedan sostenerse en el tiempo.

Aunque los beneficios de las obras realizadas percibidos en el mediano plazo por las comunidades residentes en áreas de tratamiento fueron poco significativos; cuando se tiene en cuenta su duración en el tiempo el panorama cambia. Por ejemplo, en el caso de obras viales o de conexiones a las redes de acueducto municipal; los beneficios de largo plazo son muy significativos. Los impactos de las obras realizadas, no han sido en general tenidos en cuenta por las evaluaciones realizadas de las experiencias en otros países. Este es uno de los aportes importantes de la evaluación realizada para el Programa Empleo en Acción.

PAPEL DE LOS PROGRAMAS PÚBLICOS DE EMPLEO TEMPORAL HACIA EL FUTURO

Los programas transitorios de trabajo, como Empleo en Acción, son un instrumento de política social que aparece en forma recurrente en las agendas de los políticos y administradores públicos en Colombia y en otros países con problemáticas sociolaborales similares a las nacionales. El actual gobierno colombiano decidió en marzo de 2003, por diferentes razones, suspender la aprobación de nuevas obras y a fines de 2004 se terminaron las últimas obras del Programa.

De acuerdo con la evaluación realizada, posiblemente esta decisión fue acertada. Las razones que tuvo el gobierno para suspender el Programa, además de los problemas operativos que enfrentó en su ejecución, debieron estar fundamentadas en la visión de que había otras alternativas socialmente más rentables para el uso de estos recursos escasos en ese momento. Competían en ese momento, entre otros, el Programa de Familias en Acción, para el cual ya se tenían resultados positivos y más significativos de impactos de mediano plazo; y un programa de subsidios salariales para promover un mayor empleo en el sector privado, del cual no se tenía ninguna evaluación piloto de sus posibles impactos, ni se tuvo en cuenta la visión negativa que se tiene de este tipo de programas en la literatura internacional.

Todo esto es historia. En este momento, los resultados de la evaluación realizada permiten reconsiderar el significado de programas de empleo público, como Empleo en Acción, sobretodo teniendo en cuenta que la política social debería tener un conjunto amplio de instrumentos probados de acción pública, para hacer frente al carácter multidimensional de la problemática social existente.

Por ejemplo, programas de empleo transitorio, con las características que mejor funcionaron de Empleo en Acción, podrían continuar siendo instrumentos útiles como programas de igualdad de oportunidades para poblaciones pobres y vulnerables, que por su baja productividad no tienen una empleabilidad razonable en empresas formales del sector privado. En esta situación pueden estar también transitoriamente las poblaciones de desplazados, que podrían tener una opción dignificante de trabajo temporal en este tipo de programas en el futuro inmediato. Por otro lado, las obras que se podrían realizar, y las necesidades son inmensas, podrían contribuir a mejorar la infraestructura vial y de servicios públicos y sociales en barrios de bajos ingresos, especialmente en ciudades pequeñas de menos de 100.000 habitantes.

Uno de los resultados importantes del análisis beneficio-costo, es que el Programa como un todo no generó una rentabilidad social adecuada para los recursos invertidos. Uno de los supuestos subyacentes en esta evaluación, además de que los beneficios de empleabilidad no son permanentes, es el supuesto implícito de que las obras a nivel municipal financiadas por el Programa no se hubieran realizado de no ser por los aportes nacionales del FIP. Por esta razón todos los recursos invertidos fueron considerados como un costo social imputable al Programa. Esto podría ser un supuesto válido en las condiciones críticas que vivían las finanzas municipales en ese momento. El gran saneamiento fiscal logrado a nivel de muchísimos municipios del país en los últimos años, sin embargo, cambia fundamentalmente este panorama. Los beneficios sociales para las comunidades locales del tipo de obras realizadas, medidos en esta evaluación, pueden ser un incentivo suficiente para que los municipios las financien, en la medida en que cuenten con los recursos necesarios para ello. En estas nuevas condiciones, buena parte de los costos de las obras no serían imputables al Programa.

Una opción interesante de política social es que el gobierno nacional cree un programa de apoyo a la construcción y mantenimiento de obras públicas municipales en barrios de estratos socioeconómicos bajos, para garantizar igualdad de oportunidades de empleo a la población más pobre y vulnerable.

Esto implicaría apalancar financieramente estos recursos locales, pero el esfuerzo fiscal podría ser significativamente menor del que fue necesario en los años en que estuvo activo el Programa Empleo en Acción, momento en que la crisis fiscal de los municipios era todavía de una magnitud considerable. En estas nuevas condiciones, la ejecución de un futuro programa se podría descentralizar totalmente a nivel municipal o departamental; y no sería necesario contar con la intermediación de los Organismos Gestores (OG), que utilizó el Programa Empleo en Acción.

Para tomar decisiones futuras sobre el papel de programas de empleo temporal, dentro de un paquete más amplio de políticas sociales, es importante tener claridad sobre la naturaleza de este tipo de programas. De la evaluación realizada del Programa Empleo en Acción, se pueden inferir las siguientes conclusiones para un programa de obras públicas municipales de la misma naturaleza:

- No es un Programa para luchar contra la pobreza en general. Programas de subsidios condicionados como Familias en Acción, conducentes a mejorar los niveles de nutrición e incrementar el enrolamiento escolar, pueden tener un impacto más significativo sobre los factores estructurales que inciden sobre la pobreza.

- No es tampoco un Programa orientado a reducir los niveles de desempleo de la economía. Los desempleados que consiguen trabajo asalariado en el sector formal tienen, en general, niveles de productividad más altos que la población pobre y vulnerable que se quiere favorecer con este tipo de programas. El diseño de los salarios y condiciones de trabajo ofrecidos busca, justamente, no competir con estos empleos formales en el sector privado. Estos programas sí reducen la exposición al desempleo de los beneficiarios, pero adicionalmente inducen un aumento de la participación laboral.

- Es un Programa para dar igualdad de oportunidades de empleo a personas que difícilmente pueden conseguir un empleo en el sector formal de la economía (*workfare program*), en momentos en que las tasas de desempleo son muy altas; es decir, su efectividad es mayor en períodos de crisis de empleo, como una red de protección social contra la pobreza.

- Es un Programa para mejorar la empleabilidad futura de sus beneficiarios, pero sólo marginalmente facilita el tránsito de trabajadores del sector informal urbano o de actividades agropecuarias suburbanas, hacia el sector formal urbano de la economía. La mayoría de los empleos conseguidos después de la intervención, son muy similares a los que tendrían si no hubieran participado en el Programa.

Dependiendo de los objetivos que se busquen con la política social, este tipo de programas puede jugar un papel complementario para enfrentar los problemas de las poblaciones que, coyuntural o transitoriamente, tienen dificultades para conseguir empleo en el mercado de trabajo.

Si lo que se busca es facilitar el tránsito de trabajadores al sector formal de la economía, para muchos analistas el empleo público temporal en trabajos no calificados no ayuda a la consecución de empleo en el sector privado. Una opción política más eficaz para esto, sería una política de subsidios salariales para incentivar a los empleadores del sector privado a contratar trabajadores de menor productividad, ya que en este escenario sí podrían adquirir los hábitos de trabajo y la capacitación suficiente para mantener el empleo o conseguir uno similar en el sector formal de la economía.

No hay duda de que si un trabajador no calificado consigue un empleo en el sector privado formal, y logra sostenerse en él por un tiempo, por todos los efectos señalados, se reduce significativamente su probabilidad de desempleo futuro. La cuestión es: ¿cómo lograrlo?

Es de mencionar que el Programa Jóvenes en Acción está buscando, por otra vía, la de la capacitación con práctica laboral en la empresa, este tipo de efecto con jóvenes de 18 a 25 años de estratos 1 y 2 de SISBEN. Puede ser efectivo. Esta población focal es la adecuada para este tipo de programas, pero obviamente no llega a personas adultas pobres con responsabilidades familiares, como llegó el Programa Empleo en Acción.

Los subsidios al empleo en el sector privado, por otro lado, también tienen un enfoque más orientado hacia los jóvenes de estratos bajos, aunque no excluye a personas mayores, y, de acuerdo con las evaluaciones sobre experiencias internacionales, los subsidios tienen efectos indeseables, como la posible substitución por trabajadores no subsidiados; el desplazamiento de empresas no subsidiadas en los mercados de bienes y servicios, especialmente si se trata de micro o pequeñas empresas; y un gran peso muerto (*deathweight effect*) de empleos subsidiados que se hubieran generado de todas maneras sin el subsidio. Sin embargo, bien focalizado, podría tener un impacto significativo para facilitar el tránsito al sector formal.

El Ministerio de Protección Social durante el año 2005 montó un programa piloto, Programa PADE, para evaluar el funcionamiento y posibles impactos de subsidios salariales para incentivar el empleo en el sector privado formal, de personas de 18 a 60 años pertenecientes a los estratos 1 y 2 de SISBEN en las 25 capitales del país. El subsidio es el 30% del salario mínimo legal ($114,450) durante 6 meses. En diciembre de 2004 se le asignaron recursos para otorgar durante un año, subsidios salariales hasta un tope de 25,000 cupos. Hasta julio de 2005 se habían inscrito 849 empresas, pero sólo 244 presentaron la documentación requerida y de estas solo 28 empresas han contratado con el subsidio, distribuidas en 11 ciudades. Estas empresas sólo habían contratado a 243 personas con subsidio en el primer trimestre de operación (abril – junio). Con corte a octubre de 2005,

no se habían generado más de 700 empleados, es decir, menos del 2.8% de la meta prevista para el año completo.

Los resultados hasta el momento son muy preocupantes. Es muy posible que con los requerimientos del Programa de pagar todas las prestaciones de ley, de garantizar que el empleo de la empresa no se reduzca en los seis meses y de someterse a la vigilancia del Estado, no se encuentre una demanda significativa por parte de las empresas privadas. El 77% de las empresas inscritas fueron micro o pequeñas empresas, en cuyo universo la mayoría son informales en su contratación de personal. Si este es el caso, el subsidio de 30% no cubre ni siquiera los costos de la formalización del empleo; por otro lado, la mayoría de las grandes empresas pagan salarios convencionales por encima del mínimo legal y no son elegibles para el Programa PADE.

Estos resultados del Programa PADE hasta el momento, contrastan con la gran demanda y aceptación que tuvo Empleo en Acción desde su inicio. La inexistencia de una demanda significativa por estos subsidios en el sector privado, puede hace fracasar esta iniciativa.

En síntesis, el apoyo con recursos del gobierno nacional a programas de empleo público municipal, con la eliminación de las OG, con una reducción significativa de los aportes del gobierno central, compensados con el aumento esperado de los recursos de contrapartida local de los municipios o departamentos, que se daría sí, efectivamente, las obras públicas realizables tienen los beneficios sociales que se han estimado, puede ser un incentivo interesante para reorientar una parte del gasto público municipal en beneficio de los barrios más pobres, con un Programa de Obras Públicas Locales que, adicionalmente, dé igualdad de oportunidades a personas pobres de muy baja productividad, que tienen muy baja probabilidad de encontrar empleos mejor remunerados en el mercado de trabajo. Incluso, este apoyo podría extenderse a la prestación de ciertos servicios sociales a zonas de bajos ingresos, como servicios de aseo, mantenimiento de canales o áreas públicas. La contrapartida nacional estaría orientada a fomentar la construcción o mantenimiento de obras en zonas de bajos ingresos y la componente de igualdad de oportunidades de este Programa. La rentabilidad social de este gasto público del gobierno central, sin incluir los recursos de contrapartida local, puede ser muy significativa.

Para ello sería útil hacer una difusión amplia, a nivel de las autoridades municipales, de los principios y objetivos de este tipo de programas y de los resultados de la evaluación de impactos del Programa Empleo en Acción, que en este documento se resumen.

Banco Interamericano de Desarrollo
Informe de Terminación de Proyecto –2006 PCR
Evaluación del Prestatario

Nombre del Proyecto: Programa de Red de Apoyo Social – Subcomponente Empleo	
Agencia(s) Ejecutora(s): Departamento Administrativo de la Presidencia	
Prestatario: República de Colombia	
Fecha de Aprobación del Proyecto: 22 de Noviembre de 2002	Fecha Efectividad Contrato: 19 de Junio de 2002
Fecha Evaluación Prestatario: 23 de Marzo de 2006	Fecha Esperada Taller de Cierre: 23 de Marzo de 2006

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

[ ] Muy Probable (MP) [ ] Probable (P) [X] Poco Probable (PP) [ ] Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

[ ] Muy Satisfactorio (HS) [X] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (PC) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

[ ] Muy Probable (MP) [ ] Probable(P) [X] Poco Probable (PP) [ ] Improbable (I)

Comentarios:

- El Programa logró de la población objetivo incrementar sus ingresos con la generación de empleo transitorio a través de su vinculación a las obras financiadas.
- Logró la participación local para la ejecución de los proyectos que fueron los generadores del empleo transitorio.
- Logró financiar el 76% de los proyectos propuestos en la meta inicial (5000) con solo el 46% de los recursos asignados programados y beneficiar a 228 mil beneficiarios de 300 mil que se propuso con el diseño inicial. Se beneficiaron 228.000 personas con empleos transitorios de 2.84 meses en promedio.
- Tuvo un impacto positivo sobre la empleabilidad de los beneficiarios en el mediano plazo, efecto que posiblemente no se sostenga en el largo plazo.
- Generó beneficios importantes sobre las comunidades beneficiarias de las obras, algunos de los cuales son permanentes.

Desempeño del Prestatario

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

[ ] Muy Satisfactorio (MS) [X] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (US) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

- La dirección del programa le puso mayor énfasis a los medios que a los resultados esperados. Esto es, la supervisión se centró en las obras y no en la oportunidad y tiempo de duración del empleo
- Se hubiera requerido mayor monitoreo al desempeño del subprograma para que oportunamente se hubieran introducido los ajustes a fin de enfocarse en los resultados buscados.

Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

[ ] Muy Satisfactorio (MS) [X] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (PS) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

El Banco ofreció la asistencia técnica necesaria para cumplir con sus políticas y los procedimientos. Fue flexible y oportuno frente a los requerimientos planteados para mejorar la implementación.

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

La entidad ejecutora debería participar en el diseño del programa.

FONDO DE INVERSION PARA LA PAZ
RED DE APOYO SOCIAL

SEGUNDO INFORME A LA BANCA MULTILATERAL RELATIVO AL MANTENIMIENTO DE LAS OBRAS

(JUNIO 2005)

RED DE APOYO SOCIAL

PROGRAMA EMPLEO EN ACCIÓN

CRÉDITO BID 1280-0C-CO, Anexo A VIII 8.03

CONTENIDO

ANTECEDENTES 3
ALCANCE DEL INFORME 4
METODOLOGIA 4
PROGRAMA DE TRABAJO 5
1. SELECCIÓN DE LA MUESTRA 5
2. RECOLECCION DE INFORMACIÓN 7
3. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RECOLECTADA Y CONCLUSIONES 8
CONCLUSIONES 12

ANEXO A - Información Financiera de los proyectos financiados por el BID (2431 proyectos)

ANEXO B – Distribución por Departamento para la muestra seleccionada (1812 proyectos)

ANEXO C – Formulario para solicitud de Información

ANEXO D – Comentarios de los proponentes en los formularios registrados

ANEXO E – Registro Fotográfico

SEGUNDO INFORME RELATIVO AL MANTENIMIENTO DE OBRAS EN PROYECTOS EJECUTADOS CON LA FINANCIACION DEL BID

ANTECEDENTES

La coyuntura fiscal y de orden público a partir de 1998 llevaron al Gobierno Nacional a generar estrategias que permitieran mitigar los efectos sociales más graves de la crisis económica y atender las consecuencias del conflicto en las zonas más afectadas. Para ello diseñó y puso en marcha la Red de Apoyo Social - RAS, como una de las estrategias del Plan Colombia para mitigar problemas sociales en materia de salud, educación y empleo que enfrenta la población más vulnerable del país, dicha estrategia contó con recursos para su financiación, provenientes de dos préstamos otorgados a la Nación Colombiana por la banca multilateral de la siguiente manera:

Con el Banco Interamericano de Desarrollo – BID, se suscribió en junio de 2001, el contrato de empréstito No 1280 OC-CO por valor de US$ 270 millones para la ejecución de los tres programas de la RAS (Empleo en Acción, Familias en Acción y Jóvenes en Acción), y con el Banco Mundial – BIRF se adquirió el préstamo BIRF 7017-CO firmado en agosto de 2001 por valor de US$ 100 millones.

Como parte de los compromisos adquiridos con el Banco Interamericano de Desarrollo, se tiene la presentación de informes relativos al mantenimiento de las obras financiadas con recursos del crédito BID 1280 OC-CO. Dicho compromiso se encuentra consignado en la cláusula 4.02 de las Estipulaciones Especiales y en el numeral VIII del Anexo A del mencionado contrato.

El propósito relacionado con el mantenimiento de las obras de infraestructura, busca garantizar buenas condiciones de operación y servicio, tal y como fueron entregadas en el momento de haber sido concluidas.

En cumplimiento de ese compromiso, en el mes de agosto del año 2004, el Programa Empleo en Acción presentó el primer informe relativo a las actividades de mantenimiento a proyectos que fueron ejecutados en el marco del Programa. Dicho documento tuvo como base la información de 70 proyectos que los Proponentes –ejecutores responsables- reportaron en respuesta a las 220 solicitudes escritas equivalentes al 11% de 2028 convenios liquidados a la fecha del ejercicio para dicho informe.

De los 70 proyectos reportados, el 50% (35 proyectos), contó con recursos para mantenimiento en los presupuestos de los proponentes por un valor de $114 millones, que equivale al **3%** de la inversión total, para llevar a cabo estas actividades. El otro 50% (35 proyectos), cuya inversión fue de $4.541 millones, reportaron no haber destinado recursos para mantenimiento aduciendo las siguientes razones:

- Falta de continuidad en la gestión local debido a los cambios de funcionarios en las administraciones.
- El no requerir mantenimiento de las obras, por ser estas nuevas
- Por pertenecer a sectores no priorizados dentro de los planes del municipio.

- Para los proyectos del sector acueductos y alcantarillados, las actividades de mantenimiento son realizadas directamente por las Empresas de Servicios, quienes en sus presupuestos y planes de inversión han destinado los recursos correspondientes de manera integral para todo el sistema que administra y opera.
- Los proyectos pertenecientes al sector de vías, por ser en su mayoría obras nuevas, estar en buen estado y no ser vías principales no fueron prioridad en los presupuestos de los proponentes para efecto de mantenimiento.

Por la experiencia en el ejercicio anterior, para la elaboración de este segundo informe, fue importante tener en cuenta lo siguiente:

- Hacer una selección basada en una muestra mayor del universo de proyectos financiados con recursos del BID.
- Tener en cuenta proyectos que por su naturaleza requieren mantenimiento.
- Tener en cuenta proyectos terminados al 100%
- Recolectar la información a través de solicitudes escritas y seguimiento de las mismas, acompañada de una labor de sensibilización a los proponentes.
- Recolección de información directamente con Asesores del Programa a través de visitas de campo.

ALCANCE DEL INFORME

El alcance del presente informe es analizar y documentar aspectos relacionados con:

- Acciones de mantenimiento realizadas por los Proponentes y/o la comunidad
- Identificar dificultades para implementar acciones de mantenimiento

METODOLOGIA

Con el fin de hacer seguimiento a las inversiones en mantenimiento y conocer el estado de las obras, el Programa determinó una muestra de proyectos bajo las siguientes consideraciones:

A) Proyectos financiados con recursos del BID
B) Proyectos terminados al 100% antes de diciembre del 2004.
C) Proyectos que por su naturaleza requieren mantenimiento

Definida la muestra, la recolección de información se realizó por medio de solicitudes escritas y visitas de campo.

Con el ánimo de facilitar la labor y estandarizar la información, se diseñó un formato (Anexo C) modelo en el que se consigna la información mínima requerida. Este fue entregado a los proponentes, para garantizar que el diligenciamiento del formato se hiciera correctamente. El Programa puso a disposición los números de teléfono, direcciones electrónicas y nombres de los asesores en el FIP con los que podrían comunicarse para solucionar cualquier inquietud, se

establecieron plazos para la remisión de la información, y se llevó a cabo el seguimiento a las solicitudes como acompañamiento a los Proponentes.

PROGRAMA DE TRABAJO

El tiempo de elaboración de este informe fue de cinco (5) meses conforme al cronograma de actividades que se presenta, el cual se cumplió satisfactoriamente.

Informe Mantenimiento de las obras financiadas con recursos del crédito BID 1280 OC-CO

Cronograma de Actividades

DESCRIPCION ACTIVIDADES	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO
		Ene-31				Jun-30
INFORME MANTENIMIENTO DE OBRAS						
- Elaboración del Plan Operativo	Feb-01	Feb-15				
- Preparación visitas y solicitud informes a Proponentes(Modelo cartas)	Feb-01		Feb-28			
- Visitas para la revisión y obtención de informes solicitados		Mar-01				May-30
- Elaboración y presentación de Informe		Mar-01				Jun-30
- Seguimiento al avance de las actividades						

1. SELECCIÓN DE LA MUESTRA

Tomando como base el número de proyectos financiados con recursos BID y ejecutados tal y como se muestra en el Cuadro No.1, se realizó la selección de una muestra como se indica a continuación:

Cuadro 1 –Estado de Proyectos Ejecutados

** Porcentaje frente al total de proyectos ejecutados. Proyectos liquidados en el SEA*

FUENTE	ESTADO	Total Proyectos
BID	Proyectos ejecutados	2431
	Proyectos Liquidados	2231
	Convenios en reclamación	200

De los 2431 proyectos ejecutados y financiados con recursos del préstamo del BID, se descartaron 200 convenios que se encuentran en proceso de reclamación ante las aseguradoras, quedando 2231 para seleccionar la muestra.

De éstos, se tuvieron en cuenta aquellos proyectos terminados al 100% antes de diciembre de 2004 y se descartaron aquellos proyectos que por su naturaleza no requieren mantenimiento tales como limpiezas de cañadas, mantenimiento de zonas verdes, etc.

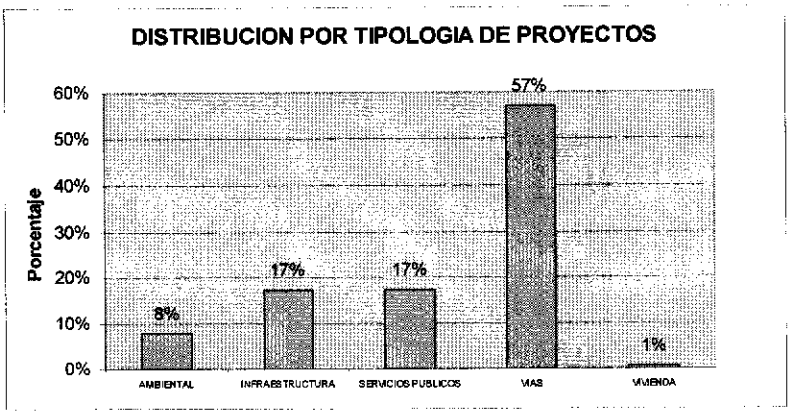
De esta manera de los 2231 proyectos, quedaron 1812 (el 81 %) que constituyen la muestra analizada. Como se mencionó, para esta muestra se solicitó la información a los proponentes y para el 10% (181 proyectos) de la misma se practicaron visitas de campo.

La muestra seleccionada presenta la siguiente distribución por tipo[1] de obras y tipo de proponente.

Cuadro 2

DISTRIBUCION POR TIPOLOGIA DE PROYECTOS
Datos de 1812 proyectos de la muestra seleccionada

TIPOLOGIA	Total	Porcentaje
AMBIENTAL	142	8%
INFRAESTRUCTURA	314	17%
SERVICIOS PUBLICOS	315	17%
VIAS	1030	57%
VIVIENDA	11	1%
Total general	1812	100%



Cuadro 3 - CARACTERISTICAS DE LOS PROPONENTES

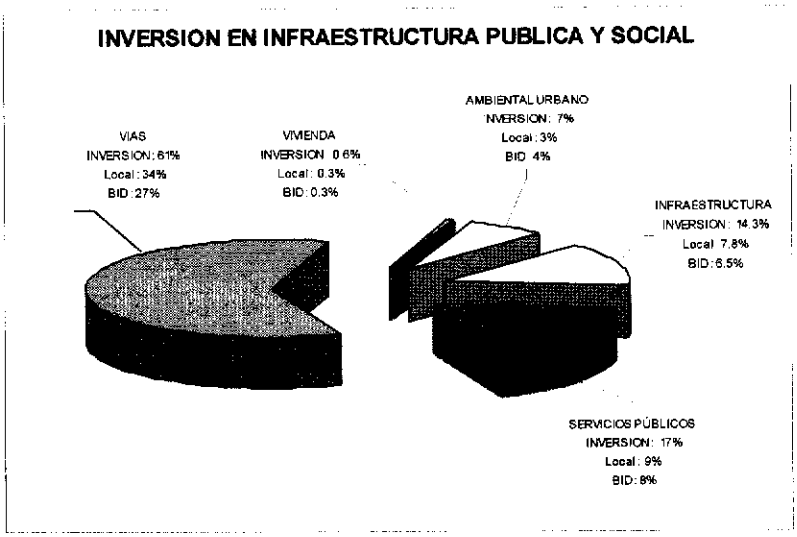
Contar de PROYECTO		
CARACTERISTICA DEL PROPONENTE	Total	Porcentaje
DEPARTAMENTOS	62	3.4%
ENTIDAD DESCENTRALIZADA DEPARTAMENTAL	5	0.3%
ENTIDAD DESCENTRALIZADA MUNICIPAL O DISTRITAL	47	2.6%
MUNICIPIOS O DISTRITOS	1698	93.7%
Total general	1812	100%

Los proyectos de la muestra seleccionada, tuvieron una inversión total por valor de $237.469 millones de los cuales el Programa financió con recursos del BID el 45% es decir $107.613 millones para mano de obra y materiales y la contrapartida local fue del 55%.

[1] La tipología de proyectos está definida en el Manual Operativo. Capítulo 2.

Cuadro 4 -
INVERSION EN INFRAESTRUCTURA PÚBLICA Y SOCIAL
Datos de 1812 proyectos de la muestra seleccionada

TIPOLOGIA	INVERSION		RECURSOS BID		APORTE LOCAL	
	$ Col	%	$ Col	%	$ Col	%
AMBIENTAL URBANO	16,405,706,730	7%	8,494,795,433	4%	7,910,911,297	3%
INFRAESTRUCTURA	34,056,244,112	14.3%	15,581,428,551	6.56%	18,474,815,561	7.8%
SERVICIOS PUBLICOS	40,864,628,465	17%	18,688,165,276	8%	22,176,463,189	9%
VIAS	144,631,993,426	61%	64,152,535,388	27%	80,479,458,038	34%
VIVIENDA	1,510,528,890	0.6%	696,525,803	0.3%	814,003,087	0.3%
Total general	237,469,101,623	100%	107,613,450,451	45%	129,855,651,172	55%



2. RECOLECCION DE INFORMACIÓN

Se enviaron solicitudes escritas a 600 proponentes en 540 municipios para recolectar la información de 1812 proyectos y se realizaron 195 visitas de campo con Asesores del Programa, quienes observaron el estado de las obras.

Se recolectó información de 691 proyectos es decir el 38%, sobre los cuales se hizo el respectivo análisis y la conclusión acorde a los criterios planteados en el alcance de este informe.

La encuesta realizada a través del formato diseñado (Ver Anexo C), tuvo en cuenta los siguientes criterios.

- Conocimiento del programa y del proyecto por parte del Proponente
- Programas de mantenimiento – Modalidades de planes de mantenimiento
- Cultura y participación del Proponente y la comunidad en planes de mantenimiento

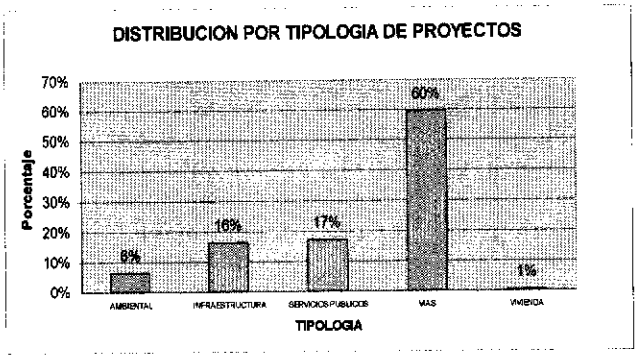
3. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN RECOLECTADA Y CONCLUSIONES

Los 691 proyectos reportados presentan la siguiente distribución por tipo de obra.

Cuadro 5 -

DISTRIBUCION POR TIPOLOGIA DE PROYECTOS
Datos de 691 proyectos de la muestra seleccionada

TIPOLOGIA	Total	Porcentaje
AMBIENTAL	44	6%
INFRAESTRUCTURA	113	16%
SERVICIOS PUBLICOS	118	17%
VIAS	412	60%
VIVIENDA	4	1%
Total general	691	100%



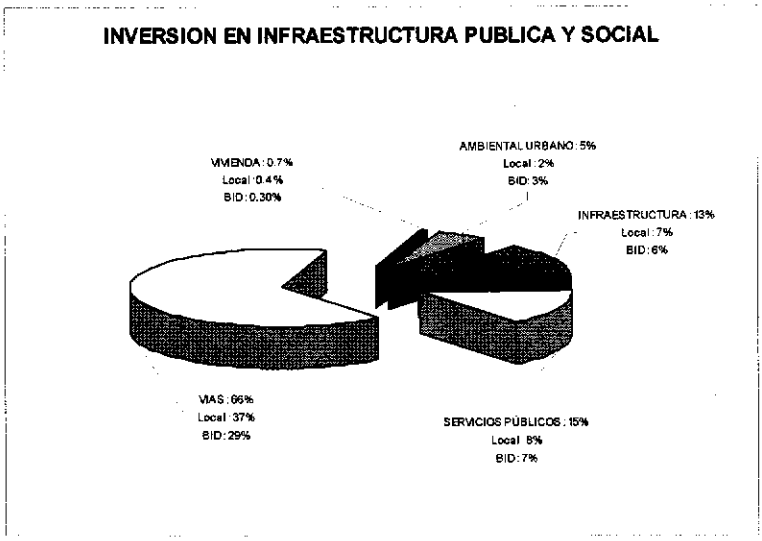
La inversión en obras para los 691 proyectos asciende a $90.936 millones, de los cuales el FIP colocó $40.616 millones y los proponentes $50.320 millones de pesos, de la forma como se indica en el siguiente cuadro:

Cuadro 6 -

INVERSION EN INFRAESTRUCTURA PÚBLICA Y SOCIAL
Datos de 691 proyectos de la muestra seleccionada

TIPOLOGIA	INVERSION		RECURSOS BID		APORTE LOCAL	
	$ Col.	%	$ Col.	% (*)	$ Col.	% (*)
AMBIENTAL URBANO	4,719,492,658	5%	2,507,506,045	3%	2,211,986,613	2%
INFRAESTRUCTURA	12,260,963,743	13%	5,514,600,427	6%	6,746,363,316	7%
SERVICIOS PUBLICOS	13,561,211,744	15%	6,155,122,241	7%	7,406,089,503	8%
VIAS	59,762,224,897	66%	26,163,484,442	29%	33,598,740,455	37%
VIVIENDA	632,041,635	0.70%	275,528,072	0.3%	356,513,563	0.4%
Total general	90,935,934,677	100%	40,616,241,227	45%	50,319,693,450	55%

(*) Porcentaje de participación respecto del total de la inversión.



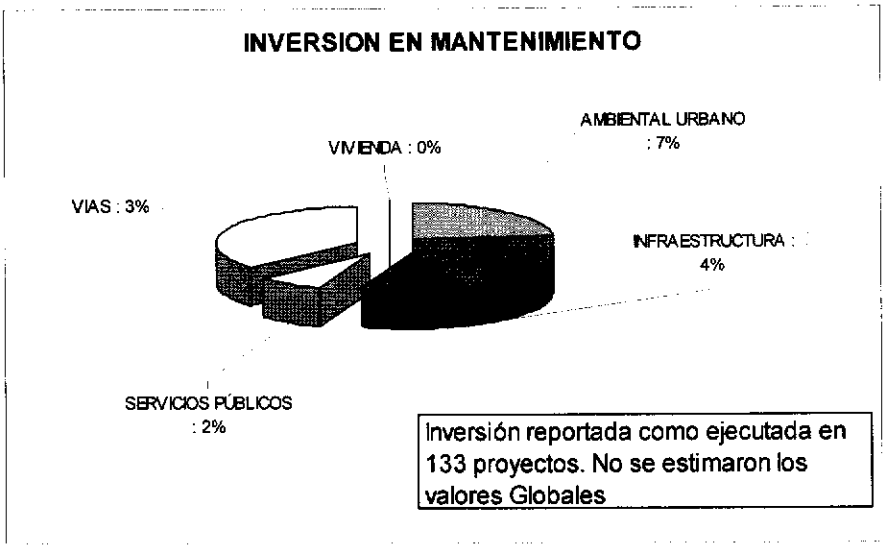
Sin embargo, la información recolectada indica que de los 691, 223 reportaron haber realizado actividades de mantenimiento y de estos 133 contaron con recursos destinados específicamente a ellos en los presupuestos de los Proponentes por un valor total de $505 millones es decir el **3%** frente al total de la inversión de las obras ($15.080 millones), los 90 proyectos restantes tuvieron mantenimiento financiado con recursos de otras fuentes.

Cuadro 7 -

INVERSION EN MANTENIMIENTO

	Ejecución Presupuestal				Con Presupuesto Global	Total Proyectos con Mantenimiento
TIPOLOGIA	Proyectos	Presupuesto Mantenimiento	Inversión Obras	Porcentaje		
AMBIENTAL URBANO	17	119,547,494	1,697,000,492	7%	12	29
INFRAESTRUCTURA	38	161,869,138	4,553,498,506	4%	8	46
SERVICIOS PUBLICOS	22	39,727,998	2,211,292,749	2%	25	47
VIAS	56	184,106,614	6,618,187,673	3%	45	101
VIVIENDA	-	-	0	0%	-	-
Total general	133	505,251,244	15,079,979,420	3%	90	223

Reportaron haber ejecutado mantenimiento con presupuesto 133 es decir el 60% de los 223
El porcentaje presentado es sobre el Presupuesto total para mantenimiento vs inversión en obras por sector



Los proponentes reportaron haber realizado o no actividades de mantenimiento en las diferentes tipologías de proyectos así:

Cuadro 8 –

INFORMACIÓN DE MANTENIMIENTO REPORTADA POR TIPOLOGIA DE PROYECTOS

TIPOLOGIA PROYECTO	Realizó mantenimiento (si/no)	Total Proyectos	Porcentaje
AMBIENTAL URBANO	no	15	3%
	si	29	13%
Total AMBIENTAL URBANO		44	6%
INFRAESTRUCTURA	no	67	14%
	si	46	21%
TOTAL INFRAESTRUCTURA		113	16%
SERVICIOS PUBLICOS	no	71	15%
	si	47	21%
TOTAL SERVICIOS PUBLICOS		118	17%
VIAS	no	311	66%
	si	101	45%
TOTAL VIAS		412	60%
VIVIENDA	no	4	1%
TOTAL VIVIENDA		4	1%
TOTAL GENERAL		691	100%

Proyectos que reportaron no hacer mantenimiento		468	68%
Proyectos que reportaron hacer mantenimiento		223	32%
TOTAL		691	100%

La información que se recolectó sobre los 468 proyectos (67.7%), a los que no se les realizó mantenimiento, indicó que no fue realizado por las siguientes razones:

- Los proyectos de construcción y mejoramiento de vías que corresponden al 66%, por ser en su mayoría obras nuevas, estar en buen estado y no ser vías principales no tienen prioridad en los presupuestos de los Proponentes para efecto de mantenimiento.

- Los proyectos de infraestructura social, recreación, vivienda, etc., presentan la siguiente situación: Los de vivienda (obras de urbanismo), en su mayoría son incluidos en rubros presupuestales de forma global del municipio (calles, andenes, etc.); en educación los recursos para mantenimiento de las escuelas, comedores, jardines infantiles y colegios son asumidos, por rubros de las Secretarias de Educación municipales o departamentales las cuales generalmente no cuentan con recursos suficientes, por consiguiente hacen asignaciones priorizando necesidades, en algunos casos las Asociaciones de Padres colaboran para el mantenimiento de esa infraestructura; las obras como parques, polideportivos, etc, generalmente son mantenidas por las Empresas de Servicios Públicos – ESP en el servicio de Aseo y las acciones básicas son el barrido y poda de árboles como mínimo.

- Los proyectos del tipo Ambiental Urbano, tal como se observa en el Cuadro No.9, son en su mayoría obras nuevas y por lo tanto no requieren aún asignación de recursos para su mantenimiento, sin embargo cabe resaltar que la comunidad participa activamente y es ella quien lleva a cabo el cuidado básico de las obras como es la limpieza.

De los 468 proyectos que reportaron no haber hecho mantenimiento 407 reportaron los motivos que se clasifican en el Cuadro No.9, los restantes 61 no indicaron.

Se observa que los proyectos que indicaron no hacer mantenimiento por ser obras nuevas es del 83% correspondientes a 387 proyectos, que frente al total representan el 56% y que la mayor participación son construcciones nuevas en el sector de vías.

Cuadro 9

MOTIVOS POR LOS CUALES NO REPORTO MANTENIMIENTO POR TIPOLOGIA DE PROYECTOS

TIPOLOGIA PROYECTO	Razòn por la que no realiza mto	Total	Porcentaje
AMBIENTAL URBANO	obra nueva	10	
	Sin recursos	1	
Total AMBIENTAL URBANO		11	3%
INFRAESTRUCTURA	obra nueva	52	
	Sin recursos	2	
TOTAL INFRAESTRUCTURA		54	13%
SERVICIOS PUBLICOS	obra nueva	54	
	Sin recursos	4	
Total SERVICIOS PUBLICOS		58	14%
VIAS	obra nueva	268	
	Sin recursos	12	
Total VIAS		280	69%
VIVIENDA	obra nueva	3	
	Viviendas entregadas	1	
Total VIVIENDA		4	1%
TOTAL		407	100%

Realizò mantenimiento (s	Razòn por la que no realiza mto	Total	Porcentaje
no	obra nueva	387	83%
	Sin recursos	19	4%
	Viviendas entregadas	1	0%
	No indicó	61	13%
TOTAL		468	100%

En cuanto al estado de las obras, el reporte arrojó el siguiente resultado:

Cuadro 10 - ESTADO DE LAS OBRAS DE LOS 691 PROYECTOS

TIPOLOGIA PROYECTO	BUENO	MALO	REGULAR	NO INDICA	TOTAL	Participación
AMBIENTAL URBANO	38	1	4	1	44	6%
INFRAESTRUCTURA	101	3	8	1	113	16%
SERVICIOS PUBLICOS	114		3	1	118	17%
VIAS	381	2	21	8	412	60%
VIVIENDA	3			1	4	1%
TOTALES	637	6	36	12	691	100%
PORCENTAJE	92%	1%	5%	2%	100%	

De acuerdo con la información recolectada y las visitas, se puedo determinar que los proyectos se encuentran en buen estado, prestando adecuado servicio a las comunidades.

La mayoría de estas obras corresponden a vías (el 60%), las cuales solo requieren un mantenimiento mínimo, tal como barrido, limpieza de sumideros, etc., actividades que son realizadas por las Empresas de Servicios Públicos – ESP, por ser de su competencia tal como lo estipula la Ley 142/98.

CONCLUSIONES

El análisis de la información recolectada, pudo establecer que los proponentes llevan a cabo actividades mínimas de mantenimiento preventivo en las obras, como barrido, limpieza de sumideros en los casos de proyectos de vías que representaron el 60% de proyectos analizados, actividades de mantenimiento rutinario realizado por las empresas prestadoras de servicios en los casos de los proyectos de los sectores de acueductos, alcantarillados y proyectos ambiental urbano, estas actividades con recursos globales de las entidades. Los proponentes que destinaron recursos específicamente para mantenimiento hicieron inversiones alrededor del 3% frente al total de las inversión total de las obras.

Se destaca en el informe, que en la recolección de información y su análisis contempló la revisión sobre el estado de las obras y su funcionamiento, encontrando que el 92% de las obras analizadas se encuentran en buen estado, prestando un buen nivel de servicio a la comunidad. Esto en concordancia con los resultados obtenidos en la evaluación de impacto, donde el consultor con una muestra de proyectos (500 obras) que visitó, recolectó información y analizó, encontró que la percepción de la comunidad sobre el funcionamiento de las obras es buena en un 80% de los casos, que frente a la utilidad de la obra la percepción es alta, cerca de un 90% y por tipología de proyectos, pudo establecer que en relación con el grado de utilización de las obras analizadas este supera el 70%, siendo el de mayor porcentaje los proyectos del sector de vías con el 87% y el de menor el sector de infraestructura con el 71%.

De acuerdo con la información recolectada de los 691 proyectos, se pudo establecer que el **32%** (223 proyectos) de la muestra analizada realiza acciones de mantenimiento que requieren asignación de recursos que representan un **3%** en relación con el total de inversiones para la ejecución de las obras, el 56% (387) no requieren o es mínima la inversión en mantenimiento por ser obras nuevas , el 2.8% no tiene recursos y el 10% no reportaron.

Teniendo en cuenta que el Programa *Empleo en Acción – Proyectos Comunitarios*, fue diseñado con el objetivo de atenuar el impacto provocado por la caída de ingresos de la población más vulnerable a través de aportes para el financiamiento de ocupación transitoria a desempleados pobres (pertenecientes a los niveles 1 y 2 del SISBEN), en pequeños proyectos de infraestructura en áreas urbanas de localidades y barrios en situación de pobreza, propuestos por los interesados en su ejecución[2], y que tal y como fue diseñado dio la posibilidad de generar dos tipos de beneficios:

[2] Manual de Operaciones Programa Empleo en Acción.

- un beneficio directo emanado del objetivo general del subprograma, incentivos por la mano de obra no calificada de los beneficiarios que participaron en los proyectos.
- y un beneficio indirecto generado por los proyectos realizados por los proponentes a las personas ubicadas en el área de su localización, mejorando su calidad de vida .

Así las cosas, el tipo de proyectos financiados por el Programa Empleo en Acción, requieren del cumplimiento de la Ley que les otorga a los gobiernos Departamentales y Municipales, la custodia de los bienes inmuebles pertenecientes a su infraestructura, por ende son estas entidades quienes deben adelantar las acciones necesarias para garantizar la dotación y mantenimiento de las instalaciones de la infraestructura pública y social, de salud y educación.

Finalmente, el Programa quiere resaltar experiencias positivas en el desarrollo del Programa, las cuales demuestran que el esfuerzo del Gobierno Nacional dejó como experiencia que la realización de obras participativas con la comunidad y que las mismas pueden tener continuidad en el tiempo y ser mejorado cuando se vincula a la comunidad con la promoción del liderazgo y la participación ciudadana.

En cuanto a mantenimiento, se resaltan acciones como las de la Secretaría de Infraestructura División de Parques y Zonas Verdes en la ciudad de Bucaramanga, quienes para el presente año con el interés de optimizar y aumentar la frecuencia de atención en cuanto a mantenimiento de las zonas verdes se están fomentando campañas participativas, convocando a las diferentes entidades del estado, a la comunidad y a la empresa privada, para que se vinculen en los procesos de preservación de los diferentes parques, en aras de ofrecer a la comunidad en general las condiciones óptimas de poda, limpieza y despeje de zonas verdes, que permitan el disfrute y esparcimiento a la ciudadanía en general.

ANEXO A - Información Financiera de los proyectos financiados por el BID (2431 proyectos)

TOTAL DE PROYECTOS FINANCIADOS POR EL BID POR TIPOLOGIA

TIPOLOGIA PROYECTO	Datos	Total
AMBIENTAL URBANO	NUMERO DE PROYECTOS	244
	INVERSION	26,330,748,385
	APORTES DEL FIP	13,640,024,816
NUMERO DE PROYECTOS AMBIENTAL URBANO		244
INVERSION AMBIENTAL URBANO		26,330,748,385
APORTES DEL FIP AMBIENTAL URBANO		13,640,024,816
CULTURAL INFRAESTRUCTURA SOCIA	NUMERO DE PROYECTOS	43
	INVERSION	4,361,327,744
	APORTES DEL FIP	2,012,472,049
NUMERO DE PROYECTOS CULTURAL INFRAESTRUCTURA SOCIA		43
INVERSION CULTURAL INFRAESTRUCTURA SOCIA		4,361,327,744
APORTES DEL FIP CULTURAL INFRAESTRUCTURA SOCIA		2,012,472,049
EDUCACION INFRAESTRUCTURA SOCI	NUMERO DE PROYECTOS	141
	INVERSION	14,837,863,736
	APORTES DEL FIP	6,773,793,383
NUMERO DE PROYECTOS EDUCACION INFRAESTRUCTURA SOCI		141
INVERSION EDUCACION INFRAESTRUCTURA SOCI		14,837,863,736
APORTES DEL FIP EDUCACION INFRAESTRUCTURA SOCI		6,773,793,383
RECREACION INFRAESTRUCTURA SOC	NUMERO DE PROYECTOS	160
	INVERSION	16,509,193,335
	APORTES DEL FIP	7,775,370,914
NUMERO DE PROYECTOS RECREACION INFRAESTRUCTURA SOC		160
INVERSION RECREACION INFRAESTRUCTURA SOC		16,509,193,335
APORTES DEL FIP RECREACION INFRAESTRUCTURA SOC		7,775,370,914
SALUD INFRAESTRUCTURA SOCIAL	NUMERO DE PROYECTOS	47
	INVERSION	6,457,344,380
	APORTES DEL FIP	2,846,240,292
NUMERO DE PROYECTOS SALUD INFRAESTRUCTURA SOCIAL		47
INVERSION SALUD INFRAESTRUCTURA SOCIAL		6,457,344,380
APORTES DEL FIP SALUD INFRAESTRUCTURA SOCIAL		2,846,240,292
SERVICIOS PUBLICOS	NUMERO DE PROYECTOS	378
	INVERSION	49,310,800,572
	APORTES DEL FIP	22,613,479,471
NUMERO DE PROYECTOS SERVICIOS PUBLICOS		378
INVERSION SERVICIOS PUBLICOS		49,310,800,572
APORTES DEL FIP SERVICIOS PUBLICOS		22,613,479,471
VIAS	NUMERO DE PROYECTOS	1,293
	INVERSION	183,969,416,619
	APORTES DEL FIP	82,323,093,697
NUMERO DE PROYECTOS VIAS		1,293
INVERSION VIAS		183,969,416,619
APORTES DEL FIP VIAS		82,323,093,697
VIVIENDA	NUMERO DE PROYECTOS	125
	INVERSION	21,949,535,031
	APORTES DEL FIP	11,088,802,461
NUMERO DE PROYECTOS VIVIENDA		125
INVERSION VIVIENDA		21,949,535,031
APORTES DEL FIP VIVIENDA		11,088,802,461
Total NUMERO DE PROYECTOS		**2,431**
Total INVERSION		**323,726,229,802**
Total APORTES DEL FIP		**149,073,277,083**

ANEXO B – Distribución por Departamento para la muestra seleccionada (1812 proyectos)

PARTICIPACIÓN LOCAL - POR DEPARTAMENTOS			
DEPARTAMENTO	Datos	Total	Participación
AMAZONAS	Número de Proyectos	3	0.17%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$274,604,706	
	APORTES FIP	$116,181,852	0.12%
	APORTE LOCAL	$158,422,854	
ANTIOQUIA	Número de Proyectos	226	12.47%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$30,343,982,969	
	APORTES FIP	$13,789,488,903	12.78%
	APORTE LOCAL	$16,554,494,066	
ARAUCA	Número de Proyectos	45	2.48%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$6,842,733,920	
	APORTES FIP	$3,342,566,262	2.88%
	APORTE LOCAL	$3,500,167,658	
ATLANTICO	Número de Proyectos	23	1.27%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$3,275,051,987	
	APORTES FIP	$1,299,889,594	1.38%
	APORTE LOCAL	$1,975,162,393	
BOGOTA	Número de Proyectos	76	4.19%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$12,107,684,794	
	APORTES FIP	$3,619,824,575	5.10%
	APORTE LOCAL	$8,487,860,219	
BOLIVAR	Número de Proyectos	39	2.15%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$5,971,915,140	
	APORTES FIP	$3,087,064,681	2.51%
	APORTE LOCAL	$2,884,850,459	
BOYACA	Número de Proyectos	122	6.73%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$14,556,268,149	
	APORTES FIP	$7,298,060,973	6.13%
	APORTE LOCAL	$7,258,207,176	
CALDAS	Número de Proyectos	37	2.04%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$4,126,756,663	
	APORTES FIP	$1,853,584,419	1.74%
	APORTE LOCAL	$2,273,172,244	
CAQUETA	Número de Proyectos	15	0.83%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$2,071,140,674	
	APORTES FIP	$1,027,420,229	0.87%
	APORTE LOCAL	$1,043,720,445	
CASANARE	Número de Proyectos	47	2.59%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$6,885,398,266	
	APORTES FIP	$3,260,433,942	2.90%
	APORTE LOCAL	$3,624,964,324	
CAUCA	Número de Proyectos	9	0.50%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$1,096,763,057	
	APORTES FIP	$513,343,812	0.46%
	APORTE LOCAL	$583,419,245	
CESAR	Número de Proyectos	44	2.43%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$6,081,339,222	
	APORTES FIP	$2,963,829,062	2.56%
	APORTE LOCAL	$3,117,510,160	
CHOCO	Número de Proyectos	9	0.50%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$1,257,130,642	
	APORTES FIP	$647,149,873	0.53%
	APORTE LOCAL	$609,980,769	
CORDOBA	Número de Proyectos	42	2.32%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$6,292,290,823	
	APORTES FIP	$2,935,640,668	2.65%
	APORTE LOCAL	$3,356,650,155	
CUNDINAMARCA	Número de Proyectos	223	12.31%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$26,141,443,726	
	APORTES FIP	$12,057,406,424	11.01%
	APORTE LOCAL	$14,084,037,302	
GUAINIA	Número de Proyectos	3	0.17%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$576,542,212	
	APORTES FIP	$312,747,527	0.24%
	APORTE LOCAL	$263,794,685	

GUAJIRA	Número de Proyectos	49	2.70%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$7,489,646,604	3.15%
	APORTES FIP	$2,797,477,803	
	APORTE LOCAL	$4,692,168,801	
HUILA	Número de Proyectos	163	9.00%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$20,344,719,083	8.57%
	APORTES FIP	$9,415,041,105	
	APORTE LOCAL	$10,929,677,978	
MAGDALENA	Número de Proyectos	45	2.48%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$5,760,957,957	2.43%
	APORTES FIP	$2,771,913,076	
	APORTE LOCAL	$2,989,044,881	
META	Número de Proyectos	30	1.66%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$3,321,651,122	1.40%
	APORTES FIP	$1,665,445,580	
	APORTE LOCAL	$1,656,205,542	
N SANTANDER	Número de Proyectos	38	2.10%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$3,567,231,045	1.50%
	APORTES FIP	$1,463,978,558	
	APORTE LOCAL	$2,103,252,487	
NARIÑO	Número de Proyectos	174	9.60%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$25,399,473,444	10.70%
	APORTES FIP	$10,754,592,823	
	APORTE LOCAL	$14,644,880,621	
PUTUMAYO	Número de Proyectos	19	1.05%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$3,203,157,216	1.35%
	APORTES FIP	$1,538,341,338	
	APORTE LOCAL	$1,664,815,878	
QUINDIO	Número de Proyectos	10	0.55%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$1,070,641,686	0.45%
	APORTES FIP	$492,011,075	
	APORTE LOCAL	$578,630,611	
RISARALDA	Número de Proyectos	19	1.05%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$2,138,369,024	0.90%
	APORTES FIP	$1,022,249,753	
	APORTE LOCAL	$1,116,119,271	
SANTANDER	Número de Proyectos	95	5.24%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$8,957,951,102	3.77%
	APORTES FIP	$4,401,540,206	
	APORTE LOCAL	$4,556,410,896	
SUCRE	Número de Proyectos	35	1.93%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$5,805,094,688	2.44%
	APORTES FIP	$2,771,244,276	
	APORTE LOCAL	$3,033,850,412	
TOLIMA	Número de Proyectos	113	6.24%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$14,874,514,839	6.26%
	APORTES FIP	$7,534,406,903	
	APORTE LOCAL	$7,340,107,936	
VALLE	Número de Proyectos	56	3.09%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$7,214,120,366	3.04%
	APORTES FIP	$2,655,250,336	
	APORTE LOCAL	$4,558,870,030	
VICHADA	Número de Proyectos	3	0.17%
	INVERSION (Costo Proyectos)	$420,526,497	0.18%
	APORTES FIP	$205,324,823	
	APORTE LOCAL	$215,201,674	
Total Número de Proyectos		**1,812**	**100.00%**
Total INVERSION (Costo Proyectos)		**$237,469,101,623**	**100.00%**
Total APORTES FIP		**$107,613,450,451**	
Total APORTE LOCAL		**$129,855,651,172**	

ANEXO C – FORMULARIO PARA SOLICITUD DE INFORMACIÓN

FONDO DE INVERSION PARA LA PAZ
RED DE APOYO SOCIAL
PROGRAMA EMPLEO EN ACCIÓN

INFORME A LA BANCA MULTILATERAL
RELATIVO AL MANTENIMIENTO DE LAS OBRAS FINANCIADAS CON RECURSOS DEL CREDITO
CRÉDITO BID 1280-0C-CO, Artículo 7.03 (a) (i)

DATOS BASICOS

No. Identificación :	*(proyecto)*
Nombre del Proyecto:	*(nombre del proyecto)*
Dirección:	*(dirección del proyecto)*
Departamento:	*(Departamento)*
Municipio:	*(Municipio)*
Población: (*# de habitantes)*	
Proponente:	*(Proponente)*
Tipo de Entidad:	
Ejecutor del Proyecto:	Directamente el Proponente: _____ Contratista: Particular: _____OG: _____ Directamente la comunidad: _____
Entidad responsable del mantenimiento:	

COSTOS DEL PROYECTO

Costos Programados	
Costo total del proyecto:	*(costo total proyecto)*
Aportes FIP:	*(aportes FIP)*
Contrapartida:	*(contrapartida)*
Costos al finalizar las obras	
Costo total del proyecto:	
Aportes FIP:	
Contrapartida:	Recursos del Proponente: _____ Recursos de la comunidad: _____ Recursos del Departamento: _____ Otros recursos: _____

TIEMPOS DE EJECUCIÓN DE LAS OBRAS

Fecha Inicio de las obras:	*(fecha inicio obras)*
Fecha terminación de las obras:	*(fecha terminación obras)*

EJECUCIÓN FISICA DE LAS OBRAS

Porcentaje ejecutado :	*(porcentaje final obras)*

INFORMACIÓN SOBRE MANTENIMIENTO

Luego de terminado el proyecto se han realizado actividades de mantenimiento?	SI: _____ Fecha:_____ NO_____ NO requiere: _____ Se tiene previsto _____ Fecha: _____
Por que considera que no requiere mantenimiento:	Es una obra nueva: _____ Otro : _____

Presupuesto estimado para mantenimiento:	Presupuesto ejecutado:_____Fecha:_____ Presupuesto programado: _____Fecha:_____
Que tipo de actividades de mantenimiento se han realizado o se prevén realizar?	Preventivo: _____ Correctivo: _____
Las actividades de mantenimiento han sido ejecutadas por:	Directamente el Proponente: _____ Contratada: _____ Por la comunidad: _____ Por la entidad responsable: _____
Las actividades de mantenimiento serán ejecutadas por:	Directamente el Proponente: _____ Contratada: _____ Por la comunidad: _____ Por la entidad responsable: _____

ESTADO DE LAS OBRAS

BUENO _____ REGULAR : _____ MALO: _____

(Observaciones relacionadas con funcionamiento y mantenimiento de obras del proyecto – Personal, Recursos, participación de la Comunidad)

OBSERVACIONES DEL PROPONENTE:

_____

_____

OBSERVACIONES DE LA ENTIDAD QUE REALIZA MANTENIMIENTO:

_____

_____

_____

OBSERVACIONES DE LA COMUNIDAD:

_____

_____

_____

La anterior información es certificada por:

PROPONENTE: *(Representante Legal o Delegado)*

Nombre:_____ Cargo : _____

Firma : _____

Notas:

1. *Cuando la información sea certificada por un delegado del Proponente, anexar la delegación formal firmada por el Proponente.*

2. *Anexar registro fotográfico del estado actual de las obras*

ANEXO D – Comentarios de los proponentes en los formularios registrados

PROGRAMA EMPLEO EN ACCION
2do Informe Mantenimiento
de las Obras ((Junio 2005)
Crédito BID 1280-OC-CO, Anexo A VIII 8.03

ANEXO D
Comentarios de los Proponentes en los Formularios Registrados

PROYECTO	NOMBRE PROYECTO	MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	Entidad responsable del mantenimiento	Realizó mantenimiento (si/no)	Razón por la que no realiza mto	Observaciones Proponente	Fecha terminacion Obra
05-001-0009	CONSTRUCCION DE ANDENES - BARRIOS DE JESUS Y BOMBONA # 2	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	17-Jul-02
05-001-0010	CONSTRUCCION DE ANDENES CAICEDO, LORETO, ASOMADERA 1 Y 2	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	28-Ago-02
05-001-0011	CONSTRUCCION DE ANDENES BARRIOS DE JESUS, BOMBONA 2, JUAN PABLO II Y CAICEDO	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0012	CONSTRUCCION DE ANDENES POPULAR, GRANIZAL, MOSCU 2 Y VILLA GUADALUPE	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	29-Jun-02
05-001-0013	CONSTRUCCION DE ANDENES BARRIOS BELALCAZAR, SANTANDER, DOCE DE OCTUBRE N°1 Y DOCE DE OCTUBRE N°2	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0014	CONSTRUCCION DE ANDENES LAS ESTANCIAS, VILLA TURBAY, LA SIERRA, SANTA LUCIA LAS ESTANCIAS Y OTROS	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	17-Jul-02
05-001-0015	CONSTRUCCION DE ANDENES BARRIOS BELALCAZAR, SANTANDER, DOCE DE OCTUBRE N°1 Y DOCE DE OCTUBRE N°2	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	16-Jul-02
05-001-0016	CONSTRUCCION DE ANDENES BELENCITO, METROPOLITANO, EL SALADO Y EDUARDO SANTOS	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	18-Ago-02
05-001-0017	CONSTRUCCION DE ANDENES LLANADITAS Y LOS MANGOS	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	17-Jul-02
05-001-0018	CONSTRUCCIÓN DE ANDENES BARRIO TOSCANA Y BELALCAZAR	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0019	CONSTRUCCIÓN DE ANDENES	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	28-Ago-02
05-001-0020	CONSTRUCCION DE ANDENES ANTONIO NARIÑO, EL SOCORRO Y LA GABRIELA	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	31-Jul-02
05-001-0021	CONSTRUCCION DE ANDENES SANTA MARGARITA, NAZARETH Y OLAYA HERRERA	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0022	CONSTRUCCION DE ANDENES LA ESPERANZA, SAN MARTIN DE PORRAS Y KENNEDY	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0023	CONSTRUCCION DE ANDENES BLANQUIZAL, LA PRADERA, 20 DE JULIO, JUAN XXIII Y LA QUIEBRA	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	31-Jul-02
05-001-0024	CONSTRUCCION DE ANDENES BELEN EL RINCON	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	17-Jul-02
05-001-0025	CONSTRUCCION DE ANDENES ORIENTE, MARIA CANO, SN JOSE LA CIMA 1, LAS ESMERALDAS	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	13-Sep-02
05-001-0026	CONSTRUCCION DE ANDENES LAS GRANJAS, CAMPO VALDES 2 Y SANTA INES	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Jul-02
05-001-0027	CONSTRUCCION DE ANDENES EL PINAL, LA LIBERTAD, VILLA TINA Y LAS ESTANCIAS	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	10-Ago-02
05-001-0028	CONSTRUCION DE ANDENES PALENQUE, ROBLEDO Y FUENTE CLARA	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0029	CONSTRUCCION DE ANDENES AURES 1 Y 2	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0030	CONSTRUCCION DE ANDENES VILLA SOCORRO, VILLA NIZA, MOSCU 1	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	04-Ago-02
05-001-0031	CONSTRUCCION DE ANDENES EL DIAMANTE Y AURES 2	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0032	CONSTRUCCION DE ANDENES SAN PABLO, EL COMPROMISO, ALDEA PABLO VI, LA ESPERANZA 2	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	16-Jul-02
05-001-0033	CONSTRUCCION DE ANDENES SANTO DOMINGO SAVIO 1 Y 2	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	14-Jul-02
05-001-0034	CONSTRUCCION DE ANDENES PICACHO, PICACHITO, MIRADOR DEL DOCE, PROGRESO 2 Y TRIUNFO	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0035	CONSTRUCCION DE ANDENES LA ISLA, PABLO VI Y LAS FRONTERAS	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	10-Ago-02
05-001-0036	CONSTRUCCION ANDENES DOCE DE OCTUBRE 2 Y LA ESPERANZA	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0037	CONSTRUCCION DE ANDENES LA HONDONADA Y LAS VIOLETAS	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	07-Ago-02
05-001-0038	CONSTRUCCION DE ANDENES LLANADITAS, LOS MANGOS, ENCISO Y EL PINAL	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	24-Jul-02

05-001-0039	CONSTRUCCION DE ANDENES AURES 1 Y BELLO HORIZONTE	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0040	CONSTRUCCION DE ANDENES BELLO HORIZONTE, VILLA FLORA Y PALENQUE	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0041	CONSTRUCCION DE ANDENES SANTO DOMINGO SAVIO 2 Y POPULAR	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	01-Ago-02
05-001-0042	CONSTRUCCION DE ANDENES KENNEDY Y PICACHO	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La vida útil de los andenes son 10 años, tiene póliza de estabilidad por 5 años y revisión periódica por parte del municipio de Medellín	30-Ago-02
05-001-0067	INSTALACION MALLA DE SEGURIDAD ZONA NOR-ORIENTAL	MEDELLÍN	ANTIOQUIA.	Entidad propo	no	Obra nueva	A la fecha solo ha requerido limpieza y algunas reparaciones insignificativas	23-Feb-03
05-002-0002	REPOSICION DE REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ZONA URBANA	ABEJORRAL	ANTIOQUIA.	ESP	no	obra nueva	La obra se encuentra en buen estado y a la fecha el ente municipal no disponde de recursos para mantenimiento y existen otras prioridades	30-Oct-02
05-002-0004	PAVIMENTO RIGIDO BARRIO OBRERO	ABEJORRAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La obra se encuentra en buen estado, el municipio tiene pignorados los recursos para inversión en otros sectores debido a la deuda pública en el sector carreteras en un porcentaje de aproximadamante un 70% anual.	30-Oct-02
05-002-0005	ADECUACION INFRAESTRUCTURA FISICA COLEGIO FUNDAC. CELIA DUQUE	ABEJORRAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La infraestructura se encuentra en buen estado, es uno de los colegios que se han mantenido con buena estructura y funcionamiento.	30-Oct-02
05-021-0002	PAVIMENTACION VIAS URBANAS	ALEJANDRIA	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		La obra esta en buenas condiciones y se tienen actividades de mantenimiento preventivo; siempre cuenta con un rubro para mto de vias	28-Oct-02
05-031-0001	CONSTRUCCION MURO DE CONTENCION QUEBRADA TEQUENDAMITA	AMALFI	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se debe revocar para que quede mejor terminado y evitar el deterioro al igual que se debe desyerbar las paredes y retirar las malezas. Se le debe hacer periodicamente mantenimiento a los filtros, oidos, etc.	28-Feb-03
05-031-0002	REPAVIMENTACION DE LA CALLE COLOMBIA	AMALFI	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se debe hacer y tener una buena demarcación, al igual que sus resaltos se debe ejercer mejor control en la prohibición de rotura y parqueo de vehiculos pesados. Se debe mantener totalmente limpia la vía, cunetas, sumideros, no hacer roturas de la vía inadecuadamente.	20-Jun-03
05-031-0004	AMPLIACION COLEGIO PUEBLO NUEVO	AMALFI	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se debe mantener, hacer uso adecuado de la infraestructura por parte de los estudiantes, educadores, etc. Dar buen trato a los enseres e infraestructura de parte de los beneficiados y de las personas que utilizan la institución.	12-Abr-04
05-031-0005	CONSTRUCCION MURO DE CONTENCION EN LA QUEBRADA GUAYABITO	AMALFI	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se debe revocar para que quede mejor terminado y evitar el deterioro, al igual que se deben desyerbar sus paredes y retirar sus malezas. Se debe hacer periodicamente mantenimiento a los filtros,oidos, etc.	02-Mar-04
05-031-0006	RECONSTRUCCION PUENTE SOBRE QUEBRADA GUAYABITO	AMALFI	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se debe revisar periodicamente toda su estructura para poder captar cualquier falla que pueda estar presentando. No se debe permitir el estacionamiento de vehiculos de gran tamaño que puedan afectar su estructura.	21-Mar-04
05-031-0007	CONSTRUCCION PLACA POLIDEPORTIVA AUXILIAR	AMALFI	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se deben buscar los medios de cofinanciación para una posible cubierta que aumentaría el uso de la comunidad y evitaría el deterioro de sus bienes e infraestructura. Se debe realizar constantemente la limpieza de los carcamos que rodean la placa. Se le debe hacer limpieza y demarcación permanente.	31-Mar-03
05-031-0008	CONSTRUCCION SEGUNDA ETAPA COLEGIO MARIA AUXILIADORA	AMALFI	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se debe valorar el recurso y la infraestructura que se tiene dando buen uso a los bienes que se encuentran dentro de la institución. Dar buen ejemplo, enseñar a los educandos el beneficio que presta a la institución.	25-Abr-04
05-034-0001	MANEJO Y ADECUACIÓN ZONAS QUEBRADA LA CHAPARRALA Y RÍO SAN JUAN	ANDES	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se hace mantenimiento preventivo:deshierba y resiembra taludes, abono arboles, limpieza de residuos. Las siembras de taludes se sostienen permanentemente con un grupo de : 1 oficial de construcción y 2 obreros. Para el 2005 se tiene presupuestado el sostenimiento durante toda la vigencia.	13-Oct-02
05-034-0002	CONSTRUCCIÓN DE SENDEROS PEATONALES Y VÍAS	ANDES	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Es una obra nueva con una vida útil de 20 años. El mantenimiento se hace con barrido de vías. La construcción de senderos en concreto son obras con una vida útil de 20 años, su conservación a la fecha es óptima	18-Oct-02
05-034-0007	CONFORMACION ESTABILIZACION Y PROTECCION DE TALUDES RIBEREÑOS EN LOS BARRIOS AV MEDELLIN Y OTROS	ANDES	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se hace mantenimiento preventivo:deshierba y resiembra taludes, abono arboles, limpieza de residuos. Las siembras de taludes se sostienen permanentemente con un grupo de : 1 tecnólogo agropecuario 1 oficial de construcción y 2 obreros. Para el 2005 se tiene presupuestado el sostenimiento durante toda la vigencia.	12-Ago-03
05-034-0008	CONFORMACION Y ADECUACION DE TALUDES SECTOR LA CARCEL	ANDES	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se hace mantenimiento preventivo:deshierba y resiembra taludes, abono arboles, limpieza de residuos. Las siembras de taludes se sostienen permanentemente con un grupo de : 1 tecnólogo agropecuario 1 oficial de construcción y 2 obreros. Para el 2005 se tiene presupuestado el sostenimiento durante toda la vigencia.	12-Ago-03
05-038-0001	PAVIMENTACION DE LA VIA NIGUITO	ANGOSTURA	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	la obra esta en buen estado.	30-Dic-02
05-038-0002	SANEAMIENTO DE QUEBRADAS URBANAS	ANGOSTURA	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no		Se han realizado campañas de educación ambiental a la comunidad para que no tiren los residuos sólidos a esta quebrada, sino que se utilice el servicio de aseo, el cual se ha ampliado con este fin	20-Mar-03
05-086-0003	CANALIZACION QUEBRADA LA ALDANA SEGUNDA ETAPA	BELMIRA	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Se requiere la terminación de la canalización y las obras de urbanismo	15-Ene-03
05-107-0004	PAVIMENTACION CARRERA 9 ENTRE CALLE 13 Y QUEBRADA EL CEMENTERIO	BRICEÑO	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Por ser una obra nueva no aplica mantenimiento a mediano plazo, al igual que obras correctivas.	23-Ago-04

PROGRAMA EMPLEO EN ACCION
2do Informe Mantenimiento
de las Obras (Junio 2005)
Crédito BID 1280-OC-CO, Anexo A VIII 8.03

ANEXO D
Comentarios de los Proponentes en los Formularios Registrados

05-107-0005	HOSPITAL "SAGRADO CORAZON" SEGUNDA ETAPA	BRICEñO	ANTIOQUIA.	Hospital	si		Mantenimiento correctivo: Pintura de algunas áreas de la fachada interior	18-May-03
05-142-0002	PAVIMENTACION DE LAS VIAS URBANAS	CARACOLI	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras estan nuevas y no estan soportando mucho tráfico vehicular, lo que reduce el deterioro de éstas. Tienen afectación popr las herraduras de las bestias pero aún el deterioro no es significativo.	25-Sep-03
05-172-0001	INSTALACIÓN DE REDES EXTERNAS DE ACUEDUCTO EN EL BARRIO LA UNIÓN ETAPA 1	CHIGORODO	ANTIOQUIA.	ESP	si		Se hizo mantenimiento correctivo por reparación y daños. La obra se encuentra funcionando normalmente. La entidad que hace el mantenimiento dice que la obra mejoró el servicio en cuanto a continuidad y aumento de presiones.	03-Dic-02
05-172-0002	INSTALACIÓN DE REDES EXTERNAS DE ACUEDUCTO EN EL BARRIO LA UNIÓN ETAPA 2	CHIGORODO	ANTIOQUIA.	ESP	no		No indica	30-Nov-02
05-197-0001	PAVIMENTACIÓN DE LA CARRERA 24	COCORNA	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La pavimentación de esta vía ha permitido mejorar en forma notable el acceso vehicular y de estudiantes a la institución educativa Cocornà, asi como el desarrollo dado a la malla vial urbana pavimentada.. Se realiza el barrido y aseo permanente para poder cumplir sus funciones de tr +ansito de peatones y vehiculos.	01-Ago-02
05-206-0001	ADOQUINADO DE VIAS	CONCEPCION	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	Sin recursos	Aunque la obra tiene desgaste prematuro, no hay recursos para adelantar recuperacion ni mantenimiento.	07-Dic-02
05-206-0004	CONSTRUCCION OBRAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO URBANIZACIÓN RUBÉN LÓPEZ	CONCEPCION	ANTIOQUIA.	ESP	no	Sin recursos	Tienen programado comenzar a hacer mto anual.	30-Dic-03
05-209-0005	MEJORAMIENTO DE LA VÍA CALLE 22	CONCORDIA	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	la vía se encuentra en buen estado. Sa hará mantenimiento preventivo por parte de una entidad contratada.	06-Dic-02
05-209-0006	MEJORAMIENTO DE LA VIA CALLE 19 ENTRE CR 17 Y SECTOR EL ALTO DE YARUMAL	CONCORDIA	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se hizo mantenimiento preventivo: Limpieza de cunetas	17-Ene-03
05-209-0007	REHABILITACION Y CONSTRUCCION RED ALCANTARILLADO SECTOR AMELI	CONCORDIA	ANTIOQUIA.	ESP	si		Se realizó una labor necesaria para esta comunidad, se ayuda a mejorar la calidad de vida de una parte de la población, entregándoles obras de saneamiento importantes para su bienestar. El mantenimiento se realiza a todas las obras, con el fin de no dejar que se deterioren y tengan un período de vida útil mas largo.	17-Jul-03
05-212-0001	CONSTRUCCION DE ANDENES Y BORDILLOS	COPACABANA	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Son obras de concreto que generalmente tienen larga vida útil. Este proyecto en su etapa de ejecución fue debidamente controlado en su parte técnica de acuerdo a las especificaciones pre-establecidas; lo cual garantiza mayor durabilidad y menores costos de mantenimiento..	18-May-03
05-212-0002	CONSTRUCCION DE PLACA POLIDEPORTIVA	COPACABANA	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Es una obra cuyo mayor componente es concreto que generalmente tiene larga vida útil. Este proyecto en su etapa de ejecución fue debidamente controlado en su parte técnica de acuerdo a las especificaciones pre-establecidas para placa polideportiva, lo cual garantiza mayor durabilidad y menos costos de mantenimiento	18-May-03
05-310-0001	ADOQUINADO DE VIAS	GOMEZ PLAT	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		no indica	05-Sep-02
05-318-0003	PAVIMENTO CON ADOQUIN VIA CALLE 51 ENTRE CARRERA 48 Y LA CARRETERA YOLOMBAL	GUARNE	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Se entregó via pavimentada	15-Dic-02
05-318-0006	PAVIMENTACIÓN DE VIAS EN ADOQUIN EN LA 2A ETAPA DEL PROYECTO SAN ANTONIO II	GUARNE	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	se entregaron vias pavimentadas	07-May-03
05-318-0011	CONSTRUCCION DE COLECTOR E INTERCEPTOR	GUARNE	ANTIOQUIA.	ESP	no	obra nueva	se mejoraron las condiciones para pavimentación de vías	14-Dic-03
05-318-0012	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO DE AGUAS LLUVIAS Y AGUAS NEGRAS URB. SAN ANTONIO 2° ETAPA	GUARNE	ANTIOQUIA.	ESP	no	obra nueva	Aplicación de cobertura en saneamiento básico a 185 viviendas	30-Sep-03
05-318-0014	RECONSTRUCCIÓN DE TRIBUNAS EN LA CANCHA DE FUTBOL MUNICIPAL	GUARNE	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se hizo mantenimiento preventivo; se mejoró en alto porcentaje la infraestructura fisica de la cancha de futbol municipal.	30-Jul-03
05-318-0015	CONSTRUCCION RIELES CL 49	GUARNE	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Se entrego vía en riel de concreto.	30-Abr-03
05-318-0016	PAVIMENTACION EN ADOQUIN CR 51 Y CL 43	GUARNE	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Se entregaron vías pavimentadas	17-Ago-03
05-318-0017	PAVIMENTO CON ADOQUÍN VÍAS URBANAS SECTOR SAN FRANCISCO, LA NINFA, LOS GUAYABOS.	GUARNE	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Se entregaron vías pavimentadas	31-May-04
05-318-0018	CONSTRUCCIÓN DE ACUEDUCTO ALCANTARILLADO DE AGUAS NEGRAS Y LLUVIAS BARRIO SAN ANTONIO	GUARNE	ANTIOQUIA.	ESP	no	obra nueva	Ampliación de cobertura en saneamiento básico y agua potable a 19 viviendas y una futura expansión de 90.	30-Sep-03
05-318-0019	PRIMERA ETAPA REFORMA Y AMPLIACIÓN DEL ANTIGUO LICEO SANTO TOMÁS DE AQUINO	GUARNE	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	La población escolar recibió unas instalaciones locativas completamente remodeladas, lo cual ha rebajado la deserción escolar.	30-Oct-03
05-318-0021	CONSTRUCCIÓN CANCHA DE FUTBOL Y OBRAS COMPLEMENTARIAS	GUARNE	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se amplió la cobertura en la utilización del tiempo libre. Como entidad de mantenimiento informa que por ser obra nueva no requiere demasiado mantenimiento. La información la diligencia el técnico de planeación delegado por el alcalde en oficio remisorio.. Envía CD con fogografias, se imprimieron	27-May-04
05-400-0002	ADOQUINADO DE VIAS EN LA CL 14 Y 13A ENTRE CR 4 Y 6	LA UNION	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	03-Ene-04
05-400-0003	ADOQUINADO DE VIAS EN LA CR 10 A 11 ENTRE CL 15 Y 16	LA UNION	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	02-May-04
05-400-0004	ADOQUINADO DE VIAS EN LA CR 9 ENTRE CL 5 Y 9	LA UNION	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	30-Ene-03
05-400-0006	ADOQUINADO DE VIAS EN LA CR 9A ENTRE CL 6 Y 8 Y CL 6 ENTRE CR 8 Y 10	LA UNION	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	30-Abr-04
05-400-0007	ADOQUINADO DE VIAS EN LA CR 7 ENTRE CL 11 Y 14	LA UNION	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	11-Nov-02
05-400-0008	ADOQUINADO DE VIAS EN LA CL 13A ENTRE CR 13-14, CR 13A ENTRE CL 13A-14, CR 14 ENTRE CL 13-14	LA UNION	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	23-Ene-03
05-411-0001	PAVIMENTACION EN ADOQUIN VIAS URBANAS	LIBORINA	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		no hace observaciones	02-Ene-03
05-411-0002	ADECUACION CANCHA DE FUTBOL	LIBORINA	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		no hace observaciones	10-Ene-03
05-440-0002	OPTIMIZACIÓN CONDUCCIÓN DE AGUA TRATADA	MARINILLA	ANTIOQUIA.	ESP	no	obra nueva	No requiere mantenimiento. La obra esta instalada bajo el subsuelo (en la vía)	30-Oct-03
05-576-0001	CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO Y PAVIMENTACIÓN SECTOR PUENTE TIERRA	PUEBLORRICO	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no		Con recursos de mantenimiento de acueducto y alcantarillado se realizarán los mantenimientos. Se hará mantenimiento preventivo de limpieza de cunetas y alcantarillas.	30-Sep-03

PROGRAMA EMPLEO EN ACCION
2do Informe Mantenimiento
de las Obras ((Junio 2005)
Crédito BID 1280-OC-CO, Anexo A VIII 8.03

ANEXO D
Comentarios de los Proponentes en los Formularios Registrados

05-579-0003	INSTALACIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO EN EL SECTOR DE EL PENCIL	PUERTO BERR	ANTIOQUIA.	ESP	si		Las actividades de mantenimiento son realizadas por el personal operativo de la empresa encargada de operar y hacer mantenimiento al sistema de Acueducto y Alcantarillado (Conhydra S.A ESP)	11-Dic-02
05-579-0004	CONSTRUCCIÓN INTERCEPTOR NORTE DE ALCANTARILLADO DE AGUAS LLUVIAS ETAPA 1	PUERTO BERR	ANTIOQUIA.	ESP	si		La gerente de Aguas del Puerto indicò que el mantenimiento preventivo es la remociòn de sedimentos y desechos solidos y botada de estos residuos al relleno sanitario	17-Ene-03
05-579-0005	CONSTRUCCIÓN INTERCEPTOR NORTE DE ALCANTARILLADO DE AGUAS LLUVIAS ETAPA 3	PUERTO BERR	ANTIOQUIA.	ESP	no		La gerente de Aguas del Puerto indicò que el mantenimiento preventivo es la remociòn de sedimentos y desechos solidos y botada de estos residuos al relleno sanitario	29-Nov-02
05-579-0006	CONSTRUCCIÓN INTERCEPTOR NORTE DE ALCANTARILLADO DE AGUAS LLUVIAS ETAPA 4	PUERTO BERR	ANTIOQUIA.	ESP	no		La gerente de Aguas del Puerto indicò que el mantenimiento preventivo es la remociòn de sedimentos y desechos solidos y botada de estos residuos al relleno sanitario	17-Ene-03
05-579-0007	CONSTRUCCIÓN INTERCEPTOR NORTE DE ALCANTARILLADO DE AGUAS LLUVIAS ETAPA 5	PUERTO BERR	ANTIOQUIA.	ESP	no		La gerente de Aguas del Puerto indicò que el mantenimiento preventivo es la remociòn de sedimentos y desechos solidos y botada de estos residuos al relleno sanitario	17-Ene-03
05-579-0008	CONSTRUCCIÓN INTERCEPTOR NORTE DE ALCANTARILLADO DE AGUAS LLUVIAS ETAPA 2	PUERTO BERR	ANTIOQUIA.	ESP	no		La gerente de Aguas del Puerto indicò que el mantenimiento preventivo es la remociòn de sedimentos y desechos solidos y botada de estos residuos al relleno sanitario	17-Ene-03
05-579-0009	CONSTRUCCIÓN DEL CAÑO LA FORTUNA ETAPA 1	PUERTO BERR	ANTIOQUIA.	ESP	si		La Gerente de Aguas del Puerto indica que los valores ejecutados y programados son para todas las etapas complementarias (10). El valor de cada etapa se ha dividido por diez.	12-Mar-03
05-579-0010	CONSTRUCCIÓN DEL CAÑO LA FORTUNA ETAPA 2	PUERTO BERR	ANTIOQUIA.	ESP	si		Las acciones contempladas en el presupuesto estimado son para la poda, remociòn sedimentos solidos y fumigaciòn	12-Mar-03
05-579-0020	CONSTRUCCIÓN DE VÍAS EN EL BARRIO EL CACIQUE	PUERTO BERR	ANTIOQUIA.	ESP	si		La entidad que realiza el mantenimiento informa que a raíz de un deslizamiento del talud en la vía de acceso, se hace necesario realizar los estudios de suelos y las obras para el control de erosión (muros, cunetas, disipadores) a cargo del municipio de Puerto Berrío. El proponente informa de la comunidad que: faltó mas compromiso de la comunidad para dar su aporte al proyecto: el aporte era la suma de $3.396.067 de $44.015.495,47 que ofrecieron	29-Mar-03
05-591-0001	PAVIMENTACION CONCRETEMOS NUESTRA CUADRA	PUERTO TRIU	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	31-Dic-03
05-591-0003	CONSTRUCCIÓN Y REMODELACIÓN PARQUE PUERTO PERALES	PUERTO TRIU	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		El mantenimiento es básicamente jardinería, podas, ornamentación, mantenimiento eléctrico y pintura.	03-Mar-03
05-607-0001	CONSTRUCCIÓN PLACAS POLIDEPORTIVAS	EL RETIRO	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Después de la terminación de las obras o actividades estipuladas en el proyecto (Agosto 2002) se efectuaron otras obras con el fin de mejorar las instalaciones deportivas, tales como la construcción de otro modulo de graderías y la instalación de cubierta en estructura metálica, finalizando estas obras a principios de 2004, motivo por el cual se ha realizado una sola actividad de mantenimiento en cuanto a demarcación, la limpieza se hace constantemente ya que estas placas están integradas a la actual unidad deportiva.	13-Ago-02
05-615-0001	CONSTRUCCIÓN COLECTORES MARGEN DERECHA QUEBRADA EL POZO	RIONEGRO	ANTIOQUIA.	ESP	si		La gestión y ejecución del proyecto, permitió un trabajo interinstitucional y comunitario especial, que se convierte en referente para el desarrollo de programas y proyectos similares, que permiten llegar a las comunidades con altos resultados ambientales y sociales entre otros. Como entidad que realiza el mantenimiento, se informa que: el comiector fue diseñado y construido,para atender las demandas actuales y las proyectadas por el desarrollo futuro de la zona, en especial las generadas por los planes parciales: 3y 4 y las propias del sector en consolidación. También se informa que: en inspecciones de rutina, se determinó que no es necesario el mantenimiento por el buen funcionamiento.	27-Ago-02
05-615-0002	CONSTRUCCIÓN COLECTOR IZQUIERDO QUEBRADA EL POZO	RIONEGRO	ANTIOQUIA.	ESP	si		En inspecciones de rutina, se determinó que no es necesario el mantenimiento, por buen funcionamiento. La gestión y ejecución del proyecto, permitió un trabajo interinstitucional y comunitario especial, que se convierte en referente para el desarrollo de programas y proyectos similares, que permiten llegar a las comunidades con altos resultados ambientales y sociales entre otros. La entidad que realiza el mantenimiento observa que: El colector margen izquierdo fue diseñado y construido para atender las demandas actuales y las proyectadas por el desrrollo futuro de la zona, en especial las generadas por los planes parciales 3 y 4 y las propias del sector en consolidación. Las labores de mantenimiento están previstas, dentro de lo preventivo y correctivo al momento en que el sistema ppor uso y tiempo así lo requiera.	27-Ago-02
05-667-0001	CONSTRUCCION DE ANDENES	SAN RAFAEL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Se hace mantenimiento preventivo mínimo como barrido	13-Sep-02
05-667-0003	PAVIMENTACIÓN VIAS	SAN RAFAEL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Se hace mantenimiento preventivo mínimo como barrido	13-Sep-02
05-667-0006	PAVIMENTACIÓN DE VIAS URBANAS	SAN RAFAEL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Se hace mantenimiento preventivo mínimo como barrido	15-Sep-02
05-847-0002	CONSTRUCCION RED ALCANTARILLADO BARRIO EL LLANO	URRAO	ANTIOQUIA.	ESP	si		No hay observacione. Diligencia que el mantenimiento es preventivo de limpieza.	29-May-02
05-847-0003	PAVIMENTACION VIAS BARRIO EL PROGRESO	URRAO	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		La adoquinada se conserva en buenas condiciones. Se hace limpieza de sumideros.	17-Sep-02
05-856-0006	REMODELACION HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS	VALPARAISO	ANTIOQUIA.	Entidad propc	si		no indica	07-Mar-03
05-887-0006	REHABILITACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE ANDENES	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Debido al buen estado de las obras no ha requerido de mantenimiento.	17-Sep-02
05-887-0009	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO CORREGIMIENTO LLANOS DE CUIVA	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Debido al buen estado de las obras no ha requerido de mantenimiento.	16-Dic-02

05-887-0011	REPOSICION REDES DE ACUEDUCTO DE LA CR 14 Y 15	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras ejecutadas con los recursos del Plan Colombia fueron entregadas a las empresas públicas de Yarumal E.S.P., debido al buen funcionamiento del sistema no ha requerido mantenimiento e indica el nombre y No. De teléfono del gerente de E.S.P. De Yarumal.	17-Dic-02
05-887-0012	REPOSICION Y ADECUACION REDES ACUEDUCTO BARRIOS VILLA FATIMA Y MEDIAGUAS	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras ejecutadas con los recursos del Plan Colombia fueron entregadas a las empresas públicas de Yarumal E.S.P., debido al buen funcionamiento del sistema no ha requerido mantenimiento e indica el nombre y No. De teléfono del gerente de E.S.P. De Yarumal.	15-Ene-03
05-887-0013	REPOSICION Y ADECUACION REDES ACUEDUCTO BARRIO LA MONTAÑITA 2	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras ejecutadas con los recursos del Plan Colombia fueron entregadas a las empresas públicas de Yarumal E.S.P., debido al buen funcionamiento del sistema no ha requerido mantenimiento e indica el nombre y No. De teléfono del gerente de E.S.P. De Yarumal.	06-Dic-02
05-887-0015	REPOSICION Y ADECUACION REDES ALCANTARILLADO BARRIO SANTA MATILDE Y CR 14	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras ejecutadas con los recursos del Plan Colombia fueron entregadas a las empresas públicas de Yarumal E.S.P., debido al buen funcionamiento del sistema no ha requerido mantenimiento e indica el nombre y No. De teléfono del gerente de E.S.P. De Yarumal.	16-Dic-02
05-887-0016	REPOSICION Y ADECUACION REDES ALCANTARILLADO BARRIOS MEDIAGUAS Y VILLA FATIMA	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras ejecutadas con los recursos del Plan Colombia fueron entregadas a las empresas públicas de Yarumal E.S.P., debido al buen funcionamiento del sistema no ha requerido mantenimiento e indica el nombre y No. De teléfono del gerente de E.S.P. De Yarumal.	16-Dic-02
05-887-0017	PAVIMENTACION Y REHABILITACION DE VIAS URBANAS	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras ejecutadas en el 2002 se encuentran en perfecto estado en la actualidad por lo que no han requerido de ningún mantenimiento.	17-Sep-02
05-887-0018	CONSTRUCCION PLACAS POLIDEPORTIVAS BARRIOS SAN JOSE Y MEDIAGUAS	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	No se han requerido obras de mantenimiento debido a lo nuevo del proyecto. Se han realizado obras de mejoramiento como cerramiento e iluminación	17-Sep-02
05-887-0019	CONSTRUCCION PLACAS POLIDEPORTIVAS BARRIOS LA INMACULADA Y BUENOS AIRES	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	no	obra nueva	No se han requerido actividades de mantenimiento debido al poco tiempo de terminados los trabajos (2002). Hasta el momento se han realizado actividades adicionales como iluminación y cerramiento.	17-Sep-02
05-887-0020	CONSTRUCCION COBERTURA QUEBRADA LA PERLA	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se dispone de dos jornales mensuales para hacer la limpieza a fondo del boxculvert.	17-Sep-02
05-887-0021	CONSTRUCCION COBERTURA QUEBRADA EL TABLON	YARUMAL	ANTIOQUIA.	Alcaldia	si		Se dispone de dos jornales mensuales para hacer la limpieza a fondo del boxculvert.	17-Ago-02
08-560-0005	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESO PEATONAL ETAPA 1	PONEDERA	ATLANTICO	Alcaldia	no		En junio se tiene programado manttenimiento de todas las juntas entre placas y cualquier otra reparación.	30-May-03
08-560-0006	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES ETAPA 4	PONEDERA	ATLANTICO	Alcaldia	no		no indica	29-Jun-03
08-560-0007	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES ETAPA 3	PONEDERA	ATLANTICO	Alcaldia	no		no indica	30-May-03
08-560-0008	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES ETAPA 2	PONEDERA	ATLANTICO	Alcaldia	no		En junio se tiene programado manttenimiento de todas las juntas entre placas y cualquier otra reparación.	30-May-03
08-560-0009	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES ETAPA 6	PONEDERA	ATLANTICO	Alcaldia	no		no indica	29-Jun-03
08-560-0010	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES EATAPA 5	PONEDERA	ATLANTICO	Alcaldia	no		no indica	29-Oct-04
08-638-0010	CANALIZACION Y ADECUACION DEL ARROYO CAJON EN LOS TRMOS DE LA CALLE 27 ENTRE CARR	SABANALARG	ATLANTICO	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	22-Nov-03
11-001-0106	CONSTRUCCION PAVIMENTOS LOCALES Y ACCESOS A BARRIOS EN LA LOCALIDAD DE USME	BOGOTA	BOGOTA	Entidad propo	no	obra nueva	Existen obras con algunas fallas, las cuales estan siendo atendidas por contratistas que tienen aun vigentes las polizas. Acciones supervisadas por el IDU - proponente	17-Oct-02
11-001-0192	CONSTRUCCION Y PAVIMENTACION DE VIAS	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto con una vida útil de 10 a 20 años.. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03
11-001-0193	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CLL 58 SUR ENTRE CRA 101 BIS BARRIO VILLA COLOMBIA Y HOLANDA	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto con una vida útil de 10 a 20 años.. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03
11-001-0194	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CLL 56 SUR ENTRE TRANSV 97 Y 96 BARRIOS HOLANDA EL PARAISO Y PALESTINA	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto y adoquín con una vida útil de 10 a 20 años. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vias	12-Abr-03
11-001-0195	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CRA 16 ENTRE CLLS 15 Y 14 BARRIO ARGELIA	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto con una vida útil de 10 a 20 años.. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	15-Abr-03
11-001-0196	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CLL 59C TRAMO I ENTRTE CRAS 88 I Y 89 BIS BARRIO ARGELIA	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto con una vida útil de 10 a 20 años.. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03
11-001-0197	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓIN CLL 57 SUR TRAMO II ENTRE CRAS 101B Y 102C BARRIO LA PORTADA Y BERLIN	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto con una vida útil de 10 a 20 años.. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03
11-001-0198	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CLL 57SUR TRAMO I ENTRE CRAS 10B Y 102C	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto con una vida útil de 10 a 20 años.. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03
11-001-0199	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CRA 16 ENTRE CLLS 15 Y 14 Y CRA 98B CRA 99D ENTRE CLLS 67 SUR Y 68 BARRIO	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto con una vida útil de 10 a 20 años.. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03

PROGRAMA EMPLEO EN ACCION
2do Informe Mantenimiento
de las Obras ((Junio 2005)
Crédito BID 1280-OC-CO, Anexo A VIII 8.03

ANEXO D
Comentarios de los Proponentes en los Formularios Registrados

11-001-0200	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CLL 58G BIS SUR ENTRE CRAS 89 Y 89A BARRIOS LA RIVERA II Y SAN LUIS	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto y adoquín con una vida útil de 10 a 20 años. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03
11-001-0201	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CLL 58G BIS A SUR ENTRE CRA 90 Y 89	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en adoquín en concreto con una vida útil de 10 años. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03
11-001-0202	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CRA 88C CRA 12D ENTRE CLLS 58D CLL17 BARRIO CLARELANDIA	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en adoquín cerámico con una vida útil de 10 años. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	16-Abr-03
11-001-0203	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CRA 87 CRA 12 ENTRE CLL 58D CLL 17 BARRIO CLARELANDIA SUR	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en adoquín en concreto con una vida útil de 10 años. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03
11-001-0204	VCONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CRA 86B CRA 12 ENTRE CLL 58D CLL 17 BARRIO CLARELANDIA	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en adoquín en concreto con una vida útil de 10 años. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	16-Abr-03
11-001-0205	CONSTRUCCION PAVIMENTACIÓN CRA 100D BIS ENTRE DIAG 62 SUR Y 59 LA LIBERTAD	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto con una vida útil de 10 a 20 años.. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	16-Abr-03
11-001-0206	C ONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CLL 58 SUR TRAMO I ENTRE CRA 101 Y 102C LA LIBERTAD	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto con una vida útil de 10 a 20 años.. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03
11-001-0207	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CLL 58 SUR TRAMO II ENTRE CRA 101 Y 102C LA LIBERTAD	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto con una vida útil de 10 a 20 años.. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03
11-001-0208	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CRA 88G ENTRE CLL 60 Y 60A BOSA	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en lozas de concreto con una vida útil de 10 a 20 años.. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	12-Abr-03
11-001-0209	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTACIÓN CRA 88B BIS ENTRE CLLS 70B 71 ASOVIVIR	BOGOTA	BOGOTA	Alcaldia	no	obra nueva	Vias construidas en adoquín cerámico con una vida útil de 10 años. Vias en buen estado de conservación. Indica los cambios de nomenclatura hechos en estas vías	16-Abr-03
15-092-0001	CONSTRUCCION MURO EN GAVION PARA ADECUACION BANCA EN VIA URBANA BETEITIVA - PAZ DE RIO	BETEITIVA	BOYACA	Alcaldia	si		Se hizo mantenimiento preventivo.:Limpieza de la obra. Para que el mantenimiento se pueda ejecutar se necesita contrapartida, debido a que el municipio no posee recursos. Fotos en disquete	21-Abr-02
15-092-0003	PAVIMENTACIÓN CENTRO URBANO DE LA INSPECCIÓN OTENGA	BETEITIVA	BOYACA	Alcaldia	si		La obra requieremás recursos de los dispuestos para su mantenimiento, asi mismo es necesario la terminación según el diseño.	09-Mar-03
15-106-0001	PAVIMENTACION CON ADOQUIN CARRERAS 3 Y 4 ENTRE CALLES 3 Y 7	BRICEñO	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	El municipio aporto recursos y obras complementarias. No ha requerido presupuesto como tal para mantenimiento. Rutinario.	12-Nov-02
15-236-0002	PAVIMENTACIÓN VIAS URBANAS	CHIVOR	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	no hay	30-Dic-02
15-272-0001	CONSTRUCCION PUENTE SECTOR LA CABUYA	FIRAVITOBA	BOYACA	Alcaldia	si		Se hizo mantenimiento preventivo: Relleno en recebo puente y correctivo: construcción aletas y construcción barandas. El galibo del puente fue muy pequeño por lo que presenta riesgo en las temporadas invernales.	07-Mar-03
15-272-0002	AMPLIACION ALCANTARILLADO SANITARIO	FIRAVITOBA	BOYACA	Alcaldia	si		El diametro inicial muy pequeño, se hace mantinimiento rutinario.	17-Mar-03
15-272-0003	CANAL REVESTIDO EN CONCRETO PARA AGUAS LLUVIAS	FIRAVITOBA	BOYACA	Alcaldia	si		Se han hecho mantenimientos preventivos generales y considera que no requiere mantenimiento por su unicación y uso.	28-Feb-03
15-403-0001	CONSTRUCCIÓN PAVIMENTO DE ADOQUINES EN LA UVITA	LA UVITA	BOYACA	Alcaldia	si		Se han ejecutado las actividades de sellado de las juntas y dilataciones, limpieza de sumideros, aseo y demás requerimientos previstos por el tipo de obra. Ejecutora del mantenimiento: Las obras se han programado y ejecutado de acuerdo a la necesidad presentada por la misma obra.	26-Jul-03
15-442-0001	CONSTRUCCION OBRAS COLISEO DEPORTES ETAPA II	MARIPI	BOYACA	Alcaldia	si		No hace observaciones	22-Mar-02
15-442-0002	PAVIMENTACIÓN VIA ACCESO AL MUNICIPIO	MARIPI	BOYACA	Alcaldia	no		No hace observaciones	20-Jun-02
15-442-0004	CONSTRUCCION OBRAS DEL COLISEO DE DEPORTES ETAPA I	MARIPI	BOYACA	Alcaldia	si		No hace observaciones	20-Jun-02
15-531-0001	CANALIZACION QUEBRADA EL ZANJON Y CONSTRUCCION ALCANTARILLADO SANITARIO BARRIO EL TOPO	PAUNA	BOYACA	Alcaldia	si		La comunidad requiere obras adicionales para completar las la canalizaciòn total por salud	19-Feb-02
15-531-0002	REHABILITACION Y PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	PAUNA	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Mejoraron la calidad de vida de los habitantes. Mantenimiento Rutinario.	09-Oct-02
15-580-0002	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	QUIPAMA	BOYACA	Alcaldia	si		El mantenimiento realizado ha sido barrido, limpieza y pintura de policias (reductores)	11-Ago-03
15-580-0003	AMPLIACION COLEGIO NUESTRA SEÑORA DE LA PAZ	QUIPAMA	BOYACA	Alcaldia	si		El mantenimiento realizado ha sido barrido, limpieza y reparación techo.	08-Sep-03
15-580-0004	PAVIMENTACIÓN VIA BARRIO LA ESPERANZA	QUIPAMA	BOYACA	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo	04-Sep-03
15-580-0005	CONSTRUCCION ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO BARRIO VILLA ESMERALDA	QUIPAMA	BOYACA	Alcaldia	no		Hasta la fecha no se ha realizado mantenimiento, pero se plantea uno para agosto de 2005	11-Ago-03
15-632-0001	PAVIMENTACION DE VIAS MUNICIPIO DE SABOYA	SABOYA	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Envía fotos que evidencian el buen estado de las obras.	04-Dic-03
15-632-0002	PAVIMENTACION CALLES URBANAS	SABOYA	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Envía fotos que evidencian el buen estado de las obras.	28-Feb-03
15-632-0003	CONSTRUCCION DE PAVIMENTO FLEXIBLE	SABOYA	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Envía fotos que evidencian el buen estado de las obras.	01-Dic-03
15-632-0004	PAVIMENTACIÓN CALLES 6 8 Y 9	SABOYA	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Envía fotos que evidencian el buen estado de las obras.	15-Nov-03
15-632-0005	CONSTRUCCION DE PAVIMENTO FLEXIBLE VIAS CASCO URBANO	SABOYA	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Envia fotos que evidencian el buen estado de las obras.	01-Dic-03
15-646-0001	CANALIZACION CAÑO ESCUELA URBANA	SAMACA	BOYACA	Alcaldia	si		Se realiza el manetenimiento rutinario a lo largo de todo el caño y tanto aguas arriba como aguas debajo de el con el fin de evitar disminución de la velocidad del agua y con ello generar o aumentar la sedimentación	25-Oct-03

15-646-0002	CONSTRUCCIÓN AUDITORIO PARA EL HOSPITAL SANTA MARTHA	SAMACA	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Esta obra es nueva. Esta en una primera etapa y no ha sido puesta en funcionamiento. Esta administración esta en absoluta disposición de cofinanciar la segunda etapa el cual es basicamente la dotación de equipos y silletería	31-Oct-03
15-646-0003	AMPLIACIÓN ALCANTARILLADO URBANO EN SAMACA	SAMACA	BOYACA	Alcaldia	si		Se hace mantenimiento preventivo: Limpieza de los pozos de inspección. Es una obra que evitó las inundaciones provocadas en época de lluvia en la calle.	09-Jun-03
15-646-0004	CONSTRUCCIÓN DE CANAL TEATINOS	SAMACA	BOYACA	Alcaldia	si		Se hace mantenimiento preventivo: Limpieza del canal. Para la comunidad ha sido una buena inversión ya que no existen predidas de agua considerables y con ello aumentó la productividad en sus fincas.	22-May-03
15-681-0001	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO DE AGUAS NEGRAS	SAN PABLO B	BOYACA	Alcaldia	si		Se ha realizado mantenimiento constante en la limpieza y conservación de la red. Las obras no presentan ningún tipo de deterioro.	15-Dic-02
15-681-0002	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO DE AGUAS NEGRAS	SAN PABLO B	BOYACA	Alcaldia	si		Se ha realizado mantenimiento constante en la limpieza y conservación de la red. Las obras no presentan ningún tipo de deterioro.	15-Dic-02
15-690-0001	PAVIMENTACION CALLES BARRIO LA LIBERTAD	SANTA MARIA	BOYACA	Alcaldia	si		Este pavimento se encuentra en buenas condiciones de estabilidad, ya que el suelo en el que se encuentra fundado es de buenas caractristicas geológicas y de llegarse a presentar alguna falla se atenderá inmediatamente. Como entidad que realiza el mantenimiento, informa que se hace fumigación, limpieza y desyerbe del pavimento en adoquín, para evitar que la maleza que nace los levante o deteriore.	22-May-03
15-790-0002	CONSTRUCCIÓN REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO URBANIZACIÓN TESCAUEN	TASCO	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Se hará mantenimiento preventivo de las redes. No ha requerido en la actualidad mantenimiento ya que es una obra nueva, pero se prevee realizarlo en el momento que se necesite. El presente informe es realizado de acuerdo a lo observado en el sitio de ejecución. Firma el secretario de obras publicas y planeación.	15-Feb-02
15-790-0005	CONSTRUCCION DE ANDENES Y SARDINELES URBANIZACION TESCAUEN	TASCO	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Se hará mantenimiento preventivo. No ha requerido en la actualidad mantenimiento ya que es una obra nueva, pero se prevee realizarlo en el momento que se necesite. Firma el secretario de obras publicas y planeación.	06-Ago-04
15-790-0008	CONSTR PAVIMENTO RIGIDO DE LAS CRAS 7 Y 8 Y CLLS 8 9 10 11	TASCO	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Es una vía en concreto rígido. Se ha realizado limpieza, la recolección de aguas lluvias y sanitarias en algunas vías municipales para proteger la estructura de las vías. El municipio realiza obras para el mejoramiento y protección de sus vías. Por lo anterior la información presentada es tomada de inspección ocular, pues no existe en los archivos los planos ni ubicación exacta.	20-Abr-03
15-810-0002	MEJORAMIENTO DE VIAS URBANAS	TIPACOQUE	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras ejecutadas dentro del proyecto actualmente son de exelente calidad ver anexo fotográfico, como entidad que realiza el mantenimiento informa que el unico mentenimiento realizado es la limpieza o barrido de las lozas, actividad realizada por el personal de aseo adscrito a la entidad.	31-Dic-02
15-820-0002	ADOQUINAMIENTO VIAS URBANAS	TOPAGA	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Alcantarillado trabajando sin ninguna anomalía y de forma buena. Como entidad que realiza el mantenimiento informa que se tiene previsto en cuanto por naturaleza del mismo sea ncecesario.	11-Oct-03
15-820-0003	ALCANTARILLADO	TOPAGA	BOYACA	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras se mantienen con una estructura buena por lo cual se tiene previsto un mantenimiento preventivo. Como entidad responsable del mantenimiento informa que por el estado bueno de las obras, no se han realizado mantenimientos.	29-Sep-03
17-042-0001	REPOSICIÓN DE REDES DE ALCANTATILLADO Y ACUEDUCTO	ANSERMA	CALDAS	ESP	si		Las obras las liquidaron en forma total, indica que los problemas de alcantarillado que afectaban la comunidad fueron aliviados.	13-Ago-02
17-380-0001	CONSTRUCCION PUENTE DE ACCESO URBANIZACIÓN VICTORIA REAL	LA DORADA	CALDAS	Alcaldia	no	obra nueva	La calidad de la estructura del concreto da una durabilidad sin mantenimiento de cinco años	25-Oct-01
17-380-0002	MEJORAMIENTO DE VIAS INTERNAS EN PAVIMENTO RIGIDO	LA DORADA	CALDAS	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras de concreto rigido o hidráulico, la calidad de los materiales dura por cinco años.	12-Abr-02
17-380-0004	OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL	LA DORADA	CALDAS	Alcaldia	no	obra nueva	Las estructuras del concreto da una durabilidad sin mantenimiento de cinco años (tráfico liviano)	20-Jun-02
17-380-0005	MEJORAMIENTO VIAS INTERNAS	LA DORADA	CALDAS	Alcaldia	no	obra nueva	Las estructuras del concreto da una durabilidad sin mantenimiento de cinco años (tráfico liviano)	12-Dic-02
17-380-0006	OBRAS DE INFRAESTRUCTURA VIAL	LA DORADA	CALDAS	Alcaldia	no	obra nueva	Las estructuras del concreto da una durabilidad sin mantenimiento de cinco años (tráfico liviano)	24-Abr-03
17-380-0007	CONSTRUCCIÒN MURO DE CONTENCIÒN	LA DORADA	CALDAS	Alcaldia	no	obra nueva	Los primeros cinco años desde que tenga un buen comportamiento no se hace mantenimiento.	03-Dic-02
17-380-0009	AMPLIACION PLANTA FISICA EN EL INSTITUTO NACIONAL DE LA DORADA	LA DORADA	CALDAS	Alcaldia	no	obra nueva	Los primeros cinco años desde que tenga un buen comportamiento no se hace mantenimiento.	22-May-03
17-380-0010	AMPLIACIÓN PLANTA FISICA EN EL INSTITUTO TECNICO ALFONSO LOPEZ	LA DORADA	CALDAS	Alcaldia	no	obra nueva	Los primeros cinco años desde que tenga un buen comportamiento no se hace mantenimiento.	22-May-03
17-433-0002	REPOSICIÓN DE REDES DE ALCANTATILLADO	MANZANARES	CALDAS	ESP	si		Se solucionó totalmente el problema del alcantarillado	27-Jun-03
17-433-0003	CONSTRUCCION DEL ANDEN PEATONAL TRES ESQUINAS	MANZANARES	CALDAS	Alcaldia	si		Se han construido obras de drenaje para aguas lluvias, se recoje la tierra que cae del talud.	13-Oct-02
17-444-0002	REPOSICION DE REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	MARQUETALI	CALDAS	ESP	si		La obra funciona con toda su capacidad	05-Ago-03
17-444-0003	MEJORAMIENTO DE ACCESO Y ENTORNO EN BARRIOS ESTRATOS 1 Y 2 DEL NORTE	MARQUETALI	CALDAS	Alcaldia	si		El mantenimiento consiste en rocería y fertilización de áreas verdes en los barrios El Carmen y Juan Pablo II. Como entidad que realiza el mantenimiento, diariamente se barren las calles y se limpian los descoles y alcantarillas. Regularmente se hacen labores sobre los taludes revestidos con cesped.	18-Jun-03

17-444-0004	MEJORAMIENTO DE ACCESO BARRIOS DEL SUR ESTRATOS 1 Y 2	MARQUETALI	CALDAS	Alcaldia	si		Las obras de mantenimiento consisten en rocería, mantenimiento y fertilización de taludes, así como obras de contensión debido a fallas del terreno ($100.000) aproximadamente y corresponde a los barrios San Cayetano y Las Colinas. La entidad que realiza el mantenimiento dice: Regularmente se hacen labores en los taludes revestidos con césped, diariamente se barren las calles y se limpian los descoles.	20-Jun-03
17-444-0005	MEJORAMIENTO DE ACCESO BARRIOS DEL ORIENTE ESTRATOS 1 Y 2	MARQUETALI	CALDAS	Alcaldia	si		El mantenimiento consiste en rocería y fertilización áreas verdes corresponde a los barrios San Vicente y Villa Nueva. Entidad que realiza el mantenimiento: Regularmente en los taludes revestidos con césped se hacen labores de mantenimiento, diariamente se barren las calles.	18-Jun-03
17-486-0001	CANALIZACIÓN DE LA QUEBRADA EL MATADERO	NEIRA	CALDAS	Alcaldia	no	obra nueva	A la fecha las obras se encuentran en buen estado y la canalización fue terminada en su totalidad por la Alcaldia de Neira	26-Feb-02
17-486-0004	CONSTRUCCION OBRAS DE ESTABILIZACION BARRIO LOS PINOS	NEIRA	CALDAS	Alcaldia	si		El municipio de Neira esta interesado en realizar un mantenimiento anual a la obra.	26-Feb-02
17-541-0001	PAVIMENTACIÓN DE CALLES	PENSILVANIA	CALDAS	Alcaldia	si		Hizo mantenimiento preventivo.	21-Ago-02
17-653-0001	REPOSICIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO Y ACUEDUCTO	SALAMINA	CALDAS	ESP	no	obra nueva	Las actividades de mantenimiento se requerirán en 20 años. La obra es nueva las tuberías enterradas y se debe dar reposición en 30 años. Se hace mantenimiento preventivo con Geofono electronico o para deteccion de fugas. Las tuberías y accesorios se encuentran en perfecto estado de funcionamiento. Como entidad que realiza el mantenimiento informa que las obras se operan y se da el mantenimiento adecuado para garantizar la prestación del servicio en el municipio.	01-Ago-03
17-662-0001	CONSTRUCCION DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	SAMANA	CALDAS	ESP	no	obra nueva	no indica	30-May-03
17-777-0001	ADOQUINADA CALLE QUEBRADA SECA	SUPIA	CALDAS	Alcaldia	no		no indica	18-Jul-02
17-777-0002	ADOQUINADA CALLE DELTAGRES	SUPIA	CALDAS	Alcaldia	no		no indica	21-Feb-02
17-777-0003	REPOSICIÓN REDES DE ACUEDUCTO EN SUPIA	SUPIA	CALDAS	ESP	no	obra nueva	No requiere mantenimiento. La obra es nueva. Las tuberias enterradas y se debe dar reposición en 30 años. Las tuberias y accesorios se encuentran en perfecto estado. Como entidad reponsable del mantenimiento dice que las obras se operan y se da el mantenimiento adecuado para garantizar la prestación del servicio de acueducto en el municipio.	17-Ago-02
17-873-0003	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO BARRIO SANTA ANA	VILLAMARIA	CALDAS	ESP	no	obra nueva	Como entidad responsable del mantenimiento, informa que las condiciones de topografía (pendiente moderada) hacen que estas redes de alcantarillado no acumulen sedimento, no requiere mantenimiento por el buen funcionamientto	28-Abr-04
17-877-0003	AMPLIACIÓN PARQUE PRINCIPAL	VITERBO	CALDAS	Alcaldia	si		Es necesario continuar las obras de acabados en exteriores.	28-Abr-03
17-877-0004	CENTRO EDUCATIVO MUNICIPAL III ETAPA	VITERBO	CALDAS	Alcaldia	si		Si bien es cierto que la planta fisica esta en excelentes condiciones es necesario dotarlo y culminar todo el plantel.	28-Abr-03
18-150-0001	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO SANITARIO	CARTAGENA	CAQUETA	ESP	no	obra nueva		10-Mar-03
18-150-0002	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO	CARTAGENA	CAQUETA	ESP	no	obra nueva		10-Mar-03
18-150-0003	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO SANITARIO	CARTAGENA	CAQUETA	ESP	no	obra nueva		10-Mar-03
18-150-0004	RED DE DISTRIBUCION AGUA POTABLE	CARTAGENA	CAQUETA	ESP	no	obra nueva		23-Dic-03
18-753-0001	CONSTRUCCION VIA PEATOBAL	SAN VICENTE	CAQUETA	Entidad propo	no	Sin recursos	no indica	02-Feb-03
18-753-0006	CONSTRUCCION VIVIENDA NUEVA	SAN VICENTE	CAQUETA	Entidad propo	no	Viviendas ent	no indica	01-Mar-03
19-212-0001	RECUPERACION AMBIENTAL PARQUE JOSE MARIA OBANDO Y CONSERVACION ZONAS VERDES	CORINTO	CAUCA	Alcaldia	si		Para recuperar lo perdido en algunos tramos se estan implementando nuevas estrategias de mantenimiento.	31-Jul-03
19-473-0001	PAVIMENTACION CABECERA MUNICIPAL Y REPOSICIÓN DE PAVIMENTO DETERIORADO	MORALES	CAUCA	Alcaldia	no	obra nueva	La inversión se realizó en su totalidad y la obra ha sido de muy buena calidad.	03-Jul-02
20-011-0002	PAVIMENTACION CALLE 11 ENTRE CRAS 23 Y 26, CALLE 10 ENTRE CRAS 23 Y 26, CALLE 13 ENTRE CRAS 24 Y 25	AGUACHICA	CESAR	Alcaldia	no		No indica. La comunidad dice que la calle 13 con carrera 25 tienen adoquin pero hace falta que le echen a la carrera 25.	13-Dic-02
20-011-0003	PAVIMENTACION CALLE 2 ENTRE CRAS 24 Y 28	AGUACHICA	CESAR	Alcaldia	no		no indica	13-Dic-02
20-011-0004	PAVIMENTACION EN ADOQUIN	AGUACHICA	CESAR	Alcaldia	no		no indica	13-Dic-02
20-011-0005	AMPLIACION ESCUELAS LA UNION, ANTONIO NARINO Y MELVIN JHON	AGUACHICA	CESAR	Alcaldia	no		no indica	13-Dic-02
20-011-0006	PAVIMENTACION CALLE 2 ENTRE CRAS 2 Y 8	AGUACHICA	CESAR	Alcaldia	no		no indica	13-Dic-02
20-011-0010	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO BARRIOS: LAS BRISAS Y SAN ANDRESITO	AGUACHICA	CESAR	Alcaldia	no		no indica	16-Dic-02
20-011-0011	PAVIMENTACION CR 15 ENTRE CL 7 A 11	AGUACHICA	CESAR	Alcaldia	no		no indica	06-Jun-03
20-013-0005	PAVIMENTACION CALLE 24 ENTRE CR 18 Y 25	AGUSTIN COI	CESAR	Alcaldia	no		La calzada no cuenta con el llenado en asfalto líquido de las ranuras de dilatación en toda su configuración, por lo que se hace necesario el mantenimiento correctivo para que no haya deterioro de la misma. Busca recursos.	30-Dic-02
20-045-0001	CONSTRUCCION AREA ADMINISTRATIVA HOSPITAL SAN JOSE	BECERRIL	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	Con recursos de Empleo en Acción se ejecutó una etapa, la obra total no se termino por motivos endigables unicamente al contratista, lo que ocasiono que la administracion mediante Resolución 1059 del 24 de septiembre del año 2003, declarara la caducidad del contrato quedanado las obras en un 65% de ejecución final. Se buscan recursos para terminar y para mantenimiento de lo existente.	31-Dic-03
20-045-0002	CANALIZACION DE LA ACEQUIA CENTRAL	BECERRIL	CESAR	Alcaldia	si		La obra en mencion se encuentra en buen estado y es una obra que tiene un gran impacto en el municipio, ambiental y social. En formulario nuevo: obra en buen estado pues es una obra nueva.	16-Nov-02
20-060-0001	AMPLIACION REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO SECTOR NORORIENTAL MUNICIPIO DE BOSCONIA	BOSCONIA	CESAR	ESP	si		La obra ha tenido un comportamiento estable.	20-Ago-02
20-060-0003	CONSTRUCCIONZONA PEATONAL CR 21 ENTRE CL 18 Y 27	BOSCONIA	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	La obra ha tenido un buen comportamiento y los andenes se encuentran estables	13-Ene-03
20-060-0004	AMPLIACION CALZADA CR22 ENTRE CLL 13 Y 18	BOSCONIA	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	La obra ha tenido un buen comportamiento y la calzada se encuentra estable.	10-Jul-03

PROGRAMA EMPLEO EN ACCION
2do Informe Mantenimiento
de las Obras ((Junio 2005)
Crédito BID 1280-OC-CO, Anexo A VIII 8.03

ANEXO D
Comentarios de los Proponentes en los Formularios Registrados

20-060-0006	CANALIZACION ARROYO ENRIQIE AARON	BOSCONIA	CESAR	Alcaldia	si		La obra presenta buen estado	13-Ene-03
20-383-0002	PAVIMENTACION CR 1B ENTRE CL 4 Y 6 Y CL 6 ENTRE CR 1A Y 1B I ETAPA	LA GLORIA	CESAR	Alcaldia	si		Informa que se hace mantenimiento preventivo: desmonte, limpieza y roceria menor escala	24-Nov-02
20-383-0003	PAVIMENTACION CL 4 ENTRE CR 1 Y 2, CLS 5 Y 5A ENTRE CRS 1A Y 1B II ETAPA	LA GLORIA	CESAR	Alcaldia	si		Informa que se hace mantenimiento preventivo: desmonte, limpieza y roceria menor escala	24-Nov-02
20-400-0001	PAVIMENTACIÓN TRANSVERSAL 11 ENTRE DIAGONAL 1 Y DIAGONAL 10	LA JAGUA DE	CESAR	Alcaldia	no	Sin recursos	De inmediato se acometerán labores de mantenimiento, juntas de dilatación, reconstrucción algunas placas averiadas aprox. 5% en placas. En cuanto a redes se procederá de confofrmidad a la necesidad presentada. Firma por el proponente quien asistió a la visita: Jefe Banco de Programas y Proyectos	10-Abr-03
20-400-0003	PAVIMENTACIÓN CARRERA 2 ENTRE CALLES 6 Y 11 Y CALLE 11 ENTRE CARRERAS 2 Y 3A	LA JAGUA DE	CESAR	Alcaldia	no	Sin recursos	De inmediato se acometerán labores de mantenimiento, juntas de dilatación, reconstrucción algunas placas averiadas aprox. 5% en placas. Jefe Banco de Programas y Proyectos	10-Abr-03
20-400-0004	PAVIMENTACION CL 3 ENTRE CR 5 Y 10; CR 8 Y 9 ENTRE CL 3 Y 4	LA JAGUA DE	CESAR	Alcaldia	no	Sin recursos	De inmediato se acometerán labores de mantenimiento, juntas de dilatación, reconstrucción algunas placas averiadas aprox. 5% en placas. Jefe Banco de Programas y Proyectos	09-Dic-02
20-400-0005	PAVIMENTACIÓN TRANSVERSAL 2 ENTRE DIAGONAL 1 Y DIAGONAL 8	LA JAGUA DE	CESAR	Alcaldia	no	Sin recursos	De inmediato se acometerán labores de mantenimiento, juntas de dilatación, reconstrucción algunas placas averiadas aprox. 5% en placas. Jefe Banco de Programas y Proyectos	09-Dic-02
20-400-0009	CONSTRUCCION REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO BARRIOS PARAISO, PROGRESO Y LUIS CARLOS GALÁN	LA JAGUA DE	CESAR	ESP	no	Sin recursos	En cuanto a redes se procederá acorde con la necesidad presentada. Sondeo o reposición tuberías, accesorios, etc.	09-Dic-02
20-400-0010	CONSTRUCCION REDES DE ALCANTARILLADO SANITARIO BARRIO 17 DE FEBRERO	LA JAGUA DE	CESAR	ESP	no	Sin recursos	Se procederá acorde con la necesidad presentada. Sondeo, reposición de tuberías, accesorios, etc.	09-Dic-02
20-517-0004	CONSTRUCCION REDES DE DISTRIBUCION ACUEDUCTO	PAILITAS	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	no hay	21-Oct-02
20-517-0005	CONSTRUCCION REDES DE ALCANTARILLADO	PAILITAS	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	no hay	02-Oct-02
20-517-0007	PAVIMENTACION CALLE 4 ENTRE CARRERAS 6 Y 10	PAILITAS	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	no hay	08-Feb-03
20-517-0008	PAVIMENTACION CALLE 5 ENTRE CRAS 7B Y 7C	PAILITAS	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	no hay	05-Feb-03
20-517-0009	RECONSTRUCCION DE 300 ML LINEA DE ADUCCION DESARENADOR-PLANTA DE TRATAMIENTO	PAILITAS	CESAR	Alcaldia	si		no hay	09-Jun-03
20-550-0002	LAGUNA DE OXIDACION CORREGIMIENTO SAN BERNANDO DEL MUN DE PELAYA	PELAYA	CESAR	Alcaldia	si		Beneficio en salud a la comunidad al prestar buen servicio el alcantarillado. Entidad que hace mantenimiento: Se hace mantenimiento preventivo: limpieza y extracción de materiales extraños y vegetación aledaña permitiendo un mejoramiento de la funcionalidad de la laguna. En el transcurso del año se prevee una nueva limpieza de vegetación y a mediano plazo se realizará una reforestación con eucalipto en las zonas cercanas a la laguna.. La laguna se encuentra en buenas condiciones y su comportamiento es optimo para la cual fue construida, logrando el manejo de las aguas residuales producidas y evitando la aparición de enfermedades infectocontagiosas y focos de infección en la población de San Bernardo.	20-Dic-02
20-770-0001	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO BARRIO SAN VICENTE	SAN MARTIN	CESAR	Alcaldia	si		Los alcantarillados se taponan muy facilmente. Faltan algunas conexiones. La administración realiza acciones de mantenimiento rutinario. En busca de recursos.	10-Dic-02
20-770-0003	PAVIMENTACION CL 15 CR 8 A 13 Y CL 16 CR 9 A 15	SAN MARTIN	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	Aunque la obra es nueva, el proponente esta a la espera de recursos para reponer algunas placas que estan deterioradas por otras obras posteriores.	10-Dic-02
20-770-0004	PAVIMENTACION CALLES 17,18, Y 19 ENTRE CR 7 A 9	SAN MARTIN	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	Se cambiaran sectores defectuosos	10-Dic-02
20-770-0005	PAVIMENTACION CR 8 ENTRE CALLES 12 A 20	SAN MARTIN	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	Se cambiaran sectores defectuosos. Falta terminar el sector entre la cra. 8 desde la calle 14 a 12, con recursos del Proponente.	10-Dic-02
20-770-0006	PAVIMENTACION CR 11 Y 12 ENTRE CL 14 A 17	SAN MARTIN	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	Se cambiaran placas defectuosas. Falta el sector de la cra. 12 entre calles 16 a 17, para lo cual el Proponente busca recursos.	10-Dic-02
20-770-0007	PAVIMENTACION CL 14 CR 9 A 12; CL 17 CR 9 A 15; CR 10 CL 14 A 17	SAN MARTIN	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	Se cambiaran sectores defectuosos. Falta terminar sectores entre carrera 10, calles 16 a 17. Para lo cual el Proponente busca recursos.	10-Dic-02
20-770-0008	PAVIMENTACION CR 9 ESTADIO MPAL - VIA AL COBRE	SAN MARTIN	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	Se cambiaran sectores defectuosos. Falta terminar un sector, para lo cual el Proponente busca recursos.	10-Dic-02
20-770-0009	PAVIMENTACION CL 14 CR 5 A 7; CL 14 Y 20 ENTRE CR 7 A 9	SAN MARTIN	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	Se reemplazaran placas y sectores defectuosos.	10-Dic-02
20-770-0010	PAVIMENTACION CR 9 ENTRE CL 14 Y ESTADIO MUNICIPAL	SAN MARTIN	CESAR	Alcaldia	no	obra nueva	Se reemplazaran placas defectuosas	13-Dic-02
25-019-0002	PAVIMENTACION CALLE 2 CON CARRERA 4 Y AVENIDA PRINCIPAL CON 5	ALBAN	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	23-Dic-02
25-019-0003	PAVIMENTACION CARRERA 1 CON CALLE 4	ALBAN	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	23-Dic-02
25-019-0004	CONSTRUCCION ANDENES Y ADOQUINES VIAS URBANAS DE ALBAN	ALBAN	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	15-Dic-02
25-019-0005	CONSTRUCCION ANDENES Y ADOQUINES CL 2 ENTRE CR 4 Y 1: CONTINUACION CARRETERA ANTIGUA HASTA CL 1	ALBAN	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	15-Dic-02
25-019-0006	PAVIMENTACION VIAS URBANAS DE ALBAN	ALBAN	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	24-Dic-03
25-019-0007	MJORAMIENTO VIA DE ACCESO URBANO	ALBAN	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	31-Dic-02
25-019-0008	MEJORAMIENTO ACCESO URBANO SECTOR QUIMBAYA	ALBAN	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	31-Dic-02
25-035-0004	CONSTRUCCION DE ALCANTARILLADO DE AGUAS NEGRAS EN LAS DELICIAS - SANTA TERESA	ANAPOIMA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	Mantenimiento preventivo a futuro: mantenimiento y limpieza sedimentos en red y pozos, para tener las redes en óptimas condiciones.	20-Dic-03
25-035-0006	PAVIMENTACION VIAS URBANAS SECTOR DE LA PAZ	ANAPOIMA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	Se recomienda la limpieza de las vias y andenes adoquinados y el retiro de material vegetal por parte de la comunidad. Mantenimiento preventivo.	20-Dic-03
25-035-0007	PAVIMENTACION VIAS URBANAS SECTOR SAN ANTONIO	ANAPOIMA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	Se recomienda la limpieza de las vias y andenes adoquinados y el retiro de material vegetal por parte de la comunidad. Mantenimiento preventivo.	20-Dic-03
25-053-0003	PAVIMENTACION CARRERA 11A ENTRE CALLES 8 Y 7	ARBELAEZ	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	no hay observaciones pero en matenimiento preventivo dice que se hace limpieza de rejillas y andenes.	05-Ene-03

PROGRAMA EMPLEO EN ACCION
2do Informe Mantenimiento
de las Obras ((Junio 2005)
Crédito BID 1280-OC-CO, Anexo A VIII 8.03

ANEXO D
Comentarios de los Proponentes en los Formularios Registrados

25-053-0004	CONSTRUCCION DEL ALCANTARILLADO QUE PASA POR LA CALLE 5 ENTRE CARRERAS 9 Y 11 -DIAGONAL 5 ENTRE CARR	ARBELAEZ	CUNDINAMARCA	ESP	no	obra nueva	no hay observaciones.	29-Dic-02
25-053-0005	PAVIMENTACION CALLE 3 ENTRE CARRERAS 7 Y 9	ARBELAEZ	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	no hay observaciones.	01-Jul-03
25-053-0006	PAVIMENTACION VIAS PEATONALES URB SAN RAFAEL CLL 9C C	ARBELAEZ	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	no hay observaciones.	07-Oct-02
25-053-0007	AMPLIACION COLEGIO JHON F. KENNEDY PRIMERA ETAPA	ARBELAEZ	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	no hay observaciones	08-Dic-02
25-053-0008	CONSTRUCCÍON CAMPO DE FUTBOL VILLA OLIMPICA BARRIO MARIANO	ARBELAEZ	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no		La nueva administración no recibió a satisfacción esta obra, no conoce totalmente los antecedentes ya que se ejecutó en otra administración, se puso en conocimiento de los organismos de control.	23-Jun-03
25-053-0009	REMODELACIÓN ESCUELA URBANA ANTONIO NARIÑO	ARBELAEZ	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	no hay observaciones.	05-Dic-02
25-053-0011	CONSTRUCCIÓN RED HIDROSANITARIA BARRIO CENTENARIO	ARBELAEZ	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	En comentarios dentro del formulario, el alcalde actual dice que no tiene información del costo final del proyecto y que se hace mantenimiento preventivo: inspección de pozos para evitar taponamiento.	11-Dic-02
25-053-0012	PAVIMENTACION CL5 ENTRE CR 9 Y CR11	ARBELAEZ	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	No hay observaciones.	30-May-03
25-245-0002	CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO Y RED PLUVIAL DEL PROGRAMA DE VIS PORTALES DEL TEQUENDAMA	EL COLEGIO	CUNDINAMARCA	ESP	si		Las obras correspondientes a las redes de alcantarillado del proyecto de vivienda de interes social Portales del Tequemdama, fueron indispensables para garantizar el servicio de alcantarillado y habitar las viviendas por parte de los propietarios, actualmente las redes se encuentran en buen estado y funcionando c orrectamente.	18-Oct-02
25-245-0003	RENOVACION REDES DE AUCUEDUCTO EN VARIOS BARRIOS DE EL COLEGIO	EL COLEGIO	CUNDINAMARCA	ESP	no	obra nueva	Se han mejorado los indices de agua contabilizada, toda vez que se realizò la reposiciòn de redes antiguas que se encontraban en mal estado con filtraciones y fugas, actualmente las redes se encuentran en buen estado y funcionando correctamente. Por otro lado la renovaciòn de estas redes permitio la pavimentacion de las vias, mejorando las condiciones urbanisticas en los sectores intervenidos	06-Dic-02
25-245-0011	PAVIMENTACIÓN CL 3B S CR 3 A 4 Y CL 2B S CR 3 A 4	EL COLEGIO	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		El municipio amplio la pavimentaciòn d la malla vial urbana, en los barrios de interes social, mejorando el entorno urbanistico y la calidad de vida de los habitantes del municipio.	07-Ago-04
25-260-0001	CONSTRUCCION CICLORUTA URBANA ETAPA 1	EL ROSAL	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		se ha hecho mantenimiento preventivo: Limpieza	03-Sep-02
25-260-0002	CONSTRUCCION CERRAMIENTO ESCUELA BARRIO CAMPOALEGRE	EL ROSAL	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no		No hay observaciones	26-Feb-02
25-260-0003	MEJORAMIENTO Y REHABILITACION PARQUE PRINCIPAL	EL ROSAL	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		No hay observaciones	30-Nov-01
25-260-0004	CONSTRUCCION ANDENES DE LA CR 8 ENTR CL 8 Y BARRIO SAN JOSE	EL ROSAL	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		No hay observaciones	30-Abr-02
25-260-0005	REHABILITACION CALLES ALEDAÑAS AL PARQUE PRINCIPAL	EL ROSAL	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		Como entidad que realiza las obras de mantenimiento, informa que se corrigieron algunos asentamientos diferentes a lo normal que produjeron hundimientos en dos puntos específicos sobre la carrera 6. En la actualidad no se han presentado nuevos hundimientos	15-Jun-02
25-299-0001	PAVIMENTACION CON ADOQUIN VIA URBANA ACCESO PRINCIPAL K0+600 AL K0+800	GAMA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		El mantenimiento no acarrea costo directo a la alcaldía puesto que es realizado con los empleados, la periodicidad es anual	18-Dic-02
25-299-0002	PAVIMENTACION CON ADOQUIN VIA URBANA ACCESO PRINCIPAL K0+800 AL K1+000	GAMA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		El mantenimiento no acarrea costo directo a la alcaldía puesto que es realizado con los empleados, la periodicidad es anual	18-Dic-02
25-299-0003	PAVIMENTACION CON ADOQUIN VIA URBANA ACCESO PRINCIPAL K0+000 AL K0+200	GAMA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		El mantenimiento no acarrea costo directo a la alcaldía puesto que es realizado con los empleados, la periodicidad es anual	18-Dic-02
25-299-0004	PAVIMENTACION CON ADOQUIN VIA URBANA K0+200 AL K0+400	GAMA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		El mantenimiento no acarrea costo directo a la alcaldía puesto que es realizado con los empleados, la periodicidad es anual	18-Dic-02
25-299-0005	PAVIMENTACION CON ADOQUIN VIA URBANA ACCESO PRINCIPAL K0+400 AL K0+600	GAMA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		El mantenimiento no acarrea costo directo a la alcaldía puesto que es realizado con los empleados, la periodicidad es anual	18-Dic-02
25-312-0001	PAVIMENTACIÓN VIAS URBANAS CRA 14 ENTRE CLLS 14 LIMITE AREA URBANA	GRANADA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	Es una obra que requiere mantenimiento cada 5 años. Se harán cambios de zonas por baches e inestabilidad. El Municipio actualmente se encuentra solicitando la efectividad de garantía por estabilidad y calidad de la obra ya que especialmente en la calle 9 entre carreras 14 y 12, se encuentra desestabilizada y en deterioro. Como entidad que realiza el mantenimiento informa que la administración central tiene previsto realizar mantenimiento cada 5 años ya que es lo necesario para este tipo de obras.	24-Dic-03
25-312-0002	PAVIMENTACIÓN VIAS URBANAS CRA 14 ENTRE CLLS 8 Y 9 CLL 14 LIMITE AREA URBANA	GRANADA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no		Se hará mantenimiento preventivo. Cambio de áreas defectuosas por baches y/o inestabilidad y/o limpieza general. Si se presentan deterioros de las obras dentro del plazo que cubren las pólizas de calidad, el proponente exigirá el cumplimiento de dichas pólizas, de lo contrario el proponente desarrollará el mantenimiento programado.	24-Dic-03
25-386-0007	CAMBIO DE RED DE DISTRIBUCIÓN DEL ACUEDUCTO MUNICIPA	LA MESA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		Se ha hecho un mantenimiento preventivo de las válvulas, para verificar que estén en buen estado y mirar las presiones de la misma tubería. Se hace con empleados de la E.S.P.	20-Ene-03
25-386-0010	PAVIMENTACIÓN VIAS URBANAS EN EL MUNICIPIO DE LA MESA	LA MESA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	La pavimentación se encuentra en buen estado de construcción y su mantenimiento se hará cuando algunas de estas placas fallen	20-Dic-03
25-386-0011	PARQUE ECOLOGICO Y RECREATIVO LA GRANJA I ETAPA	LA MESA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		El mantenimiento se ha hecho con colaboración de la comunidad y la oficina de Deparmesa. Por tanto no hay presupuesto.	31-Dic-03
25-438-0001	CONST GRADERIAS MANGA DE COLEO EL ALGARROBO	MEDINA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		No son muchas las actividades de mantenimiento, las realizadas mantienen la obra es funcional. Se cuenta con la disponibilidad presupuestal para mto.	21-Abr-02

25-438-0003	CONSTRUC RED DE ACUEDUCTO URBANIZACIÓN SAN NICOLAS	MEDINA	CUNDINAMARCA	ESP	si		Se tiene rubro creado exitiendo disponibilidad presupuestal para realizar mato correctivo o preventivo cuando se requiera, pero a la fecha esta en servicio sin problema.	21-Abr-02
25-438-0004	CONSTR CERRAMIENTO Y ANDENES COL ALONSO RONQUILLO	MEDINA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	Obra en funcionamiento	17-Mar-03
25-513-0001	PAVIMENTACION VIAS PEATONALES ZONA URBANA	PACHO	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	La obra se encuentra en optimas condiciones, es una obra nueva, por lo tanto no requiere de mantenimiento.	30-Nov-03
25-513-0005	CONSTRUCCION ESCENARIOS DEPORTIVOS URBANIZACION EL MIRADOR, URBANIZACION LAS PALMAS	PACHO	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	La obra se encuentra en optimas condiciones, es una obra nueva, por lo tanto no requiere de mantenimiento.	30-Sep-03
25-513-0006	OBRAS DE MITIGACION BARRIO EL TAO SOBRE LA VIA A BOGOTA	PACHO	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	La obra se encuentra en optimas condiciones, es una obra nueva, por lo tanto no requiere de mantenimiento.	03-Oct-03
25-513-0010	CONSTRUCCIO DE ALCANTARILLADO BARRIO JUAN PABLO II PARTE BAJA	PACHO	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	La obra se encuentra en optimas condiciones, es una obra nueva, por lo tanto no requiere de mantenimiento.	26-Dic-03
25-612-0001	PAVIMENTACION DE LA CALLE 4A ENTRE CARRERAS 16 Y 18 Y DE LA CARRERA 17 ENTRE CALLES 8 Y 9	RICAURTE	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	Sin recursos	En buen estado segúnlas fotos enviadas, no cuenta con recursos.	08-Jun-03
25-612-0002	PAVIMENTACION DE LA CL 9 ENTRE CR 17 Y 18, CL 8A ENTRE CR 18 Y EL SENA Y CL 7 ENTRE CR 17 Y 18	RICAURTE	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no		En buen estado segúnlas fotos enviadas, no cuenta con recursos.	08-Jun-03
25-645-0001	ADOQUINAMIENTO Y SARDINELES	SAN ANTONIO	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	La alcaldesa informa que en el año 2004 las obras realizadas por empleo en acción no ameritaron aún realizar ningún mantenimiento. Estaran atentos a cualquier recomendación o modificación que sea necesario realizar.	31-Dic-03
25-645-0007	CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO SANITARIO PLAN DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL EL OASIS	SAN ANTONIO	CUNDINAMARCA	ESP	no	obra nueva	En oficio remitido al programa la alcaldesa informa que en el año 2004 las obras realizadas por empleo en acción no ameritaron aún realizar ningún mantenimiento. Estaran atentos a cualquier recomendación o modificación que sea necesario realizar.	31-Dic-03
25-649-0003	CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO VILLA DEL PRADO MATADERO	SAN BERNARI	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		Las obras se encuentran en buen estado, el mantenimiento que se realiza es de tipo preventivo, comprendiendo limpieza de pozos de inspección. Como entidad que realiza el mantenimiento, dice que este lo realiza personal vinculado a la alcaldía y no ha sido necesario realizar mantenimiento correctivo.	24-Ago-03
25-649-0004	CONSTRUCCIÓN ALCANTARILLADO TRANSV 5 AL MATADERO	SAN BERNARI	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		Las obras se encuentran en buen estado, el mantenimiento que se realiza es de tipo preventivo, comprendiendo limpieza de pozos de inspección. Como entidad que realiza el mantenimiento, dice que este lo realiza personal vinculado a la alcaldía y no ha sido necesario realizar mantenimiento correctivo.	20-Ago-03
25-718-0001	RECUPERACION DE ANDENES DEL MUNICIPIO DE SASAIMA	SASAIMA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	El estado de los andenes es bueno y no han presentado ningún tipo de deterioro; por tal razón no tiene previsto ningún tipo de mantenimiento pues no lo amerita	10-Mar-03
25-718-0002	MEJORAMIENTO POLIDEPORTIVO	SASAIMA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	Se han hecho obras complementarias como la instalación de la baranda de la tarima, rejas y vidrios a las ventanas de los camerinos y los salones.	10-Jun-03
25-718-0003	CONSTRUCCION DE RED DE ALCANTARILLADO	SASAIMA	CUNDINAMARCA	ESP	no	obra nueva	Se han realizado obras complementarias como la vía y estructuras de estabilización del terreno. Se han revisado con el personal de servicios publicos el buen funcionamiento de la red la cual no ha presentado ningún tipo de deterioro.	21-Ago-03
25-718-0004	MEJORAMIENTO PLANTA FISICA GUARDERIA MUNICIPAL	SASAIMA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		Mant. Preventivo:podado de cesped; correctivo: Mantenimiento grifería baños. Revisión flanches. No se cuantifica el valor del mantenimiento teniendo en cuenta que se trata de mano de obra del personal de la Secretaría de Servicios Públicos Municipales.	19-May-03
25-745-0007	ADOQUINAMIENTO CALLES URBANAS CALLE 8 ENTRE 2 A 5,CARRERA 2 ENTRE CALLES 8 A 9	SIMIJACA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	No indica	30-Dic-03
25-758-0001	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO SANITARIO DE LA INSPECCION DE BRICEÑO	SOPO	CUNDINAMARCA	ESP	si		No indica	27-Dic-02
25-779-0001	PAVIMENTACION VIAL PARQUE PRINCIPAL	SUSA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		El mantenimiento de la obra es preventivo y básicamente ha sido labor de aseo y de limpieza	17-Dic-02
25-779-0002	ADOQUINADA DE VIAS URBANAS	SUSA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		El mantenimiento de la obra es preventivo y básicamente ha sido labor de aseo y de limpieza	26-Mar-03
25-781-0001	EMPEDRADO CALLES URBANAS	SUTATAUSA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		No requiere de mayor inversión ya que se trata de una vía empedrada nueva, que hasta el momento solo ha requerido limpieza y quema de maleza en sus bordes y sardineles.	07-Ago-02
25-781-0003	AMPLIACION INST. Y CAMPO DEPORTIVO ESCUELA URBANA	SUTATAUSA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		Se realizaron obras de canalización de aguas lluvias. La estructura es nueva y no requiere de mantenimiento. Sin embargo para Agosto de 2005 se piensa invertir en pintura y otros pequeños aspectos.	16-Ago-02
25-781-0004	EMPEDRADO CLLS URBANAS CRA 5 ENTRE CLL 5 QUEBRADA SANAT BARBARA	SUTATAUSA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	Como entidad que reliza el mantenimiento, el proponente informa que la obra se encuentra en perfecto estado y que estarán atentos a invertir recursos para el mantenimiento cuando asi lo requieran las obras.	27-Sep-04
25-781-0007	EMPEDRADO CLLS URBANAS CRA 5 ENTRE CLL 5 A DIAGONAL 1	SUTATAUSA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	Como entidad que realiza el mantenimiento informa que se trata de una obra de menos de un año de inagurada	15-Oct-04
25-785-0001	PAVIMENTACION VIAS URBANAS EN VARIOS SECTORES	TABIO	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	18-Feb-02
25-785-0006	CONSTRUCCION ANDENES VIA PRINCIPAL TABIO - CAJICA, LA PALMA LOS ANDES	TABIO	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		Por ser una obra nueva, hasta el momento no se ha requerido ningún tipo de mantenimiento adicional. Solo se retiran malezas	24-Jun-03
25-785-0008	ANDENES TRAMO LOS ANDES INTERSECCION CL7 POR CR 3	TABIO	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	07-Feb-03
25-797-0002	PAVIMENTACION VIAS DEL BARRIO CENTRO Y DE LA INSPECCION LA GRAN VIA	TENA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	El municipio a través de los funcionarios de servicios públicos presta el mantenimiento preventivo de las obras	28-Nov-04
25-878-0001	CONSTRUCCION GAVIONES Y ADOQUINAMIENTO DE VIAS BARRIO EL DORADO	VIOTA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	no hay	24-Dic-03

PROGRAMA EMPLEO EN ACCION
2do Informe Mantenimiento
de las Obras ((Junio 2005)
Crédito BID 1280-OC-CO, Anexo A VIII 8.03

ANEXO D
Comentarios de los Proponentes en los Formularios Registrados

25-878-0002	AMPLIACION SERVICIO DE URGENCIAS HOSPITAL SAN FRANCISCO DE VIOTA	VIOTA	CUNDINAMARCA	Entidad prop	no		no indica	24-Dic-03
25-878-0004	PAVIMENTO Y ADOQUIN VIAS URBANAS EL DORADO EL PROGRESO Y EL OBRERO	VIOTA	CUNDINAMARCA	Alcaldia	no	obra nueva	no hay	24-Dic-03
25-885-0001	ADOQUINAMIENTO VIAS BARRIO LAS OCHENTA - CARRERA 2 ENTRE CALLES 2 Y 4	YACOPI	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		Se ha venido haciendo mantenimiento rutinario con el fin de prolongar la vida útil de las obras (mant. Prventivo: Limpieza, arreglo sectores deteriorados)	10-Dic-02
25-885-0003	ADOQUINAMIENTO VIAS BARRIO LA SOLEDAD - CALLE 7 ENTRE CARRERA 6 Y 7	YACOPI	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		Se ha venido haciendo mantenimiento rutinario con el fin de prolongar la vida útil de las obras (mant. Prventivo: Limpieza, arreglo sectores deteriorados)	05-Dic-02
25-885-0004	ADOQUINAMIENTO VIAS BARRIO CAHPINERO - CALLE 11 ENTRE CARRERAS 3 Y 3A	YACOPI	CUNDINAMARCA	Alcaldia	si		Se ha venido haciendo mantenimiento rutinario con el fin de prolongar la vida útil de las obras (mant. Prventivo: Limpieza, arreglo sectores deteriorados)	05-Dic-02
27-160-0004	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	CERTEGUI	CHOCO	Alcaldia	si		El mantenimiento es permanente y se realiza los dias lunes, miercoles y viernes; se espera seguir el pavimento de las vias urbanas cofinanciadas con entes nacionales y/o internacionales	02-May-04
27-205-0002	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS BARRIO CABECERA DE CONDOTO	CONDOTO	CHOCO	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	30-Abr-03
27-361-0002	CONSTRUCCION CANAL SEMICERRADO EN CONCRETO PARA LA RECOLECCION DE AGUAS	ITSMINA	CHOCO	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	01-Mar-03
27-361-0005	PAVIMENTACION DE VIAS EN EL BARRIO PUEBLO NUEVO	ITSMINA	CHOCO	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	24-Sep-03
27-361-0007	PAVCIMENTACION DE 208 METROS DE VIA	ITSMINA	CHOCO	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	24-Sep-03
27-787-0001	TERMINACION (BLOQUE NUEVO) HOSPITAL SAN JOSÉ	TADO	CHOCO	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	27-Mar-04
27-787-0002	PAVIMENTACION DE VIAS CL 5A - CL 4 Y CR 13	TADO	CHOCO	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	20-Feb-04
27-787-0003	OBRAS DE MEJORAMIENTO HOSPITAL SAN JOSE DE TADO	TADO	CHOCO	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	26-Nov-04
41-006-0001	PAVIMENTACION CALLE 8 Y CALLE 9	ACEVEDO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	No requiere mantenimiento porque es pavimento en concreto rígido y esta en buen estado.	27-Sep-02
41-006-0002	PAVIMENTACION CRA 2 Y CRA 4	ACEVEDO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	No requiere mantenimiento porque es pavimento en concreto rígido y esta en buen estado.	28-Mar-03
41-006-0003	PAVIMENTACION DE LA CALLE 2 Y 4	ACEVEDO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	No requiere mantenimiento porque es pavimento en concreto rígido y esta en buen estado.	28-Mar-03
41-006-0004	PAVIMENTACION DE LA CL 7 Y LA CL 8	ACEVEDO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	No requiere mantenimiento porque es pavimento en concreto rígido y esta en buen estado.	27-Sep-02
41-013-0002	RECUPERACION CAÑO SAN PEDRO ETAPA 2	AGRADO	HUILA	Alcaldia	si		se realizaron obras de mantenimiento con la comunidad y el municipio, limpieza y rocería.	20-Dic-02
41-013-0003	PAVIMENTACION URBANA EN CCTO FASE 2	AGRADO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Obra en buen estado.	30-May-02
41-013-0004	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS FASE 3	AGRADO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	La obra se mantiene en buen estado	30-May-02
41-013-0005	PROTECCION MARGINAL QUEBRADA LA YAGUILGA	AGRADO	HUILA	Alcaldia	no		no indica	20-Dic-02
41-013-0006	PAVIMENTACION URBANA FASE 4	AGRADO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	La obra se encuentra en buen estado. Mantenimiento preventivo limpieza a placa , rocería	31-May-02
41-013-0007	RECUPERACION CAÑO SAN PEDRO ETAPA 1	AGRADO	HUILA	Alcaldia	si		Los gaviones se mantienen en buen estado	20-Dic-02
41-013-0008	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS ETAPA VI	AGRADO	HUILA	Alcaldia	si		Obra en buen estado.	14-Nov-02
41-298-0001	PAVIMENTACION CRA 19 CON CL 1-4S	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones	11-Abr-02
41-298-0002	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones	21-Abr-02
41-298-0003	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones	21-Abr-02
41-298-0004	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO SANITARIO	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Es un alcantarillado totalmente nuevo, bien construido y no es necesario realizarle mantenimiento a corto plazo. Como entidad que realiza el mantenimiento informa lo mismo anterior.	11-Abr-02
41-298-0005	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	si		Se hizo mantenimiento preventivo: Aplicación brea en dilataciones. Placa en concreto en buen estado, no presenta daños estructurales.	11-Abr-02
41-298-0006	CONSTRUCCION RED DE ACUEDUCTO URB LAS PALMERAS	GARZON	HUILA	ESP	no	obra nueva	no indica	11-Abr-02
41-298-0007	CONSTRUCCION TERRAZA MIRADOR EN LA QDA GARZON	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Se realizarán jornadas de limpieza con la comunidad beneficiada.	11-Abr-02
41-298-0008	RECUPERACION DE LA MALLA VIAL URBANA	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones	23-Mar-02
41-298-0010	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones	11-Abr-02
41-298-0011	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones	24-Jun-02
41-298-0012	PAVIMENTACION DE VIAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones.	21-Jun-02
41-298-0013	CONSTRUCCION POLIDEPORTIVOS	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones y limpieza. Van a hacer jornadas de limpieza	05-Abr-02
41-298-0014	EMBELLECIMIENTO, ADECUACION Y REPARACION VILLA OLIMPICA	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Se harán jornadas de aseo	23-May-02
41-298-0015	PAVIMENTACION VIAS URBANAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones.	23-May-02
41-298-0016	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo: Aplicación Brea en dilataciones. Placa en concreto en buen estado, no presenta fallas estructurales en ninguna de sus partes.	30-Ago-02
41-298-0017	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones.	11-May-02
41-298-0018	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones.	12-May-02
41-298-0019	RECUPERACION DE LA MALLA VIAL URBANA II	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Va a hacer mantenimiento preventivo : Aplicación Brea en las dilataciones.	24-Abr-03
41-298-0021	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Se hará mantenimiento preventivo: Aplicación Brea en dilataciones.	12-Jul-02
41-298-0022	RECUPERACION DE LA MALLA VIAL URBANA	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Se hará mantenimiento preventivo: Aplicación Brea en dilataciones.	12-Jul-02
41-298-0023	RECUPERACION DE LA MALLA VIAL URBANA	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Se hará mantenimiento preventivo: Aplicación Brea en dilataciones y señalización	05-May-02
41-298-0024	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Se hará mantenimiento preventivo: Aplicación Brea en dilataciones.	20-Nov-02

41-298-0028	PAVIMENTACION DE VIAS EN EMPEDRADOS EN LA JAGUA	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Como entidad que realiza el mantenimiento informa que es una obra nueva de empedrado en buen estado con dilataciones en ladrillo por tal motivo no requiere mantenimiento a corto plazo.	17-Mar-03
41-298-0029	PAVIMENTACION VIAS C.P. SAN ANTONIO DEL PESCADO	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Se hará mantenimiento preventivo: Aplicación Brea en dilataciones.	06-Oct-03
41-298-0030	PAVIMENTACIÓN VIAS C.P. ZULUAGA	GARZON	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Se hará mantenimiento preventivo: Aplicación Brea en dilataciones y señalización	06-Sep-03
41-378-0002	ADECUACION CANCHA DE FUTBOL Y PISTA ATLETICA	LA ARGENTIN	HUILA	Alcaldia	no		Es una obra que solo cuenta con los filtros instalados.	17-Dic-02
41-378-0003	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO BARRIO EL TACHUELO Y ACUEDUCTO EN EL BARRIO NUEVA ESPERANZA	LA ARGENTIN	HUILA	ESP	no	obra nueva	Son obras que han repercutido positivamente en el mejoramiento del medio ambiente y el bienestar de la comunidad.	30-Ago-02
41-378-0010	CONSTRUCCION PUENTE QUEBRADA EL PUEBLO	LA ARGENTIN	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	La obra se encuentra en funcionamiento y no requiere mantenimiento en la actualidad.	15-Nov-02
41-378-0011	CANALIZACIÒN QUEBRADA EL PUEBLO	LA ARGENTIN	HUILA	Alcaldia	si		Se ha realizado mantenimiento en limpieza y mantenimiento y ornato. El estado de la obra es bueno se han efectuado limpiezas en fevrero y marzo de 2003.	31-May-03
41-396-0008	CANALIZACION QUEBRADA ZAPATERO	LA PLATA	HUILA	Alcaldia	no		se hara mantenimiento correctivo debido a la avalancha de diciembre de 2004. Se va a realizar el levantamiento de los muros en gavion que fueron afectados.	27-Dic-02
41-396-0010	CANALIZACION QUEBRADA QUIEBRAMUELAS ETAPA II	LA PLATA	HUILA	Alcaldia	si		Pese a la inundación del mes de diciembre la estructura no fue afectada la obra se cumplió en 100%. Mantenimiento por parte de la comunidad.	27-Dic-02
41-396-0016	CONSTRUCCION REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO Y CONFORMACION DE VIAS Y ANDENES PARA LA URBANIZACI	LA PLATA	HUILA	Alcaldia	si		No requiere mayores acciones mantenimiento pero se realizan rutinarias, se encuentra en perfecto estado y funciona en un 100%.	31-Oct-02
41-548-0001	CONSTRUCCION DE 3 ALCANTARILLAS EN CAJON DOBLE	PITAL	HUILA	Alcaldia	no		No hay información que se pueda corroborar por parte de este despacho (Secretaría de Planeación e infraestructura, etc) son administración nueva.	16-Sep-02
41-548-0002	RECUPERACION DE LA MALLA VIAL URBANA	PITAL	HUILA	Alcaldia	no		La administración municipal nueva no responde sobre el proyecto.	05-Feb-03
41-548-0004	REPOSICION TRAMOS DE ALCANTARILLADO SANITARIO	PITAL	HUILA	ESP	no	obra nueva	Se hace limpieza y evitar sedimentación	29-Nov-02
41-548-0007	CONSTRUCCIÓN ESCENARIOS YCANCHAS MULTIPLES	PITAL	HUILA	Alcaldia	si		Se hicieron algunas correcciones a la tarima respecto a la altura y se ejecutaron las instalaciones eléctricas, etc. Obras de infraestructura y compiementarias	31-Dic-03
41-548-0008	CONSTRUCCION: PUENTE CLL 10; BOX-COLVERT CLL 8; 250 ML DE CUNETAS Y REMOD PUENTE	PITAL	HUILA	Alcaldia	si		mantenimiento preventivo. Descolmatar. Se tiene proyectada la pavimentación en el box colver	23-May-03
41-548-0013	PAVIMENTACION CLL 5 ENTRE CRS 8 Y 10, CLL 6 ENTRE CRS	PITAL	HUILA	Alcaldia	si		mantenimiento preventivo, construcción de sumideros y cunetas.	26-Nov-04
41-548-0014	PAVIMENTACION CLL 7 ENTRE CRS 5 Y 6, CR 6 ENTRE CRS 5 Y 7	PITAL	HUILA	Alcaldia	si		mantenimiento preventivo: obras de arte, se realizaran cunetas y sobreanchos y descoles.	26-Nov-04
41-551-0028	PAVIMRNTACION VIAS BARRIO SUCRE	PITALITO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Por su naturaleza el proyecto no implica costos significativos de operación y los costos de mantenimiento, limpieza de andenes y sumideros es de absoluta responsabilidad de la comunidad beneficiada. Para un normal y seguro funcionamiento de la estructura se prevé la necesidad de hacer limpieza periódica los sumideros de la zona y evitarv la acumulación de basuras que impidan una normal maniobra a los vehículos que a diario trajinan por el sector. responsabilidad de la comunidad. Se estima que si en el desarrollo de la vida útil para la cual ha sido diseñado el pavimento se presentan daños menores se procederá a realizar las respectivas reparaciones con trabajos conjuntos entre la comunidad y el IMOC que es la entidad encargada por el buen funcionamiento de las vías.	23-May-03
41-551-0029	PAVIMENTACION DE VIAS BARRIO JUAN DE DIOS	PITALITO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	por su naturaleza el proyecto no implica costos significativos de operación y los costos de mantenimiento, limpieza de andenes y sumideros es de absoluta responsabilidad de la comunidad beneficiada. Para un normal y seguro funcionamiento de la estructura se prevé la necesidad de hacer limpieza periódica los sumideros de la zona y evitarv la acumulación de basuras que impidan una normal maniobra a los vehículos que a diario trajinan por el sector. responsabilidad de la comunidad. Se estima que si en el desarrollo de la vida útil para la cual ha sido diseñado el pavimento se presentan daños menores se procederá a realizar las respectivas reparaciones con trabajos conjuntos entre la comunidad y el IMOC que es la entidad encargada por el buen funcionamiento de las vías.	23-May-03
41-551-0030	PAVIMENTACION VIAS BARRIO LOS PINOS	PITALITO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	por su naturaleza el proyecto no implica costos significativos de operación y los costos de mantenimiento son minimos para el periodo que han sido diseñados. El mantenimiento limpieza de andenes y sumideros es de absoluta responsabilidad de la comunidad beneficiada. Para un normal y seguro funcionamiento de la estructura se prevé la necesidad de hacer limpieza periódica los sumideros de la zona y evitarv la acumulación de basuras que impidan una normal maniobra a los vehículos que a diario trajinan por el sector. responsabilidad de la comunidad. Se estima que si en el desarrollo de la vida útil para la cual ha sido diseñado el pavimento se presentan daños menores se procederá a realizar las respectivas reparaciones con trabajos conjuntos entre la comunidad y el IMOC que es la entidad encargada por el buen funcionamiento de las vías.	08-May-03

41-551-0032	PAVIMENTACION VIAS BARRIO SAN ANTONIO	PITALITO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	por su naturaleza el proyecto no implica costos significativos de operación y los costos de mantenimiento son mínimos para el período que han sido diseñados. El mantenimiento limpieza de andenes y sumideros es de absoluta responsabilidad de la comunidad beneficiada. Para un normal y seguro funcionamiento de la estructura se prevé la necesidad de hacer limpieza periódica los sumideros de la zona y evitarv la acumulación de basuras que impidan una normal maniobra a los vehículos que a diario trajinan por el sector. responsabilidad de la comunidad. Se estima que si en el desarrollo de la vida útil para la cual ha sido diseñado el pavimento se presentan daños menores se procederá a realizar las respectivas reparaciones con trabajos conjuntos entre la comunidad y el IMOC que es la entidad encargada por el buen funcionamiento de las vias.	12-Jun-03
41-551-0033	PAVIMENTACION DE VIAS BARRIO SUCRE FASE II	PITALITO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	por su naturaleza el proyecto no implica costos significativos de operación y los costos de mantenimiento son mínimos para el período que han sido diseñados. El mantenimiento limpieza de andenes y sumideros es de absoluta responsabilidad de la comunidad beneficiada. Para un normal y seguro funcionamiento de la estructura se prevé la necesidad de hacer limpieza periódica los sumideros de la zona y evitarv la acumulación de basuras que impidan una normal maniobra a los vehículos que a diario trajinan por el sector. responsabilidad de la comunidad. Se estima que si en el desarrollo de la vida útil para la cual ha sido diseñado el pavimento se presentan daños menores se procederá a realizar las respectivas reparaciones con trabajos conjuntos entre la comunidad y el IMOC que es la entidad encargada por el buen funcionamiento de las vias.	23-May-03
41-551-0034	PAVIMENTACION DE VIAS BARRIO CRISTO REY	PITALITO	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	por su naturaleza el proyecto no implica costos significativos de operación y los costos de mantenimiento son mínimos para el período que han sido diseñados. El mantenimiento limpieza de andenes y sumideros es de absoluta responsabilidad de la comunidad beneficiada. Para un normal y seguro funcionamiento de la estructura se prevé la necesidad de hacer limpieza periódica los sumideros de la zona y evitarv la acumulación de basuras que impidan una normal maniobra a los vehículos que a diario trajinan por el sector. responsabilidad de la comunidad. Se estima que si en el desarrollo de la vida útil para la cual ha sido diseñado el pavimento se presentan daños menores se procederá a realizar las respectivas reparaciones con trabajos conjuntos entre la comunidad y el IMOC que es la entidad encargada por el buen funcionamiento de las vías.	23-May-03
41-791-0001	ADECUACION DE VIAS EN ADOQUIN	TARQUI	HUILA	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo, limpieza de los adoquines y conservación de la vía.	04-Feb-03
41-791-0002	ADECUACION VIAS EN ADOQUIN	TARQUI	HUILA	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo, limpieza de los adoquines y conservación de la vía.	31-Dic-03
41-791-0006	PAVIMENTACION DE VIASS URBANAS	TARQUI	HUILA	Alcaldia	si		La obras de mantenimiento (preventivo) consisten en: limpieza, rocería y conservación de la via.	22-Sep-03
41-791-0007	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	TARQUI	HUILA	Alcaldia	si		La obras de mantenimiento (preventivo) consisten en: limpieza, rocería y conservación de la via.	22-Sep-03
41-791-0008	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	TARQUI	HUILA	Alcaldia	si		La obras de mantenimiento (preventivo) consisten en: limpieza, rocería y conservación de la via.	22-Sep-03
41-791-0012	ADECUACION CASA DE LA CULTURA	TARQUI	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Es una obra nueva en optimas condiciones, se realizará mantenimiento de pintura.	24-Nov-04
41-791-0013	CEMENTACION CRA 12 ENTRE CLLS 2-5	TARQUI	HUILA	Alcaldia	si		Las obras de mantenimiento consisten en limpieza, rocería y conservación de la vía.	18-Oct-03
41-791-0016	CANALIZACION ZANJON DEL TORO FASE I	TARQUI	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	Se realizarán obras de limpieza, rocería y conservación del zanjon	26-Nov-04
41-801-0001	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	TERUEL	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	19-Sep-02
41-801-0002	ADECUACION CANCHA DE FUTBOL Y PISTA ATLETICA	TERUEL	HUILA	Alcaldia	si		Se hace mantenimiento preventivo de cesped y correctivo: reparación drenaje y sistema de riego. Se cuenta con el apoyo de la comunidad estudiantil.	15-Dic-02
41-801-0004	CONSTRUCCION DEL COLECTOR OCCIDENTAL	TERUEL	HUILA	Alcaldia	si		no indica	30-Ene-03
41-801-0005	RESTAURACION Y PINTURA DE EDIFICIOS PUBLICOS	TERUEL	HUILA	Alcaldia	no	obra nueva	no indica	28-Abr-03
44-035-0001	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESO PEATONAL ETAPA I	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	15-Jun-02
44-035-0002	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES ETAPA II	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	03-Jul-02
44-035-0004	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES ETAPA IV	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	25-May-02
44-035-0007	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES ETAPA -VII-	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	04-Jul-02
44-035-0018	PAVIMENTACION VIAS Y ACCESOS PEATONALES QUINTA ETAPA	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	29-Dic-02
44-035-0019	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	28-Oct-03
44-035-0020	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESO PEATONAL	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	25-Ene-03
44-035-0022	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESO PEATONAL	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	03-Dic-02
44-035-0023	PAVIMENTACION VIAS Y ACCESOS PEATONALES	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	03-Dic-02
44-035-0024	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	29-Dic-02
44-035-0027	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	13-Ene-03
44-035-0028	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESO PEATONAL	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	13-Ene-03
44-035-0029	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	01-Mar-03
44-035-0030	PAVIMENTACION VIAS Y ACCESOS PEATONALES	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	07-Abr-03
44-035-0031	PAVIMENTACION VIAS Y ACCESOS PEATONALES	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	03-Dic-02

44-035-0032	PAVIMENTACION VIAS Y ACCESOS PEATONALES	ALBANIA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Barrido	03-Dic-02
44-078-0001	PAVIMENTACIÓN CALLE 19A CRAS 6A Y 7 Y CRA 6A CALLES 18 Y 19A	BARRANCAS	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	Se remplazo el uso de la Maquinaria por Mano de Obra. Se hará mantenimiento correctivo por asentamiento o cambio de redes	13-Jun-02
44-078-0015	PAVIMENTACIÓN CARRERA 4 ENTRE CALLES 15 Y 17	BARRANCAS	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	Se remplazó el uso de maquinaria por Mano de Obra de la comunidad para generar mayor cantidad de empleo. El proyecto fue ejecutado por el Centro de Gestión Comunitaria. No se requiere actualmente mantenimiento porque las obras son nuevas. Se hará mantenimiento correctivo por asentamiento ocambio de redes.	16-Abr-03
44-279-0002	OPTIMIZACION DE LAS REDES DE ACUEDUCTO DE LOS BARRIOS SAN JOSE, NUEVA ESPERANZA Y JOSÉ PRUDENCIO PA	FONSECA	GUAJIRA	ESP	no	obra nueva	no indica	30-Dic-02
44-378-0006	PAVIMENTACION CL 13 CR 21 Y 23; CR 22 CL 12 A 13	HATO NUEVO	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	La mano de obra de la comunidad fue remunerada. Se prevee la realización de mantenimiento de las obras de acuerdo al deterioro físico por el tiempo a partir del 2008, el cual sería un mantenimiento correctivo. Actualmente la obra esta en buen estado.	26-Mar-03
44-378-0007	PAVIMENTACION CALLE 11B CARRERAS 21 Y 23; CARRERAS 21 Y 22 CALLES 11B Y 12	HATO NUEVO	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	El proyecto generó mano de obra de la comunidad, mejorando sus condiciones de ingresos, los costos de administración fueron pagados al ONG. Se prevee a futuro la realización de mantenimiento correctivo acorde con el deterioro físico que sufren las obras con el tiempo. Aún no se requiere mantenimiento ya que es una obra nueva, actualmente en buen estado.	26-Mar-03
44-560-0001	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES - 1 ETAPA	MANAURE	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	Como entidad que realiza el mantenimiento, observa: Las obras de manetnimiento estimadas o programadas a 20 años.	13-May-03
44-560-0002	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO SANITARIO CL 2 ENTRE CRAS. 8, 9 Y 10 Y CRA. 10 ENTRE CL. 2,3,4 Y 5	MANAURE	GUAJIRA	ESP	no		Se hará mantenimiento preventivo limpieza pozos de inspección. Las obras de mantenimiento y limpieza estarán a cargo de la empresa de servicios públicos	13-Nov-02
44-560-0003	CONSTRUCCION ALCANT. SANITARIO CRA. 9 CLS. 2 Y 5, CLS. 3 Y 4 CRAS. 9 Y 10	MANAURE	GUAJIRA	ESP	no		Se hará mantenimiento preventivo limpieza pozos de inspección. Las obras de mantenimiento y limpieza estarán a cargo de la empresa de servicios públicos	13-Nov-02
44-560-0010	PAVIMENTACIÓN DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES VIII ETAPA	MANAURE	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	Como entidad que realiza el mantenimiento, observa: Las obras de manetnimiento estimadas o programadas a 20 años.	03-Dic-02
44-560-0011	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES IX ETAPA	MANAURE	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras para la pavimentación estan programadas a 20 años.	03-Dic-02
44-560-0012	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES X ETAPA	MANAURE	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras para la pavimentación estan programadas a 20 años.	03-Dic-02
44-560-0013	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES XI ETAPA	MANAURE	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras para la pavimentación estan programadas a 20 años.	03-Dic-02
44-560-0014	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES XII ETAPA	MANAURE	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras para la pavimentación estan programadas a 20 años.	03-Dic-02
44-560-0015	PAVIMENTACION DE VIAS Y ACCESOS PEATONALES - XIII - ETAPA	MANAURE	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras para la pavimentación estan programadas a 20 años.	18-Nov-02
44-650-0006	PAVIMENTACIÓN CALLE 12 ENTRE CARRERAS 11 Y 13	SAN JUAN DE	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	Logro mejorar y solucionar problemas acceso y de inundaciones, valorizó terrenos y predios, mejoró la maya vial y el entorno.	15-Ago-02
44-650-0009	PAVIMENTACION CALLE 5 SUR ENTRE CARRERAS 6 Y 8	SAN JUAN DE	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	No hay observaciones	15-Ago-02
44-847-0002	CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO RIGIDO EN LA CABECERA MUNICIPAL DE URIBIA	URIBIA	GUAJIRA	Alcaldia	no	obra nueva	Se hará mantenimiento correctivo: fisuras por el paso del tiempo. El municipio hizo la interventoría técnica y la obra fue construida por la ONG Amigos Neerlandeses. Generó Mano de Obra de la Comunidad. El municipio ejecutó obras adicionales para complementar.	30-Oct-02
44-855-0006	AMPLIACION REDES ALCANTARILLADO BARRIOS 14 DE JUNIO, ULISES ROJAS Y VILLA SANTOS	URUMITA	GUAJIRA	Alcaldia	si		Se hace mantenimiento preventivo: limpieza de pozos de inspección.	03-Feb-04
50-606-0012	AMPLIACION ACUEDUCTO BARRIO MINUTO DE DIOS Y URBANIZACION VILLA SANTOS	RESTREPO	META	ESP	no	Obra nueva	La obra no requiere mantenimiento, su funcionamiento es optimo	17-Ago-03
50-606-0013	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO SANITARIO Y ALCANTARILLADO AGUAS LLUVIAS URBANIZACION VILLA SANTOS	RESTREPO	META	ESP	no	Obra nueva	El sistema de alcantarillado es nuevo, y hasta el momento presta óptimo servicio	17-Ago-03
52-051-0001	PAVIMENTACION CALLES BARRIO LOURDES Y PUEBLO VIEJO	ARBOLEDA	NARIÑO	Alcaldia	si		no indica	17-Nov-02
52-051-0002	PAVIMENTACION CALLES BARRIO LA CONCENTRACIÓN	ARBOLEDA	NARIÑO	Alcaldia	si		no indica	17-Nov-02
52-051-0004	CONSRUCCIÓN LINEAL DE CONDUCCIÓN Y ADCUACIÓN PLANTA DE TRATAMIENTO	ARBOLEDA	NARIÑO	ESP	si		La planta de tratamiento es por medio biológico, diferente a cualquier experiencia que se tenga en el país, incluidas las plantas FIME. Se realiza un mantenimiento semanal, quincenal y mensual, correctivo y en algunas ocasiones preventivo. La administración de la planta de tratamiento la realiza la comunidad por medio de una junta de usuarios y que siempre ha contado con participación directa de la comunidad por parte de la veeduría ciudadana.	29-Nov-02
52-051-0005	CONSTRUCCIÓN CENTRO RECREACIONAL	ARBOLEDA	NARIÑO	Alcaldia	no		no indica	21-Oct-03
52-083-0001	PAVIMENTACIÓN DE VIAS URBANAS	BELEN	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	15-Nov-03
52-083-0002	PAVIMENTACIÓN DE VIAS URBANAS SECTOR 2	BELEN	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	02-Dic-02
52-083-0003	PAVIMENTACIÓN DE VIAS URBANAS SECTOR 3	BELEN	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	29-Ene-03
52-240-0001	ADOQUINAMIENTO VIAS BARRIO LA LOMA	CHACHAGUI	NARIÑO	Alcaldia	no		Mantenimiento preventivo limpieza de sumideros y juntas adoquines.	07-Abr-02
52-240-0002	ADOQUINAMIENTO VIAS URBANAS	CHACHAGUI	NARIÑO	Alcaldia	no		Mantenimiento preventivo limpieza de sumideros y juntas adoquines.	07-Abr-02
52-240-0003	ADOQUINAMIENTO DE VIAS URBANAS	CHACHAGUI	NARIÑO	Alcaldia	no		Mantenimiento preventivo limpieza de sumideros y juntas adoquines.	21-Dic-02
52-258-0001	PAVIMENTACIÓN CALLES URBANAS	EL TABLON	NARIÑO	Alcaldia	si		Las obras realizadas con el presente convenio son las de adoquinamiento salida al llano y salida a San José, de un área adoquinada de aprox. 655,9 m2. En archivo no existe información completa sobre la ejecución de esta obra, porque las anteriores administraciones no realizaron los empalmes respectivos.	23-Oct-02

52-287-0001	PAVIMENTACIÓN DE VIAS EN LA ZONA URBANA	FUNES	NARIÑO	Alcaldia	no		No se han realizado obras de mantenimiento. No cuentan con un archivo completo del proyecto ejecutado con otra administración.	29-Mar-03
52-287-0002	PAVIMENTACION CR. 3 ENTRE 4 Y 5	FUNES	NARIÑO	Alcaldia	no		No se han realizado obras de mantenimiento	21-Oct-03
52-287-0003	TERMINACION ESCUELA BARRIO EL TERRERO	FUNES	NARIÑO	Alcaldia	no		No cuenta con archivos de este proyecto ejecutado con otra administración.	26-May-03
52-317-0001	ESTADIO MUNICIPAL DE GUACHUCAL	GUACHUCAL	NARIÑO	Alcaldia	si		El municipio ha hecho el mayor esfuerzo para el mantenimiento de la obra, lo cual se encuentra restringido por el presupuesto que se encuentra en la vigencia.	16-Ago-02
52-317-0002	PAVIMENTACIÓN CALLES	GUACHUCAL	NARIÑO	Alcaldia	si		La administración municipal a través de sus empresas municipales de servicios públicos, tiene previsto continuar con el mantenimiento periódico de las obras, ya que este es un medio muy eficaz para la preservación de las mismas.	16-Ago-02
52-320-0005	CONSTRUCCIÓN ALCANTARILADOS PLUVIAL Y SANITARIO Y PAVIMENTACIÓN VIAS URBANAS	GUAITARILLA	NARIÑO	Alcaldia	si		Se hace mantenimiento preventivo: limpieza de sumideros y sondeo tubería. Correctivo: Arreglo tapas sumideros y rejillas.	15-Dic-02
52-320-0008	CONSTRUCCIÓN ALCANTARILADOS PLUVIAL Y SANITARIO, PAVIMENTACIÓN VIAS URBANAS	GUAITARILLA	NARIÑO	Alcaldia	si		Se hace mantenimiento preventivo: limpieza de sumideros y sondeo tubería. Correctivo: Arreglo tapas sumideros y rejillas.	12-Dic-03
52-320-0009	CONSTRUCCIÓN ALCANTARILADOS PLUVIAL Y SANITARIO, PAVIMENTACIÓN VIAS URBANAS	GUAITARILLA	NARIÑO	Alcaldia	si		Limpieza sumideros y sondeo tubería. Arreglo tapa sumideros y rejillas.	09-Dic-02
52-320-0010	CONSTRUCCION ALCANTARILADOS PLUVIAL Y PAVIMENTACIÓN EN PLACA RIGIDA CALLE SANTANDER	GUAITARILLA	NARIÑO	Alcaldia	si		Limpieza sumideros y sondeo tubería. Arreglo tapa sumideros y rejillas.	05-Dic-02
52-320-0011	CONSTRUCCION ACUEDUCTO BARRIO SANTA BARBARA	GUAITARILLA	NARIÑO	Alcaldia	si		no hay observaciones	05-Sep-02
52-320-0012	ADECUACIÓN Y MEJORAMIENTO PUENTE PEATONAL SOBRE QUEBRADA ZUZURRO	GUAITARILLA	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	El puente actualmente se encuentra en buen estado, no presenta hasta el momento deterioro en la estructura.	29-Nov-02
52-354-0004	REMODELACIÓN ESTADIO DE FUTBOL CORG. DE EL PEDREGAL	IMUES	NARIÑO	Alcaldia	si		La administración actual realizó una OPS para mantenimiento permanente de la cancha del estadio por valor de $2.400.000 hasta el 31 de diciembre de 2005.	30-Oct-03
52-356-0001	REPOSICION PAVIMENTO RIGIDO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS BARRIO TOTORAL	IPIALES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	El mantenimiento lo hará directamente el proponente cuando lo amerite. Mantenimiento periodico.	31-Ene-03
52-356-0004	CONSTRUCCIÓN AULAS ESCOLARES COLEGIO DEPARTAMENTAL MIXTO SAN JUAN	IPIALES	NARIÑO	Departamento	no	obra nueva	La entidad proponente dice que la institución educativa realizará mantenimiento sobre todo de pintura cuando realmente ya lo amerite.	09-Sep-02
52-356-0005	CONSTRUCCION DE PAVIMENTO EN CONCRETO BARRIO LA LAGUNA	IPIALES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	El mantenimiento lo hará directamente el proponente cuando lo amerite. Mantenimiento periodico.	31-Mar-03
52-356-0007	PAVIMENTACIÓN VÍAS BARRIO PUENES II ETAPA	IPIALES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	El mantenimiento lo hará directamente el proponente cuando lo amerite. Mantenimiento periodico.	20-Mar-03
52-356-0008	PAVIMENTACION VIAS BARRIO PUENES I	IPIALES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	El mantenimiento lo hará directamente el proponente cuando lo amerite. Mantenimiento periodico.	05-Feb-03
52-378-0001	ALCANTARILLADO Y ACUEDUCTO URBANIZACIÓN LLANO GRANDE II ETAPA	LA CRUZ	NARIÑO	ESP	si		Las obras han sido sondeadas y verificadas, sin embargo estos recursos serán suministrados por el Municipio, además estará pendiente del buen funcionamiento y con estos recursos las obras pasarán a ser administradas por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Cruz EMPOPCRUZ	28-Jun-03
52-378-0005	PAVIMENTACIÓN VÍAS	LA CRUZ	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Las pavimentaciones no requieren mantenimiento ya que son nuevas, solo se realizan limpieza de las calles y mantenimiento de sumideros. Es una obra nueva cuyo diseño son aproximadamente 30 años.	14-Dic-02
52-378-0006	VIA PEATONAL TERRAZAS - GRADAS	LA CRUZ	NARIÑO	Alcaldia	si		Dicha obra necesita de mantenimiento rutinario como son limpieza y fluido eléctrico. El mantenimiento que se ha realizado a esta obra es el cambio de lámparas que han sufrido deterioro por encontrarse a la intemperie.	14-Dic-02
52-411-0001	ADECUACIÓN DE LA PLAZA CENTRAL DE LINARES	LINARES	NARIÑO	Alcaldia	si		no hay observaciones	20-Sep-02
52-411-0002	PAVIMENTACIÓN DE LAS VIAS URBANAS ETAPA I	LINARES	NARIÑO	Alcaldia	si		Dentro del mantenimiento se han realizado inspecciones periódicas de sumideros, se han llevado a cabo programas de limpieza, especialmente antes de epocas invernales y despues de aguaceros fuertes ya que se presenta arrastre de materiales vegetales y todos que obstruyen las estructuras del sistema. Durante el 2004 se realizo dragado en los colectores finales.	20-Sep-02
52-411-0003	PAVIMENTACIÓN DE LAS VIAS URBANAS ETAPA II	LINARES	NARIÑO	Alcaldia	si		Igual que en la pavimentación etapa 1.	20-Sep-02
52-411-0004	ADECUACIÓN DEL CENTRO DE SALUD AREA DE GINECO-OBSTRETICIA	LINARES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	no hay observacioens	29-Ene-03
52-411-0005	ADECUACIÓN DEL ESTADIO MUNICIPAL DE BELLAVISTA	LINARES	NARIÑO	Alcaldia	no		Este proyecto esta en proceso de liquidación.	30-Abr-03
52-411-0006	ADECUACIÓN DEL CENTO DE SALUD AREA DE CONSULTA EXTERNA	LINARES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	no hay observacioens	30-Oct-03
52-560-0005	AMPLIACION CENTRO HOSPITAL LUIS ANTONIO MORENO	POTOSI	NARIÑO	Entidad propd	si		Se han realizado obras de mantenimiento como es de pintura y adecuación de infraestructura física. Como es la instalación de una puerta para el acceso de ambulancias. El arreglo del cielo raso en la sala de partos. Por recomendación del Inst. deptal. De salud al centro hospital se le tiene que cambiar el cielo raso porque el material instalado no cumple con los requerimientos establecidos.. Hay dos formularios, uno lo envía directamente el gerente de E.S.E. Hosp.	15-May-03
52-560-0006	PAVIMENTACION CR. 4 ENTRE 6 Y 7 Y CL 7 ENTRE 4 Y 5	POTOSI	NARIÑO	Alcaldia	si		El mantenimiento que se hizo fue correctivo y consiste en la limpieza de sumideros que la hace directamente el municipio. El correctivo será la construcción de muros de contención sera contratado.	19-May-03

52-573-0001	CONSTRUCCIÓN BOX COULVERT Y PARQUE RECREACIONAL ETAPA I	PUERRES	NARIÑO	Alcaldia	si		El presupuesto de mantenimiento se tiene programado a través del rubro de alumbrado público y pago de saneamiento básico, para el pago de obrero de aseo. Se hacen obras de mantenimiento cada tres meses, realizando corte de hierba, cambio de bombillos de alumbrado-aseo. Al box coulvert, se hace limpieza a la reja de entrada con obreros del municipio cada tres meses.	16-Abr-03
52-678-0001	PAVIMENTACIÓN EN CONCRETO RIGIDO VIAS PEATONALES BARR IO SILOE	SAMANIEGO	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	La obra es nueva por lo tanto solo requiere de limpieza periódica, sin embargo existe para la vigencia 2005 un rubro general en el presupuesto para el mantenimiento de vías, del cual se poría disponer recursos en caso de requerirse. El municipio cuenta con un rubro presupuestal para el mantenimiento de vías en general, del cual se podría disponer recursos.	24-Sep-03
52-678-0002	PAVIMENTACIÓN EN CONCRETO RIGIDO CALLES URBANIZACIÓN NUEVO SAMANIEGO	SAMANIEGO	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	El municipio cuenta con un rubro presupuestal para el mantenimiento de calles y carreras en general, del cual se podria disponer en el momento que se requiera.	26-Sep-03
52-678-0003	PAVIMENTACIÓN EN CONCRETO RIGIDO VIA PRINCIPAL URBANIZACION VILLA ESPERANZA	SAMANIEGO	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	La obra es nueva por lo tanto solo requiere de limpieza periódica, sin embargo existe para la vigencia 2005 un rubro general en el presupuesto para el mantenimiento de vías, del cual se poría disponer recursos en caso de requerirse.	24-Sep-03
52-678-0004	PAVIMENTACION VIAS BARRIO SUCRE	SAMANIEGO	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	El municipio cuenta con un rubro presupuestal para el mantenimiento de vias en general, del cual se podria disponer en el momento que se requiera.	24-Jun-03
52-678-0005	CONSTRUCCIÓN POLIDEPORTIVO BARRIO EL PLACER	SAMANIEGO	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	El municipio cuenta con un rubro presupuestal para el mantenimiento de escenarios deportivos, del cual se podría disponer recursos en el momento que se requiera.	24-Sep-03
52-678-0006	CONSTRUCCIÓN POLIDEPORTIVO CORG. LA AGUADA	SAMANIEGO	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	El municipio cuenta con un rubro presupuestal para el mantenimiento de escenarios deportivos, del cual se podria disponer recursos en el momento que se requiera.	24-Jun-03
52-693-0006	PAVIMENTACIÓN VÍAS URBANAS	SAN PABLO	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Por tratarse de un pavimento en concreto no requiere mantenimiento. Su durabilidad es de 15 años.	17-Ene-03
52-693-0007	PAVIMENTACIÓN VIAS URBANAS	SAN PABLO	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Por tratarse de un pavimento en concreto no requiere mantenimiento. Su durabilidad es de 15 años.	17-Ene-03
52-693-0008	ESTADIO MUNICIPAL	SAN PABLO	NARIÑO	Alcaldia	si		En el año 2004 se contrato a una persona, quien hace el mantenimiento a diario y se continuará en el año 2005.	17-Ene-03
52-693-0010	PAVIMENTACION AV. LA BRISA BARRIO LOS JARDINES	SAN PABLO	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	La obra no requiere mantenimiento ya que es una obra nueva. Su durabilidad es de 15 años	27-Jul-03
52-694-0002	REMODELACION PARQUE PRINCIPAL	SAN PEDRO D	NARIÑO	Alcaldia	si		Los recursos de mantenimiento estan dentro de un rubro general para mantenimiento de obras sociales y comunitarias	20-May-03
52-694-0003	PAVIMENTACION CR. 1 ENTRE 1 Y 2	SAN PEDRO D	NARIÑO	Alcaldia	si		Los rubros de mantenimiento para vias urbanas hacen parte de un monto global dentro del presupuesto municipal.	24-May-03
52-786-0002	PAVIMENTACIÓN CALLES URBANAS	TAMINANGO	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	La información sobre los costos al terminar las obras no se precisan por la falta de información de soportes en la Administración.	19-Dic-02
52-788-0003	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	TANGUA	NARIÑO	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo. Limpieza sumideros, aseo.	14-Feb-03
52-788-0004	OPTIMIZACION ACUEDUCTO REGIONAL CENTRAL DE TANGUA	TANGUA	NARIÑO	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo: Revisión tanques, bocatoma, cloración	27-Ene-03
52-788-0005	PAVIMENTACIÓN CALLES URBANAS PRIMERA ETAPA	TANGUA	NARIÑO	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo. Limpieza sumideros, aseo.	05-Dic-02
52-788-0006	APERTURA DE VIAS, EXPLANACION DE LOTES E INSTALAC. DE REDES DE ACUEDUC. Y ALCANT. URB. PIEDRA GRANDE	TANGUA	NARIÑO	Alcaldia	si		En los lotes se construyeron viviendas (62)	05-Dic-02
52-788-0008	CANALIZACION QUEBRADA EL ZANJON	TANGUA	NARIÑO	Alcaldia	si		Limpieza relleno boxcoylbert	05-Dic-02
52-788-0009	PARQUE RECREACIONAL II ETAPA	TANGUA	NARIÑO	Alcaldia	si		Limpieza, aseo, dotación y construcción	30-Jun-03
52-788-0010	PARQUE RECREACIONAL III ETAPA	TANGUA	NARIÑO	Alcaldia	si		Limpieza, aseo, adecuación, construcción	30-Jun-03
52-788-0011	PAVIMENTACION VIAS URBANAS 3 ETAPA	TANGUA	NARIÑO	Alcaldia	si		Aseo - Limpieza	15-Mar-03
52-788-0013	CONSTRUCCION CENTRO DE SALUD	TANGUA	NARIÑO	Alcaldia	si		Limpieza, aseo, instalaciones electricas	15-Dic-02
52-835-0004	REMODELACION PUESTO DE SALUD BARRIO LA CORDIALIDADIALIDAD	TUMACO	NARIÑO	Alcaldia	no		A esta obra aún le faltan recursos para invertir y poner en funcionamiento óptimo. La nueva administración no relaciona acciones de mantenimiento.	20-Dic-03
52-835-0005	ADOQUINAMIENTO DE VÍAS BARRIO PRADOMAR	TUMACO	NARIÑO	Alcaldia	no		La nueva administración no reporta información sobre el proyecto ni acciones de mantenimiento.	20-Dic-03
52-835-0006	PAVIMENTACION CON ADOQUINES DE LA CR. 33 - 1 ETAPA - BARRIO LA CIUDADELA	TUMACO	NARIÑO	Alcaldia	no		La nueva administración no reporta información sobre el proyecto ni acciones de mantenimiento.	20-Dic-03
52-835-0010	CONSTRUCCIÓN COMUNITARIA ANDENES VÍA CIRCUNVALAR AL MORRO	TUMACO	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	La obra es reciente y en la actualidad no requiere de mantenimiento, se puede programar mantenimiento preventivo dentro de cinco años, para conservar el pavimento de la via peatonal. Según información suministrada por el ing. Director de la obra Eulogio Eraso Calvache, y la visita técnica realizada por esta dependencia se logró verificar que las cantidades de obras contratadas corresponden a las establecidas por la minuta contractual del convenio, es decir que la obra se ejecutó en un 100%.	20-Dic-03
52-838-0001	INFRAESTRUCTURA URBANA BARRIOS SAN LUIS SAN FDO Y SAN SEBASTIAN SEC2	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras se encuentran en buen estado; prestando un buen servicio a la comunidad y no requieren mantenimiento hasta el momento. El mantenimiento lo realizará directamente el municipio en el momento que la obra lo requiera.	30-Sep-02
52-838-0002	INFRAESTRUCTURA URBANA BARRIOS SAN LUIS SAN FDO Y SAN SEBASTIAN SEC1	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras se encuentran en buen estado; prestando un buen servicio a la comunidad y no requieren mantenimiento hasta el momento. El mantenimiento lo realizará directamente el municipio en el momento que la obra lo requiera.	30-Nov-02
52-838-0003	ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO URBANIZACIÓN VILLA ESPERANZA	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras se encuentran en buen estado y no requieren mantenimiento hasta el momento. El mantenimiento lo realizará directamente el municipio en el momento que lo requiera.	21-Ene-03

52-838-0004	CONSTRUCCION DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ASOCIACIÓN DE VIVIENDA SIMON BOLIVAR	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras se encuentran prestando servicio a la comunidad, haciendo falta en el futuro la construcción de un sistema adicional de residuos sólidos. El mantenimiento lo realizará directamente el municipio a través de las dependencias que tengan funciones propias para este fin.	15-Nov-03
52-838-0005	PAVIMENTACIÓN DE LA CR. 13A ENTRE CLS. 27 Y 29	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras se encuentran en buen estado, presentando un buen servicio a la comunidad. Por el momentomlas obras no requieren mantenimiento sin embargo la administración Municipal estará atenta a solventar algún inconveniente.	04-Abr-03
52-838-0006	ALCANTARILLADO SANITARIO CORREGIMIENTO DE ALBÁN	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Para la puesta en funcionamiento del proyecto, se requiere la construcción de un sistema adicional al tratamiento de aguas residuales existente y la construcción de descolaes a los diferentes sitios de evacuación. El mantenimiento lo realizará directamente el municipio cuando la obra lo requiera.	30-Oct-03
52-838-0007	ALCANTARILLADO SANITARIO CORREGIMIENTO DE SANTANDER - TUQUERRES	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras requieren la construcción de un sistema adicional para la evacuación de las aguas residuales, lo cual en el momento esta siendo evaluado por la Secretaría de Infraestructura Municipal, para la puesta en funcionamiento del proyecto.	30-Oct-03
52-838-0008	ALCANTARILLADO SANITARIO CORREGIMIENTO DE PINZON - TUQUERRES	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras fueron terminadas de acuerdo al alcance del proyecto, haciendo falta la construcción de un sistema adicional de tratamiento existente para la puesta en funcionamiento. El mantenimiento lo realizará el municipio en el momento en que la obra lo requiera.	10-Nov-03
52-838-0009	PAVIMENTACIÓN VIA PERIMETRAL PLAZA DE MERCADO SANTA MARIA	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	El mantenimiento de las obras lo realizará el municipio en el momento en que se requieran. En el momento las obras no requieren de mantenimiento, pero el municipio estará atento a realizar los trabajos necesarios en el momento requerido.	04-Abr-03
52-838-0010	PAVIMENTACION VIAS BARRIO PARTIDERO ETAPA 2	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras se encuentran en buen estado y no requieren mantenimiento, sin embargo el Municipio estará atento a atender algún inconveniente que la obra presente. Elmantenimiento de la obra se realizará cuando ella lo requiera y en un tiempo determinado.	20-Mar-03
52-838-0011	PAVIMENTACIÓN DE LA CR. 16 ENTRE CALLES 17 Y 20	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras se encuentran prestando servicio a la comunidad y no requiere mantenimiento hasta el momento. La Administración Municipal realizará el mantenimiento de las obras en el momento que se requiera.	20-Mar-03
52-838-0012	CONSTRUCCION SALON CULTURAL MULTIPLE BARRIO BELEN	TUQUERRES	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Se requiere de ,la apropiación de reecursos por valor de $35,000,000, para la optimización de las obras. Por el momento la comunidad está realizando el mantenimiento de las obras.El mantenimiento en cuanto a la ejecución de las actividades con recursos lo ejecutará el municipio de Tuquerres a través de la secretaría de Infraestructura municipal.	05-Jun-03
52-885-0001	REMODELACIÓN ESTADIO DE FUTBOL DE YAQUANQUER	YACUANQUER	NARIÑO	Alcaldia	si		Se ha hecho mantenimiento preventivo, Mantenimiento gramilla. Obras de mantenimiento como podas y fertilización de la gramilla y limpieza del entorno. Como entidad que realiza el mantenimiento informa que hay dificultad para el mantenimiento de gramilla en época de verano por carecer de un sistema de riego.	15-Nov-02
52-885-0002	PAVIMENTACIÓN DE VIAS URBANAS URBANIZACIÓN BELLAVISTA Y PARQUE RECREACIONAL	YACUANQUER	NARIÑO	Alcaldia	no	obra nueva	Por ser una obra nueva y en buen estado, solo se realiza barrido de las calles con la empresa contratada para manejo de residuos sólidos en el municipio. ASTROSOL. Asociación de transformadores de residuos sólidos del Municipio de Yacuanquer	01-Abr-03
52-885-0003	AMPLIACIÓN CENTRO DE SALUD	YACUANQUER	NARIÑO	Alcaldia	si		Arreglos locativos en zonas de urgencias - Cielo falso aceptico en zonas de parto y posparto, pintura en general	09-Jun-03
52-885-0004	CONSTRUCCIÓN ACUEDUCTO MUNICIPAL I ETAPA	YACUANQUER	NARIÑO	Alcaldia	si		Actividades de operación y mantenimiento constantes a través de un operario fontanero. Detección y solución de fugas en la red. Nota el registro fotográfico se presenta en etapa constructiva, por ser una obra reciente y además subterranea.	13-Nov-03
52-885-0005	CONSTRUCCIÓN ACUEDUCTO MUNICIPAL II ETAPA	YACUANQUER	NARIÑO	Alcaldia	si		El mantenimiento preventivo. Actividades de operación y mantenimiento constantes a través de un operario fontanero. Detección y solución e fugas en la red.	13-Nov-03
54-001-0042	CONSTRUCCION OBRAS DE ACUEDUCTO Y VIAS URBANIZACION VALLES DEL RODEO ETAPA 3 - CUCUTA	CUCUTA	N SANTANDER	Entidad propo	si		Falta de recursos financieros. Preventivo:Wasb (aguas negras) Correctivo: Colector aguas negras.	12-Nov-03
54-001-0043	CONSTRUCCION OBRAS DE ACUEDUNTO Y VIAS URBANIZACION VALLES DEL RODEO ETAPA 4 - CUCUTA	CUCUTA	N SANTANDER	Entidad propo	no	Sin recursos	Falta de recursos financieros.Correctivo: refacción vias principales..	12-Nov-03
54-003-0001	CONSTRUCCION I ETAPA COLISEO CUBIERTO	ABREGO	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Obra aceptada y recibida a satisfacción por la comunidad con participación de la misma. En espera de continuar obras complementarias (Cubierta, iluminación, graderías)	30-Ene-03
54-125-0002	CONSTRUCCION POLIDEPORTIVO MUNICIPAL	CACOTA	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Obra aceptada y recibida a satisfacción por la comunidad con participación de la misma en espera de continuar obras complementarias (cubierta, iluminación, graderías.	20-Feb-03
54-172-0001	CONSTRUCCION POLIDEPORTIVO BARRIO 4 DE JULIO	CHINACOTA	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Obra aceptada y recibida a satisfacción por la comunidad con participación de la misma en espera de continuar obras complementarias (cubierta, iluminación, graderías.	30-Ene-03
54-223-0003	CONSTRUCCION POLIDEPORTIVO	CUCUTILLA	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Obra aceptada y recibida a satisfacción por la comunidad con participación de la misma. En espera de continuar obras complementarias (cubierta, iluminación, graderías)	30-Ene-03

54-313-0001	CONSTRUCCION ESTACION DE BOMBEO CERRAMIENTO Y ESTABILIZACION DE TALUDES DE LA PLANTA DE TRATAMIENTO	GRAMALOTE	N SANTANDER	Alcaldia	si		Se han realizado mínimas acciones de mantenimiento, se requiere mantenimiento de la malla de cerramiento. El municipio no cuenta con suficientes recursos para el mantenimiento de la malla. Firma el gobernador del Norte de Santander.	15-Jun-03
54-344-0002	CONSTRUCCION COLISEO CUBIERTO	HACARI	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Obra aceptada y recibida a satisfacción por la comunidad con participación de la misma, en espera de continuar obras complementarias (Cubierta, iluminación, graderías)	24-Ene-03
54-377-0001	PAVIMENTACION DE VIAS URBANS	LABATECA	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	El proyecto no rquiere de actividades de mantenimiento debido a que es una construcción nueva. La fecha de terminación de las obras fue el 17-05-02	19-Mar-04
54-398-0001	CONSTRUCCION POLIDEPORTIVO CORREGIMIENTO ASPASICA	LA PLAYA	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Obra aceptada y recibida a satisfacción por la comunidad con participación de la misma. En espera de continuar obras complementarias (Cubierta, iluminación, graderías)	30-Ene-03
54-398-0002	PAVIMENTACION AVENIDA LOS FUNDADORES	LA PLAYA	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	En la actualidad el estado de la obra es bueno, por lo cual no ha sido necesario realizarle mantenimiento.	02-Ene-03
54-418-0001	CONSTRUCCION POLIDEPORTIVO MUNICIPAL	LOURDES	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Obra aceptada y recibida a satisfacción por la comunidad con participación de la misma. En espera de continuar obras complementarias (Cubierta, iluminación, graderías)	31-Ene-03
54-670-0002	CONSTRUCCION I ETAPA COLISEO CUBIERTO	SAN CALIXTO	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Obra aceptada y recibida a satisfacción por la comunidad con participación de la misma en espera de continuar obras complementarias (Cubierta, iluminación, graderías)	30-Ene-03
54-743-0001	CONSTRUCCION POLIDEPORTIVO PRIMERA ETAPA	SILOS	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Obra aceptada y recibida a satisfacción por la comunidad con participación de la misma en espera de continuar obras complementarias (Cubierta, iluminación, graderías)	20-Mar-03
54-800-0001	CONSTRUCCION MURO DE CONTENCION DE GAVION EN EL ESTADIO JAVIER AUGUSTO ANGARITA IGLESIAS	TEORAMA	N SANTANDER	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo: Rosería	15-Oct-02
54-800-0002	CONSTRUCCION SEGUNDA ETAPA GRADERIAS EN EL ESTADIO JAVIER AUGUSTO ANGARITA IGLESIAS	TEORAMA	N SANTANDER	Alcaldia	si		No hay mayor información de mantenimiento, solo se afirma que si se hace. Diligencia y firma el secretario de planeación. No hay delegación del alcalde	15-Oct-02
54-800-0003	OPTIMIZACION DEL ALCANTARILLADO Y PAVIMENTACION DE LAS CALLES DE LA ZONA URBANA	TEORAMA	N SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	no hay observaciones. Diligencia y firma el secretario de planeación. No hay delegación del alcalde	06-Dic-02
63-272-0001	MEJORAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA FÍSICA DEL HOGAR DEL ANCIANO LA SAGRADA FAMILIA	FILANDIA	QUINDIO	Alcaldia	si		Las obras realizadas fueron determinantes para el logro de un mejor habitat para los adultos mayores del municipio, igualmente se requiere del concurso de la administración y la comunidad para el mantenimiento de las instalaciones. El mantenimiento se realiza periódicamente de acuerdo a las necesidades y requerimientos de la edificación.	19-May-03
63-470-0002	RECUPERACIÓN PARTICIPATIVA Y ADMÓN. DE ZONAS DE ALTO RIESGO Y DRENAJES	MONTENEGRO	QUINDIO	Alcaldia	si		Mantenimiento correctivo: limpieza, desyerbe, desbasurada, siembra de arbustos. Las obras realizadas con el proyecto se les brinda un mantenimiento periódico con la ayuda de la comunidad y aportes de la C.R.O, los drenajes urbanos aún requieren de inversión para la descontaminación.	24-Abr-03
63-690-0001	ESTABILIZACIÓN DE TALUDES EN LA CIUDADELA FRAYLEJONES	SALENTO	QUINDIO	Alcaldia	no	Sin recursos	Se tiene previsto hacer mantenimiento preventivo. No se encontró en la carpeta el proyecto donde se pudieran dterminar los costos al finalizar las obras.	30-Abr-03
63-690-0002	CONSTRUCCIÓN DE ANDENES, MUROS DE CONTENCIÓN EN LA CIUDADELA FRAILEJONES	SALENTO	QUINDIO	Alcaldia	no	obra nueva	Los datos consignados en la casilla contrapartida fueron tomados según acta de compromiso de fecha 14 de mayo de 2001, entre el municipio y representantes de la comunidad.	27-Abr-03
66-045-0001	ADOQUINADO EN EL MUNICIPIO DE APIA AREA URBANA	APIA	RISARALDA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	21-Abr-02
66-075-0001	CONSTRUCCION VIA PEATONAL	BALBOA	RISARALDA	ESP	si		La Empresa de Servicios Públicos es la encargada de llevar y de realizar las obras de mantenimiento y la administración a través de la secretaría de Planeación velan porque se esté realizando periodicamente de acuerdo a lo establecido.	28-Nov-02
66-075-0002	PAVIMENTACION CARRERA 3 ENTRE CALLES 4 Y 5 Y ENTRE CALLES 1 Y 3	BALBOA	RISARALDA	ESP	si		La Empresa de Servicios Públicos es la encargada de llevar y de realizar las obras de mantenimiento y la administración a través de la secretaría de Planeación velan porque se esté realizando periodicamente de acuerdo a lo establecido.	28-Nov-02
66-594-0001	PAVIMENTACIÓN VIAS ZONA URBANA	QUINCHIA	RISARALDA	Alcaldia	no	obra nueva	no hay	13-Ago-02
66-594-0002	MEJORAMIENTO Y ADECUACION POLIDEPORTIVO	QUINCHIA	RISARALDA	Alcaldia	si		no hay	27-Jun-03
66-594-0004	RENOVACION DE REDES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ZONA ESTRATO 1 Y 2	QUINCHIA	RISARALDA	ESP	no	obra nueva	no hay	22-Abr-03
66-594-0005	AMPLIACION COLEGIO NUESTRA SRA DE LOS DOLORES	QUINCHIA	RISARALDA	Alcaldia	si		no hay	02-Feb-03
66-682-0001	RENOVACION SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	SANTA ROSA	RISARALDA	ESP	no	obra nueva	No tiene observaciones	02-Nov-02
66-682-0002	CONSTRUCCION RED ALCANTARILLADO	SANTA ROSA	RISARALDA	ESP	no	obra nueva	Ninguna	02-Nov-02
66-682-0004	INTERCEPTOR AGUAS NEGRAS	SANTA ROSA	RISARALDA	ESP	no		Se presenta ruptura de la tubería del interceptor en tres tramos diferentes, debido a torrenciales de la quebrada	31-Ago-02
66-682-0007	CONSTRUCCION REDES ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO BARRIO EL EDEN IV ETAPA	SANTA ROSA	RISARALDA	ESP	no	Sin recursos	Ninguna, pero como entidad responsable informan que el mantenimiento se realizará con personal de la empresa.	06-Dic-02

68-001-0009	REPOSICION ALCANTARILLADO COMBINADO CR 21A ENTRE CALLES 15AN Y 15BN DEL BARRIO VILLA ROSA	BUCARAMANG	SANTANDER	ESP	si		Aunque en el formulario no hay observaciones, en la carta remisoria el proponente informa que en el caso de este y otros proyectos, la entidad procede a incluirlos dentro del programa anual de mantenimiento para garantizar el óptimo funcionamiento del sistema, es asi como los proyectos desarrollados con recursos del programa Empleo en Acción han sido objeto de labores de mantenimiento preventivo posteriormente a su ejecución por parte de la Coordinación de operación de redes de la entidad según cuadros anexos (no están los cuadros anexos) . Se hizo limpieza de sumideros y pozos de inspección.	28-Dic-02
68-001-0040	RECUPERACION AREAS VERDES URBANAS ZONA CENTRO	BUCARAMANG	SANTANDER	Secretaria de	si		Hay un informe para estos proyectos, dice que hizo mantenimiento y que hay presupuesto para otros mantenimientos, pero que van a llamar a entidades privadas y a la comunidad para que ayuden con este mantenimiento. Los mantenimientos realizados fueron con rubros presupuestales globales de la Secretaría de Infraestructura.	24-Jun-03
68-001-0041	RECUPERACION AREAS VERDES URBANAS ZONA NORTE MUNICIPIO DE BUCARAMANGA	BUCARAMANG	SANTANDER	Secretaria de	si		Hay un informe para estos proyectos, dice que hizo mantenimiento y que hay presupuesto para otros mantenimientos, pero que van a llamar a entidades privadas y a la comunidad para que ayuden con este mantenimiento. Los mantenimientos realizados fueron con rubros presupuestales globales de la Secretaría de Infraestructura.	10-Jun-03
68-001-0042	RECUPERACION AREAS VERDES URBANAS ZONA SUR	BUCARAMANG	SANTANDER	Secretaria de	si		Hay un informe para estos proyectos, dice que hizo mantenimiento y que hay presupuesto para otros mantenimientos, pero que van a llamar a entidades privadas y a la comunidad para que ayuden con este mantenimiento. Los mantenimientos realizados fueron con rubros presupuestales globales de la Secretaría de Infraestructura.	24-Jun-03
68-001-0043	REMODELACION Y ADECUACION PARQUE SAN FRANCISCO	BUCARAMANG	SANTANDER	Secretaria de	si		Hay un informe para estos proyectos, dice que hizo mantenimiento y que hay presupuesto para otros mantenimientos, pero que van a llamar a entidades privadas y a la comunidad para que ayuden con este mantenimiento. Los mantenimientos realizados fueron con rubros presupuestales globales de la Secretaría de Infraestructura.	28-Abr-03
68-190-0001	CONSTRUCION ACUEDUCTO Y TANQUE ELEVADAURBANIZACION SAN CRISTOBAL	CIMITARRA	SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Actualmente se culminan 17 viviendas con subsidiod por parte de FONVIVIENDA gracias a que se cuenta con los servicios públicos básicos.	19-Sep-02
68-190-0002	PAVIMENTACION DE LA CARRERA 4 ENTRE CALLE 8 Y CARRERA 3	CIMITARRA	SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	El mantenimiento realizado se relaciona con la limpieza de sumideros, en lo que respecta a la obra en si no ha requerido por ser obra nueva y en material muy duradero concreto rigido de alta resistencia. Como entidad que realiza el mantenimiento, informa que el mantenimiento a sumideros es realizado por el municipio y practicamente por la Empresa de Servicios Públicos de Cimitarra (depende del municipio)	19-Nov-02
68-190-0003	PAVIMENTACION DE MLA CARRERA 4 ENTRE CALLES 5 Y 8	CIMITARRA	SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	El mantenimiento realizado se relaciona con la limpieza de sumideros, en lo que respecta a la obra en si no ha requerido por ser obra nueva y en material muy duradero concreto rigido de alta resistencia. Como entidad que realiza el mantenimiento, informa que el mantenimiento a sumideros es realizado por el municipio y practicamente por la Empresa de Servicios Públicos de Cimitarra (depende del municipio)	10-Ago-02
68-229-0001	AMPLIACION RED ALTERNA ALCANTARILADO URBANO DEL MUNICIPIO DE CURITI DEPARTAMENTO DE SANTANDER	CURITI	SANTANDER	ESP	si		La red funciona perfectamente por cuanro se hace sondeo general de la red.	17-Jun-03
68-245-0001	PAVIMENTACION Y REHABILITACION DE VIAS URBANAS	EL GUACAMA	SANTANDER	Alcaldia	si		Falta de recursos para mayores actividades de mantenimiento	05-Ene-03
68-266-0001	CONSTRUCCION ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	ENCISO	SANTANDER	Alcaldia	no	Obra nueva	no indica	14-Dic-02
68-266-0002	PAVIMENTACION CALLES CABECERA URBANA	ENCISO	SANTANDER	Alcaldia	no	Obra nueva	no indica	12-Dic-02
68-266-0003	REPARACION Y ADECUACION ESCUELA GENERAL SANTANDER	ENCISO	SANTANDER	Alcaldia	no		no indica	10-Jun-03
68-327-0001	PAVIMENTACION Y ADECUACION DE 230 MTS DE VIAS	GUEPSA	SANTANDER	Alcaldia	no	Obra nueva	En oficio remisorio informa que la obras de pavimentación y adecuación de 230 metros de vias ubicadas en la Dg.9 entre Cl. 4 y Dg 7, no se ha realizado ningún tipo de mantenimiento y en la actualidad no lo requiere ya que se encuentra en buen estado de funcionamiento. Envía fotografías, pero no diligenció formato, solo carta.	07-Jun-02
68-327-0003	CONSTRUCCION SALON DE AUDIOVISUALES COLEGIO SANTO DOMINGO SABIO	GUEPSA	SANTANDER	Alcaldia	no	Obra nueva	En oficio remisorio informa que la obra de construcción Salón Audiovisuales Colegio Santo Domingo Savio, no se ha realizado ningún tipo de mantenimiento y en la actualidad no lo requiere ya que se encuentra en buen estado de funcionamiento. La información solicitada fue recsumida en un oficio.	19-Ene-03
68-500-0001	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO BARRIO EL RETIRO	OIBA	SANTANDER	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo. Limpieza general	13-Nov-02
68-500-0002	PAVIMENTACION CALLES BARRIO EL RETIRO	OIBA	SANTANDER	Alcaldia	si		El mantenimiento periódico se refiere a actividades de limpieza general. Macaneo para evitar filtraciones, etc. El mantenimiento correctivo se trata de corregisr hundimientos en dos lozas.	12-Nov-02
68-500-0003	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO URBANIZACION CAYITA	OIBA	SANTANDER	Alcaldia	si		El mantenimiento del alcantarillado del Municipio de Oiba, está a cargo de la Empresa de Acueducto Oibana de servicios Públicos E. S. P. Y realizará el mantenimiento cuando se construya la urbanización. Aún no se encuentra en funcionamiento debido a que la urbanización cayita no ha sido construida.	21-Nov-02
68-502-0001	OPTIMIZACION POLIDEPORTIVO TERESA DE URDOS MUNICIPIO DE ONZAGA	ONZAGA	SANTANDER	Alcaldia	no		Hará Mantenimiento correctivo: cambio de toda la tubería alcantarillado de la Unidad sanitaria.	30-Jul-02
68-502-0002	REHABILITACION Y ADECUACION DE VIAS URBANAS	ONZAGA	SANTANDER	Alcaldia	no		Hará mantenimiento correctivo en hundimientos.	17-Nov-02
68-524-0001	AMPLIACION MALLA VIAL URBANA	PALMAS DEL	SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Aseo general, barrido y macaneo.	13-Ene-02

68-669-0001	ADECUACION DE LA CALLE 7 COMO VIA PEATONAL	SAN ANDRES	SANTANDER	Alcaldia	si		Se incluye registro fotográfico en medio magnetico. El barrido general de la calle lo hace personal contratado por la alcaldica duarante el periodo de un año.	26-Abr-02
68-669-0002	CONSTRUCION Y ADECUACION DE LA CALLE 8 COMO VIA PEATONAL	SAN ANDRES	SANTANDER	Alcaldia	si		Se incluye registro fotográfico en medio magnetico. El barrido general de la calle lo hace personal contratado por la alcaldica duarante el periodo de un año.	26-Abr-02
68-669-0003	CONSTRUCCION Y ADECUACION DE LA CALLE 10 COMO VIA PEATONAL	SAN ANDRES	SANTANDER	Alcaldia	si		Se incluye registro fotográfico en medio magnetico. El barrido general de la calle lo hace personal contratado por la alcaldica duarante el periodo de un año.	26-Abr-02
68-679-0001	PAVIMENTACION VIAS URBANAS DEL BARRIO LA LIBERTAD CALLE 29A, 29B Y CARRERAS 12,13 Y 14A	SAN GIL	SANTANDER	Alcaldia	si		La comunidad recibió a satisfacción la obra, según consta en el acta	16-Sep-02
68-679-0002	PAVIMENTACIÓN DE VÍAS URBANAS CALLE 11 ENTRE CARRERAS 15 Y 21	SAN GIL	SANTANDER	Alcaldia	si		A satisfacción se recibió la obra. Se inicia nuevo proyecto para la culminación de la totalidad de pavimento en la urbanización	04-Nov-02
68-679-0003	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO BARRIO LA GRUTA SECTOR ALTO	SAN GIL	SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	Aunque hay una firma de alguien de la comunidad certificando la información, no hay observaciones.	28-Nov-02
68-689-0001	MEJORAMIENTO DE VIAS PAVIMENTACION DE VIAS URBANIZACIÓN LOS HEROES	SAN VICENTE	SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	No se han realizado actividades de mantenimiento ya que las obras se ejecutaron	16-Ene-02
68-689-0002	REPAVIMENTACION VIAS URBANAS BARRIO COMUNEROS	SAN VICENTE	SANTANDER	Alcaldia	no	obra nueva	No hay acciones de mantenimiento, la obra esta estable.	10-Feb-02
68-689-0003	MEJORAMIENTO DE VIAS PAVIMENTACION VIAS URBANAS BARRIO CAMILO TORRES	SAN VICENTE	SANTANDER	Alcaldia	no	Sin recursos	Aun no se ha determinado presupuesto para trabajos de mantenimiento, pues se estan planteando y designando recursos para obras adicionales de estabilizaciòn, manejo de aguas para lo cual el municipio ha designado recursos por $96.968,701	04-Jun-03
68-689-0004	PAVIMENTACION VIA BARRIO EL CAMPESTRE	SAN VICENTE	SANTANDER	Alcaldia	si		Se realizo un contrato adicional por $23.885.422 para adelantar obras para el manejo de aguas lluvias, muros y ampliaciòn de la loza con el fin de garantizar los anteriores trabajos.	25-May-03
70-204-0001	CANALIZACION QUEBRADA CANTARANA	COLOSO	SUCRE	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras prestan excelente servicio a la comunidad. En el sector desapareció el risgo de inundaciones. La alcaldía empradizará los lados del canal. Iluminará el sector y coordinara jornadas de limpieza con la Cooperativa de Aseo Coloso- Bonito.	31-Mar-03
70-204-0002	CONSTRUCCION DE CUNETAS Y BORDILLOS	COLOSO	SUCRE	Alcaldia	no	obra nueva	Las cunetas y bordillos estan en excelente estado, prestan un buen servicio. La alcaidía actual suministró balasto para mejorar las calles y se contrato maquinaria para regarlo y compactarlo.	20-Abr-03
70-204-0003	PAVIMENTACION CL 13 CR 2 A CR 5	COLOSO	SUCRE	Alcaldia	no	obra nueva	La calle esta en excelente estado, presta un buen servicio y los empleados de la cooperativa de aseo Coloso - Bonito la asean permanentemente. Se proyecta resane de grietas y sello de juntas con brea.	04-Mar-03
70-418-0001	CANALIZACIÓN Y REVESTIMIENTO DEL ARROYO EL POZON	LOS PALMITO	SUCRE	Alcaldia	si		Como entidad que realiza el mantenimiento informa que: se realizó la construcción de la entrada y salida del arroyo dada la erosión y la socabación de la estructura en la parte de la entrada y la salida. El municipio contrató la interventoría.	30-Nov-02
70-418-0002	ADECUACION ESCUELAS STA. ROSA, JUAN 23 Y MUNICIPAL	LOS PALMITO	SUCRE	Alcaldia	no	Sin recursos	Como entidad que realiza el mantenimiento informa que: hasta el momento el municipio no ha realizado mantenimiento alguno sobre esta obra. La interventoría fue contratada por el municipio.	30-Nov-02
70-418-0003	CONSTRUCCION BIBLIOTECA Y CASA DE LA CULTURA	LOS PALMITO	SUCRE	Alcaldia	si		Como entidad que realiza el mantenimiento informa que: el mantenimiento que se realiza incluye limpieza del patio y también se han realizado y corregido daños menores.	30-Nov-02
70-473-0001	PAVIMENTACION DE LA CR 6 CL 1 A CL 4	MORROA	SUCRE	Alcaldia	no	obra nueva	La obra esta prestando un buen servicio a la comunidad y se encuentra en buen estado.	07-Dic-03
70-508-0001	CONSTRUC. ALCANTAR. SAN. Y REDES DE ACUED. URB. CIUDADELA LA PAZ	OVEJAS	SUCRE	ESP	si		Se realizó limpieza y mantenimiento al sistema de acueductoo y alcantarillado antes de ser puestas al servicio de la comunidad. La ESP informa que el mto esta incluido dentro del sector Villa Paz I,II Etapa y la Urbanización Don Miguel	21-Feb-03
70-523-0001	PAVIMENTACION CR 4 CL 3A A 5, CL 4 CR 5 A 7	PALMITO	SUCRE	Alcaldia	no	Sin recursos	El municipio solicita apoyo para continuar con esta serie de proyecto, ya que la población es la mas beneficiada con la obra generando empleo y desarrollo	31-Ago-02
70-523-0002	PAVIMENTACION CL 8 CR 4A A 5, CL 8 CR 5 A 6; CL 8 CR 6 A 7	PALMITO	SUCRE	Alcaldia	no	Sin recursos	El municipio solicita apoyo para continuar con esta serie de proyecto, ya que la población es la mas beneficiada con la obra generando empleo y desarrollo	31-Ago-02
70-523-0003	PAVIMENTACION CR 5 CL 7A 8; CR 7 CL 7 A 8; CL 3A CR 4 A 5; CR 5 CL 3A A 4; CR 7 CL 4 A 5	PALMITO	SUCRE	Alcaldia	no	Sin recursos	El municipio solicita apoyo para continuar con esta serie de proyecto, ya que la población es la mas beneficiada con la obra generando empleo y desarrollo	11-Sep-02
70-713-0003	CONSTR. ALCANT. SANITARIO Y REDES DE DISTRIBUCION DE ACUEDUCTO URB VILLA PAZ	SAN ONOFRE	SUCRE	Alcaldia	si		Antes de poner en funcionamiento el sistema se realizó limpieza y prueba hidráulica siendo satisfactoria. La ESP indica que el mto esta contemplado dentro de las acciones relacionadas para los sistemas de acued y alca de la Cabecera Mpal	20-Dic-03
70-771-0001	CONSTRUCCION PLAZA NUEVA	SUCRE	SUCRE	Alcaldia	no	obra nueva	La póliza de estabilidad es por cinco años.	16-Feb-04
70-771-0002	PAVIMENTACION EN ADOQUIN DE CONCRETO AV. LOS ESTUDIANTES	SUCRE	SUCRE	Alcaldia	no	obra nueva	Se hará mantenimiento bianual. Será correctivo:Retiro y recolocación de adoquín en mal estado	16-Feb-04
73-026-0001	PAVIMENTACION Y CONSTRUCCION ALCANTARILLDO AGUAS LLUVIAS SECTOR CR 5 ENTRE CL 2 Y 7 DE ALVARADO	ALVARADO	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	14-Jul-02
73-026-0002	PAVIMENTACION VIAS URBANAS Y CONSTRUCCION ALCANTARILLADO DE AGUAS LLUVIAS EN ALVARADO	ALVARADO	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	14-Jul-02
73-055-0001	PAVIMENTACION CARRERA 7 Y OTRAS	GUAYABAL	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	A la fecha no se ha realizado el mantenimiento rutinario de las vias debido a que se encuentran en muy buen estado: solamente se ha efectuado el mantenimiento de embellecimiento y presentaciòn de la via, esto es el barrido y recolecciòn de basuras.	13-Feb-03

73-067-0003	OPTIMIZACION ACUEDUCTO SECTOR PORVENIR BARRIO LA CRUZ	ATACO	TOLIMA	Alcaldia	si		Se realizaron obras mayores en un 10% de lo inicialmente propuesto. Se realizó un replanteo, viaducto y revestimiento de la tubería para garantizar durabilidad. Como entidad que realiza el mantenimiento, informa que la dureza del agua diagnostico un tratamiento de tubería en un lapso de 10 años aproximadamente.	14-Dic-02
73-067-0004	PAVIMENTACION CRA 6 ENTRE CLLS	ATACO	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	Se realizó un 32% mayor de obra, es decir 1,228 M2 de placa rígida. Se realizaron en total 1,61 M2. Ho ha requerido mantenimiento.	14-Dic-02
73-148-0001	PAVIMENTACION DE LA CARRERA 6 ENTRE CALLES 6 Y ESCUELA ISAIAS MORENO Y CARRERA 7 ENTRE CALLES 5 Y 6	CARMEN DE A	TOLIMA	Alcaldia	si		se hizo mantenimiento preventivo. Reparcheo. El documento es enviado por el Jefe de Planeación municipal, pero no hay delegación, ni oficio del alcalde y el formulario diligenciado no tiene ninguna firma.	30-Jun-02
73-148-0002	AMPLIACION Y MEJORAMIENTO DE REDES ACUEDUCTO CIUDADELA DOÑA NELLY ETAPA 3	CARMEN DE A	TOLIMA	Alcaldia	no		se prevee realizar un mantenimiento de limpieza.	15-Abr-02
73-148-0003	PAVIMENTACION CR 5 ENTRE CL 8 Y 9 Y CL 8 ENTRE CR 5 Y 6 DE CARMEN DE APICALA	CARMEN DE A	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	La obra es nueva y esta en buen estado. Por el remitente en el sobre, los documentos fueron enviados por el Jefe de Planeación municipal.	31-Mar-02
73-148-0004	CERRAMIENTO DEL PARQUE CULTURAL, RECREATIVO Y DEPORTIVO EL MOLINO	CARMEN DE A	TOLIMA	Alcaldia	si		Mntenimiento preventivo: Limpieza. No hay observaciones. No firman el formulario.	30-Nov-02
73-148-0006	RECUPERACION Y REHABILITACION QUEBRADAS LA ARENOSA LA MONA Y LA PALMARA	CARMEN DE A	TOLIMA	Alcaldia	no		Se hara mantenimiento y limpieza. No hay observaciones ni firma.	10-Oct-03
73-148-0007	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO ANILLO VIAL	CARMEN DE A	TOLIMA	Alcaldia	no		No hay nada, ni firmas.	25-Sep-03
73-148-0008	CONSTRUCCIÓN BLOQUE ESCOLAR I ETAPA ESCUELA ISAIAS MORENO	CARMEN DE A	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	Comenta que no se hizo mantenimiento porque la obra es nueva y esta enbuen estado. No hay firmas en el formulario.	30-Jun-03
73-168-0015	PAVIMENTACION EN ADOQUIN DE CONCRETO B/AMERICAS	CHAPARRAL	TOLIMA	Alcaldia	no		Como mantenimiento correctivo: es necesario fijar una de las rejillas localizada en el extremo de la pavimentación ya que se desprendió de su anclaje. Se presenta asentamiento en unos pequeños sectores de la vía, lo cual se corrige levantando los adoquines, recebando o compactando y volviendo a colocar los mismos adoquines. Preventivo: Es necesario fumigar algunos sectores de la vía para controlar malezas.	31-Oct-03
73-168-0016	PAVIMENTACION EN ADOQUIN DE CONCRETO B/CASTAÑAL	CHAPARRAL	TOLIMA	Alcaldia	no		Mantenimiento correctivo: se presenta asentamiento en unos peequeños sectores de la vía, lo cual se corrige levantando los adoquines, recebando, compactando y volviendo a colocar los adoquines. Preventivo: Es necesario fumigar algunos sectores de la vía para controlar las malezas.	31-Oct-03
73-168-0017	PAVIMENTACION EN ADOQUIN DE CONCRETO B/CZA ROCHA	CHAPARRAL	TOLIMA	Alcaldia	no		Mantenimiento correctivo: se presenta asentamiento en unos peequeños sectores de la vía, lo cual se corrige levantando los adoquines, recebando, compactando y volviendo a colocar los adoquines. Preventivo: Es necesario fumigar algunos sectores de la vía para controlar las malezas.	31-Oct-03
73-168-0019	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO B/LOS ALGODONES- RO	CHAPARRAL	TOLIMA	ESP	no	obra nueva	Esta funcionando bien y fue una satisfactoria solución para la problemática existente y aun para los barrios vecinos. Mantenimiento preventivo: Limpieza.	31-Oct-03
73-411-0001	SUSTITUCION RED DE ACUEDUCTO	LIBANO	TOLIMA	ESP	si		Mto. Preventivo:lavado de tubería y desairado permanente. Correctivo: Lavado y revisado de hidrantes por el cuerpo de Bomberos 4 veces al año. La fundación Fundhabitat (OG)cumplió a satisfacción con la obra de sustitución de la red de acueducto del Barrio Jaramillo de acuerdo a lo solicitado por el municipio del Libano.. La entidad que realiza el mantenimiento informa que la instalación de la red de acueducto del Barrio Jaramillo fue realizada con la supervisión de EMSER E.S.P. y la sección de infraestructura del municipio, lo cual garantizó que las obras se llevaran a cabo bajo los parametros técnicos de instalaciones hidráulicas.	06-Ago-02
73-443-0001	PAVIMENTACIÓN DE LAS VIAS INTERNAS	MARIQUITA	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	03-Mar-02
73-443-0002	PAVIMENTACIÓN EN ADOQUIN CICLOVIA PARQUE CONCORDIA	MARIQUITA	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	ninguna	01-Nov-02
73-449-0001	PAVIMENTACION DE LA VIA QUE VA DEL BARRIO LA COLINA ENTRADA A COLPUERTOS HASTA EL PUENTE LA LONGANIZ	MELGAR	TOLIMA	Alcaldia	si		Es una obra nueva, no se requiere mantenimiento por ahora. Se hace mantenimiento preventivo, limpieza, mantenimiento de los drenajes. Monitoreo constante al talud adyacente a la vía, con el fin de evitar erosionamientos que taponen la vía e impliquen molestar al tránsito vehicular y peatonal.	15-Abr-02
73-449-0002	PAVIMENTACIÓN CALLE 12 - CARRERA 12 SECTOR EL PROGRESO BARRIO ICACAL	MELGAR	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	Se hace mantenimiento preventivo de drenaje y limpieza.. Hacer revisiones preventivas a los drenajes	27-Jul-02
73-616-0001	PAVIMENTACION CAR 3 ENTRE CALL 3 Y 4 CRA 3 ENTRE 4 Y 6	RIOBLANCO	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	No se han realizado actividades de mantenimiento porque no lo requiere. Se trata de una obra nueva, de una pavimentación y dos muros de contención, ver fotos. La obra se encuentra en buen estado. La obra ejecutada fue muy buena pero no alcanzó la totalidad del objeto, se hace necesario completar la otra parte de la pavimentación para el mejoramiento de vida de la comunidad.	28-Feb-04
73-678-0003	PAVIMENTACIÓN CLL 4 Y CRA 8 ENTRE CRA 7 Y 8 ENTRE CLLS 3 Y4	SAN LUIS	TOLIMA	Alcaldia	si		en mantenimiento previsto, explican que será ejecutado dentro del perímetro urbano, donde cada usuario realiza rocería, cada vez que lo considere necesario.	17-Feb-04
73-854-0001	ADECUACION EN ADOQUIN DE VIAS URBANAS	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	si		Con el personal de obras públicas se ha hecho el mantenimiento preventivo consistente en limpieza de cunetas y de sumideros	22-Feb-02
73-854-0002	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	Hasta el momento se encuentra en buenas condiciones el pavimento. Sillegare a deteriorarse se le da el mantenimiento necesario por la alcaldia.	05-Feb-02
73-854-0006	CENTRO CULTURAL DE ATENCION A LA FAMILIA	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	No hay	13-Oct-02
73-854-0007	CONSTRUCCION COLISEO DE FERIAS Y EXPOSICIONES	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo y correctivo. Se han cambiado tablas de la estructura y se amplio el ruedo. Se alquiló una bascula para el pesaje de ganado aportes del municipio y departamento $8.363,800	16-Ago-03

73-854-0008	CONSTRUCCION CENTRO CULTURAL PARA LA RECREACION Y EL DEPORTE	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo, el proponente en cofinanciación Gobernación, Indeportes y municipio construyó los camerinos de la piscina. Inversión $39,539,570	16-Ago-03
73-854-0009	AMPLIACION II ETAPA HOSPITAL VITO FASSAEL	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	si		No hay. Mantenimiento Correctivo	20-Mar-03
73-854-0012	CERRAMIENTO CANCHA DE FUTBOL	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	Hasta la fecha esta obra no ha necesitado de mantenimiento	02-Ene-03
73-854-0014	OPTIMIZACIÓN LINEA DE CONDUCCIÓN-PLANTA	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	si		Mantenimiento Correctivo	12-Dic-02
73-854-0015	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO DIAGONAL 5	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	si		Este mantenimiento consistió en limpieza de correctores y sumideros	13-Dic-02
73-854-0017	AMPLIACION ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS CASCO URBANO	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	si		Mantenimiento correctivo y preventivo	16-Ago-03
73-854-0022	PAVIMENTACION EN CONCRETO HIDRAULICO SALIDA VEREDA EL CABUYAL ETAPA III	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	No hay.	26-Nov-04
73-854-0023	PAVIMENTACION EN CONCRETO HIDRAULICO SALIDA VEREDA CABUYAL II ETAPA	VALLE DE SA	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	No hay	26-Nov-04
73-861-0003	PAVIMENTACIÓN CALLE 4	VENADILLO	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	no hace observaciones	23-Dic-03
73-861-0008	PAVIMENTACION CLL 6, CR 11, CR 5 Y CR 6 VIA LERIDA Q/GALAPA	VENADILLO	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	no hace observaciones	21-Nov-02
73-861-0011	PAVIMENTACION CRA 3 (CALLES 1 - 7) Y CALLE 6 (CRAS 3 - 4)	VENADILLO	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	no hace observaciones	11-Ago-03
73-861-0012	PAVIMENTACIÓN CALLE 3 (CRAS 4 - 5 Y CRAS 7 - 10) - CRA 7 (CLE 2 - 4)	VENADILLO	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	no hace observaciones	23-Dic-03
73-861-0013	PAVIMENTACION K1 ENTRE C 2 - 4	VENADILLO	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	no hace observaciones	23-Dic-03
73-861-0014	PAVIMENTACION EN CONCRETO C 4 ENTRE K 5 - VIA NAL. - C 4 ENTRE K 4 - 5	VENADILLO	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	no hace observaciones	23-Dic-03
73-861-0015	PAVIMENTACION C 8 ENTRE K 5 - 7; C 5 ENTRE K 5 - 6, K 7 ENTRE C 7 - 8	VENADILLO	TOLIMA	Alcaldia	no	obra nueva	no hace observaciones	24-Dic-03
76-001-0012	ENTAMBORAMIENTO CANAL CALLE 91 PUERTAS DEL SOL SECTOR V	CALI	VALLE	ESP	no	obra nueva	Por ser una obra nueva que descarga al canal secundario el cual se le hace mantenimiento, hasta el momento este colector no ha requerido de labores de mantenimiento. De parte de Emcali se hará el seguimiento respectivo al funcionamiento del colector cra. 91 para programar si es necesario su mantenimiento.	30-Jul-02
76-001-0013	ENTAMBORAMIENTO DEL CANAL CL. 91 PUERTAS DEL SOL SECTOR V	CALI	VALLE	ESP	no	obra nueva	Por ser una obra nueva que descarga a un canal secundario el cual se le hace mantenimiento, hasta el momento el colector calle 91 no presenta sedimentación. De parte de Emcali se hará el seguimiento respectivo al funcionamiento del colector para programar si es necesario su mantenimiento.	30-Jul-02
76-100-0001	RECUPERACION AMBIENTAL PARQUE DE BOLIVAR, REFORESTACIÓN RÍO PESCADORES, DESCOLMATACIÓN ZANJÓN GUABIN	BOLIVAR	VALLE	ESP	si		Se hizo mantenimiento preventivo del parque - zanjon guabineros.	08-Ago-03
76-122-0001	HOMOGENIZACIÓN DE ANDENES SECTOR POPULAR Y ESCOLAR	CAICEDONIA	VALLE	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras ejecutadas no requieren todavía mantenimiento. En caso de requerirse el mantenimiento estará a cargo de la Secretaría de Obras Públicas de la actual administración	13-Feb-02
76-122-0003	PAVIMENTACIÓN VIAS Y CONSTRUCCIÓN DE ANDENES	CAICEDONIA	VALLE	Alcaldia	no	obra nueva	Las obras ejecutadas están en buen estado por lo cual no requieren mantenimiento todavía. En caso de requerirse el mantenimiento estará a cargo de la Secretaria de Obras Públicas de la actual administración.	14-Feb-02
76-233-0006	PAVIMENTACIÓN DIFERENTES VÍAS DEL MPIO. DE DAGUA	DAGUA	VALLE	Alcaldia	no	obra nueva	Tiene previsto mantenimiento. El mantenimiento de este tipo de obras debe hacerse cada dos años. Cuando se terminó la obra, a la comunidad se le repartió un volante con las recomendaciones necesarias tales como: corte de maleza que nace en las juntas, riego de arena para llenado de juntas, canalización de aguas de techos y patios para evitar que caigan a la via, al dia de hoy el estado de los pavimentos es bueno.	10-Jun-03
76-364-0002	PAVIMENTACIÓN VÍAS URBANAS BARRIO LAS ACACIAS	JAMUNDI	VALLE	Alcaldia	no	obra nueva	Actualmente las obras se encuentran en optimas condiciones,cuando sea necesario, se hará el mantenimiento requerido.	04-Jul-03
76-364-0003	PAVIMENTACIÓN VÍAS URBANAS BARRIO BELALACAZAR	JAMUNDI	VALLE	Alcaldia	no	obra nueva	Actualmente las obras se encuentran en optimas condiciones,cuando sea necesario, se hará el mantenimiento requerido.	04-Jul-03
76-364-0012	CONSTRUCCION BATERIAS SANITARIAS Y REPARACIONESCENT.DOCENT.MANUEL MARIA VILLEGAS Y SIXTO MARIA ROJAS	JAMUNDI	VALLE	Departamento	no	obra nueva	En el desarrollo del convenio se realizaron inversiones en los centros docentes Manuel María Villegas y Sixto María Rojas. En el primero se construyó un restaurante escolar. La obra se entregó a la institución faltando las rejas de seguridad y el enchape de los pisos del salón comedor ya que el costo total del proyecto era superior a los proyectado en el convenio. El municipio realizó posteriormente inversiones adicionales para terminar el proyecto, el cual se encuentra funcionando actualmente. En el segundo, se terminó la segunda planta de una edificación acondicionandose para que funcionen 6 salones de clases. Con el fin de mejorar la calidad en el servicio de la edificación, se recomienda realizar nuevas inversiones enfocads en la adecuación de dos pequeñas unidades sanitarias, construcción de red eléctrica y la instalación de cielos falsos.	15-Dic-03

76-364-0013	REPARACIONES LOCATIVAS CENTROS DOCENTES	JAMUNDI	VALLE	Departamento	no	obra nueva	En el desarrollo del convenio se realizaron inversiones en los centros docentes Alfredo Bonilla Montaño,Rosalia Mafla y Mercedes Abrego. En el centro Docente Alfredo Bonilla M, se construyó un salón para clases y una bateria sanitaria. Para terminar totalmente las obras fue necesario que el municipio ejecutara nuevas inversiones ya que el costo de las obras era superior a los proyectado en el convenio. En el Centro Docente Rosalía Mafla, se construyeron dos salones para clases y se inició la construcción de una batería sanitaria, pero las obras quedaron inconclusas porque el contratista encargado de realizar las obras incumplió el contrato. En el centro Mercedes Abrego, se construyó un salón para clases entregándose para el servicios de la institución sin rejas de seguridad ya que el presupuesto proyectado en el convenio no alcanzaba para cubrir estas actividades.	29-Feb-04
76-364-0020	CONSTRUCCIÓN RESTAURANTE ESCOLAR EN EL CENTRO DOCENTE NUESTRA SEÑORA DEL PORTAL, CONSTRUCCIÓN SALÓN	JAMUNDI	VALLE	Departamento	no	obra nueva	En desarrollo del convenio se realizaron inversiones en los Centros Docenetes Ntra. Sra. Del Portal. Luis Antonio Robles y Angel María Camacho. En el primero se construyó un restaurante escolar de 84 M2. La obra se entregó a la institución para su servicio, faltando las rejas de seguridad y la pintura del salón comedor. La institución terminó las actividades faltantes y en la actualidad el restaurante esta funcionando con aportes del ICBF, la gobernación y la alcaldía. El centro dodente Luis Antonio Robles, se construyeron salones para clases de 58 M2, se entregó a la institución. Actualmente los directivos del centro docente están gestionando recursos para habilitar el salón como sala de sistemas. En el Centro Docente Angel María Camacho, se construyó un restarurante escolar de 82 M². La obra se entregó a la institución para su servicio, faltando las rejas de seguridad del salón comedor.	27-Nov-04
76-364-0021	CONSTRUCCIÓN DE BATERÍA SANITARIA EN EL CENTRO DOCENTE ROSA SARATE UESA, LOSA Y OBRAS VARIAS EN EL C	JAMUNDI	VALLE	Departamento	no	obra nueva	En el entro docente Rosa Zarate se construyó una bateria sanitaria de 42M2 formada por un módulo para niñas (5 sanitarios,4 lavamanos),un modulo para niños (2 sanitarios,3 orinales,4 lavamanos) y un módulo para discapacitados (1 sanitario, 1 lavamanos)	27-Nov-04
76-845-0001	PAVIMENTACIÓN VÍAS URBANAS - ULLOA	ULLOA	VALLE	Alcaldia	no	obra nueva	A la fecha se realizan obras rutinarias en las vías como son aseo y barrido de calles y desarenadores. Se hará mantenimiento correctivo: Construcción de sardineles y cunetas.	03-Oct-03
76-845-0002	CONSTRUCCION PAVIMENTO RIGIDO	ULLOA	VALLE	Alcaldia	no	obra nueva	Barrido y mantenimiento de desarenadores	05-Jun-03
85-139-0002	PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS CALLES 12 Y 13 ENTRE CARRERAS 2 Y 3	MANI	CASANARE	Alcaldia	no	obra nueva	No se ha presentado ningún incoveniente	18-Abr-02
85-139-0004	CONSTRUCCION DE 3 CANCHAS MULTIPLES EN LA VILLA OLIMPICA	MANI	CASANARE	Alcaldia	no	obra nueva	Instalaciones físicas en buenas condiciones	01-Nov-02
85-139-0005	COST. REDES DE ACUEDUCTO BARRIOS EL LAGUITO, EL CARMEN Y DESPLAZADOS	MANI	CASANARE	ESP	no	obra nueva	Instalaciones físicas en buenas condiciones	14-Nov-02
85-139-0006	CONSTRUCCION REDES DE ACUEDUCTO	MANI	CASANARE	ESP	no	obra nueva	Instalaciones físicas en buenas condiciones	14-Nov-02
85-139-0007	CONSTRUCCION DE REDES DE ACUEDUCTO II ETP BAARIOS LAS ESPERANZA SAN ANTONIO Y VILLA JULIA	MANI	CASANARE	ESP	no	obra nueva	Obra física en buenas condiciones	15-Ago-03
85-139-0008	CONSTRUCCION REDES DE ACUEDUCTO I ETA BARRIOS LA ESPERANZA SAN ANTONIO Y VILLA JULIA	MANI	CASANARE	ESP	no	obra nueva	Obra física en buenas condiciones	01-Ago-03
85-139-0009	CONSTRUCCION CANCHA DE FUTBOL COLEGIO JOSE BERNAL PINZON	MANI	CASANARE	Alcaldia	no	obra nueva	Obra física en buenas condiciones	10-Oct-03
85-139-0010	CONSTRUCCION HOGAR DE PASO DE ATENCION INTEGRAL	MANI	CASANARE	Alcaldia	no	obra nueva	Instalaciones físicas en buenas condiciones	21-Nov-02
85-139-0011	CONSTRUCCION DE LOS TALLERES MECANOGRAFIA JESUS B. PINZON	MANI	CASANARE	Alcaldia	no	obra nueva	Instalaciones físicas en buenas condiciones	17-Ago-03
85-139-0012	CONSTRUCCION CAFETERIA ESCUELA LA ESPERANZA	MANI	CASANARE	Alcaldia	no	obra nueva	Instalaciones físicas en buenas condiciones	26-Nov-02
85-139-0013	CONSTRUCCION BIBLIOTECA MUNICIPAL	MANI	CASANARE	Alcaldia	no	obra nueva	Instalaciones físicas en buenas condiciones	21-Nov-02
85-139-0014	CONSTRUCCION TALLER DE DIBUJO Y UNIDAD SANITARIA COLEGIO JESUS BERNAL PINZON	MANI	CASANARE	Alcaldia	no	obra nueva	Instalaciones físicas en buenas condiciones	17-Ago-03
85-440-0003	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO AGUAS LLUVIAS EN BELLAVISTA	VILLANUEVA	CASANARE	Alcaldia	si		Se hizo limpieza superficial de rejillas y mant. Correctivo, limpieza de sumideros y pozos de inspección. La gobernación de casanare acaba de pavimentar la carrera 12, en el sector del proyecto, por lo tanto ahora se dará en operación el sistema construido	07-Nov-02
85-440-0005	CONSTRUCCION ALCANTARILLADO AGUAS LLUVIAS BARRIO BELLO HORIZONTE	VILLANUEVA	CASANARE	Alcaldia	si		Se hizo limpieza superficial de rejillas como preventivo y limpieza de sumidores y cajas de inspección. Falta sentido de pertenencia de los vecinos del barrio para colaborar con su mantenimiento. Como entidad responsable del mantenimiento informa que los recursos de la administración para esos trabajos son insuficientes.	07-Nov-02
85-440-0006	CONSTRUCCION ANDENES, SARDINELES Y ZONAS VERDES VARIOS BARRIOS	VILLANUEVA	CASANARE	Alcaldia	si		En términos generales, las obras se han mantenido en buen estado. La maiez y el pasto que ha querido nacer en las juntas de los andenes ha sido remivido por la comunidad.	07-Nov-02
85-440-0012	CONSTRUCCION DE ANDENES, SARDINELES Y ZONAS VERDES	VILLANUEVA	CASANARE	Alcaldia	si		Mantenimiento preventivo: limpieza de maleza; correctivo reparación de andenes, sardineles o zonas verdes. Falta sentido de pertenencia por parte de la comunidad. Como entidad que realiza el mantenimiento: los recursos para este trabajo de mantenimiento son insuficientes.	20-Oct-02
85-440-0013	CONSTRUCCION DE ANDENES, SARDINELES Y ZONAS VERDES	VILLANUEVA	CASANARE	Alcaldia	si		En términos generales las obras se han mantenido en buen estado. No se han requerido mantenimientos avanzados.	20-Oct-02
85-440-0014	CONSTRUCCION DE ANDENES, SARDINELES Y ZONAS VERDES	VILLANUEVA	CASANARE	Alcaldia	si		La comunidad ha removido el pasto que ha nacido en la junta de los andenes. En términos generales no se ha requerido de mantenimientos grandes	20-Oct-02

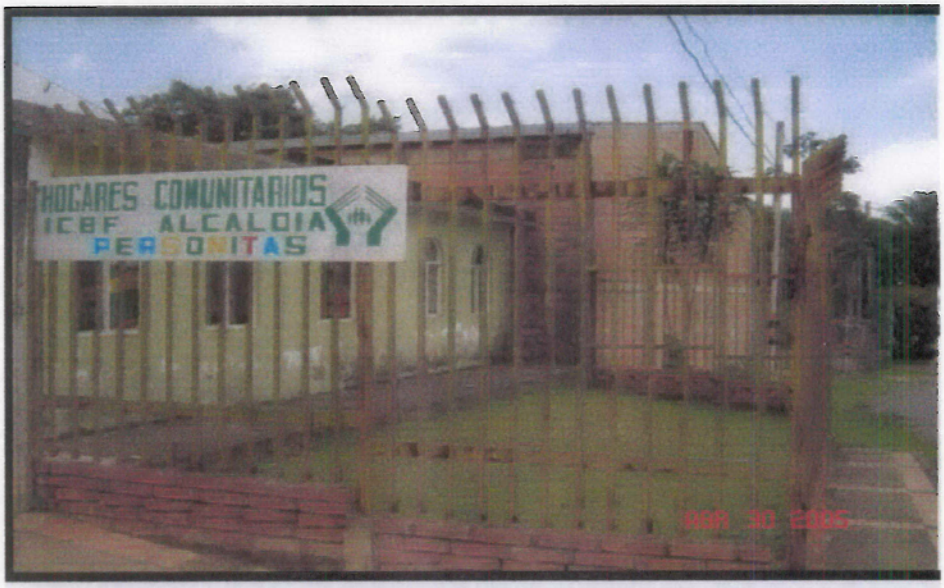
ANEXO E – Registro Fotográfico

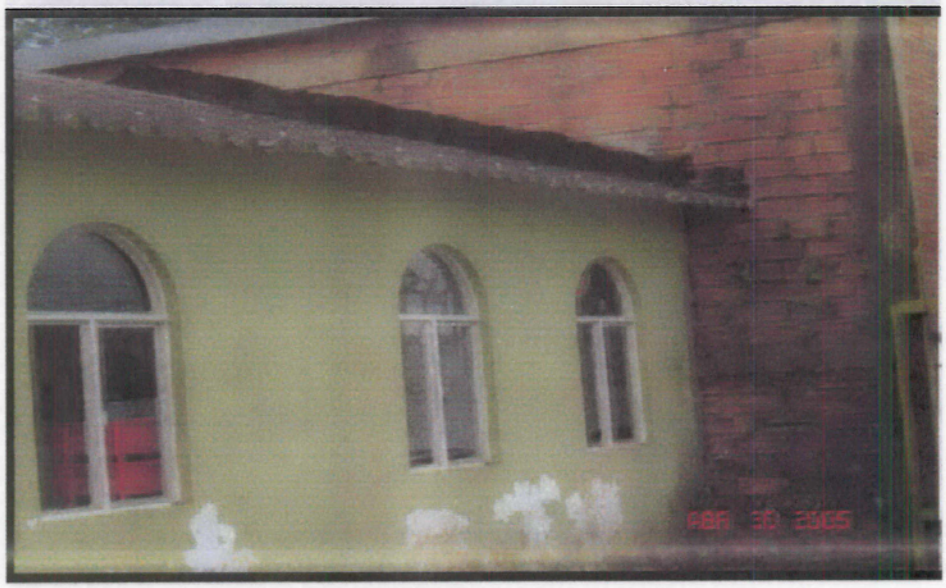
SECTOR INFRAESTRUCTURA SOCIAL
EDUCACION

PROYECTO No 66-594-0005 "AMPLIACION COLEGIO NUESTRA SRA DE LOS DOLORES" MUNICIPIO DE QUINCHIA (RISARALDA), VALOR APORTADO POR EL FIP $ 87,650,884.00

PROYECTO No 52-356-0004 "CONSTRUCCIÓN AULAS ESCOLARES COLEGIO DEPARTAMENTAL MIXTO SAN JUAN" MUNICIPIO DE IPIALES (NARIÑO), VALOR APORTADO POR EL FIP $41,957,772.00

PROYECTO No 76-364-0020 "CONSTRUCCIÓN RESTAURANTE ESCOLAR EN EL CENTRO DOCENTE NUESTRA SEÑORA DEL PORTAL" MUNICIPIO DE JAMUNDI (VALLE), VALOR APORTADO POR EL FIP $ 24,250,285.00





PROYECTO No 25-718-0004 "MEJORAMIENTO PLANTA FISICA GUARDERIA MUNICIPAL" MUNICIPIO DE SASAIMA (CUNDINAMARCA), VALOR APORTADO POR EL FIP $ 18,140,167.00.

PROYECTO No 68-327-0003 "CONSTRUCCION SALON DE AUDIOVISUALES COLEGIO SANTO DOMINGO SABIO" MUNICIPIO DE GUEPSA (SANTANDER), VALOR APORTADO POR EL FIP $26,414,304.00

SECTOR INFRAESTRUCTURA SOCIAL
CULTURA Y RECREACION

PROYECTO No 41-548-0007 "CONSTRUCCIÓN ESCENARIOS YCANCHAS MULTIPLES" MUNICIPIO DE PITAL (HUILA), VALOR APORTADO POR EL FIP $ 26,637,295.00

PROYECTO No 05-591-0003 "CONSTRUCCION Y REMODELACION PARQUE PUERTO PERALES" MUNICIPIO DE PUERTO TRIUNFO (ANTIOQUIA), VALOR APORTADO POR EL FIP $42,442,894.00

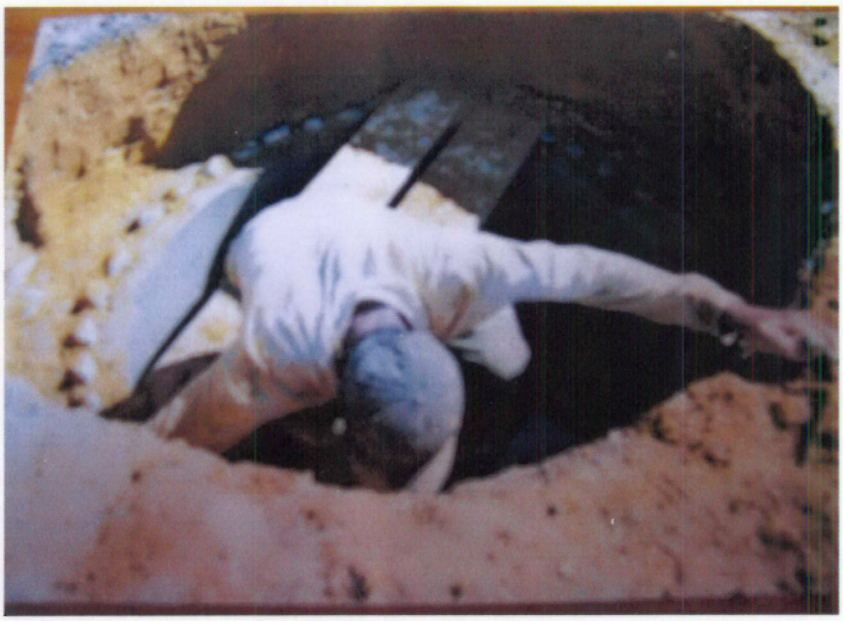
PROYECTO No 54-800-0002 "CONSTRUCCION SEGUNDA ETAPA GRADERIAS EN EL ESTADIO JAVIER AUGUSTO ANGARITA IGLESIAS" MUNICIPIO DE TEORAMA (N SANTANDER), VALOR APORTADO POR EL FIP $ 38,083,927.00

SECTOR INFRAESTRUCTURA SOCIAL
SALUD

PROYECTO No 85-139-0010 "CONSTRUCCCION HOGAR DE PASO DE ATENCION INTEGRAL" MUNICIPIO DE MANI (CASANARE), VALOR APORTADO POR EL FIP $72,237,041.00

PROYECTO No 15-646-0002 "CONSTRUCCIÓN AUDITORIO PARA EL HOSPITAL SANTA MARTHA" MUNICIPIO DE SAMACA (BOYACA), VALOR APORTADO POR EL FIP $130,772,467.00.

SECTOR
SERVICIOS PÚBLICOS



PROYECTO No. 05-847-0002 "CONSTRUCCION RED ALCANTARILLADO BARRIO EL LLANO" MUNICIPIO DE URRAO (ANTIOQUIA.), VALOR APORTADO POR EL FIP $ 89,615,681.00

PROYECTO No 25-718-0003 "CONSTRUCCION DE RED DE ALCANTARILLADO" MUNICIPIO DE SASAIMA (CUNDINAMARCA), VALOR APORTADO POR EL FIP $21,327,791.00

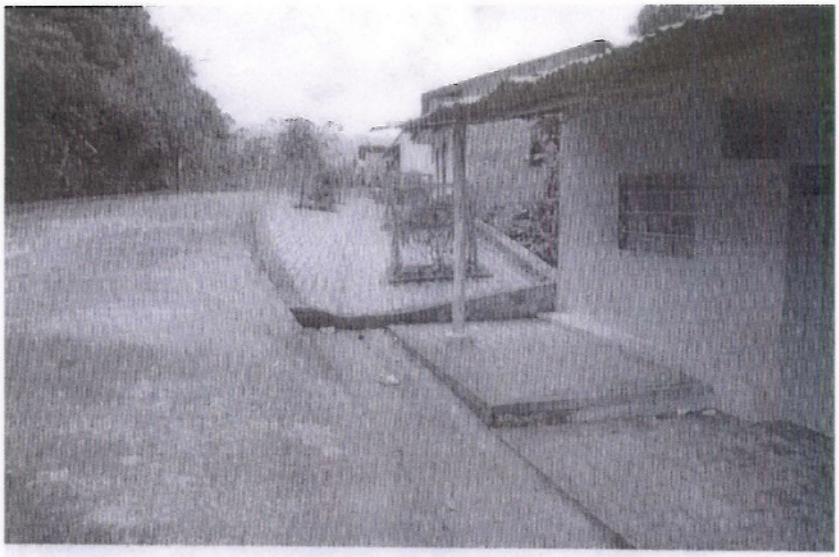
SECTOR
VIAS

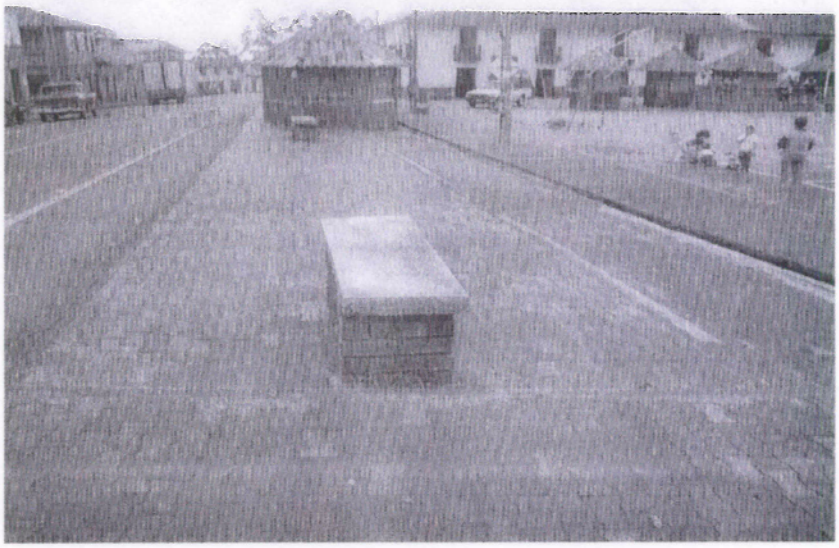
PROYECTO No. 68-266-0002 "PAVIMENTACION CALLES CABECERA URBANA" EN EL MUNICIPIO DE ENCISO (SANTANDER), VALOR APORTADO POR EL FIP $ 33,879,135.00

PROYECTO No. 27-160-0004 "PAVIMENTACION DE VIAS URBANAS" MUNICIPIO DE CERTEGUI (CHOCO), VALOR APORTADO POR EL FIP $ 90,971,578.00.

PROYECTO No. 05-310-0001 "ADOQUINADO DE VÍAS" MUNICIPIO GOMEZ PLATA (ANTIOQUIA), VALOR APORTADO POR EL FIP $44,636,462.00.

PROYECTO No. 73-168-0015 "PAVIMENTACION EN ADOQUIN DE CONCRETO BARRIO LAS AMERICAS" MUNICPIO DE CHAPARRAL (TOLIMA), VALOR APORTADO POR EL FIP $21,726,813.00



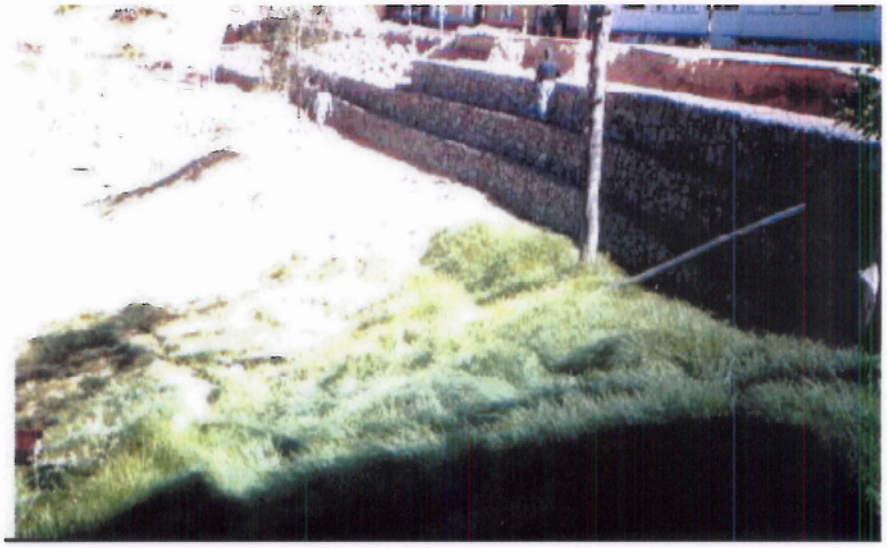


PROYECTO No 25-019-0005 "CONSTRUCCION ANDENES Y ADOQUINES CL 2 ENTRE CR 4 Y 1: CONTINUACION CARRETERA ANTIGUA HASTA CL 1" MUNICIPIO DE ALBAN (CUNDINAMARCA), VALOR APORTADO POR EL FIP $ 89,917,891.00

PROYECTO No 05-001-0042 "CONSTRUCCION DE ANDENES KENNEDY Y PICACHO" MUNICIPIO DE MEDELLÍN (ANTIOQUIA.), VALOR APORTADO POR EL FIP $96,430,445.00

SECTOR
AMBIENTAL URBANO

PROYECTO No 15-531-0001 "CANALIZACION QUEBRADA EL ZANJON BARRIO EL TOPO" MUNICIPIO DE PAUNA (BOYACA), VALOR APORTADO POR EL FIP $ 57,469,891.00.



PROYECTO 15-092-0001 "CONSTRUCCION MURO EN GAVION PARA ADECUACION BANCA EN VIA URBANA BETEITIVA" MUNICIPIO DE BETEITIVA (BOYACA), VALOR APORTADO POR EL FIP $45,140,872.00

PROYECTO No 05-031-0005 "CONSTRUCCION MURO DE CONTENCION EN LA QUEBRADA GUAYABITO" MUNICPIO DE AMALFI (ANTIOQUIA), VALOR APORTADO POR EL FIP $29,909,587.00

Anexo 4
Taller de Terminación del Proyecto
Subprograma de Subsidio Condicionado

AYUDA MEMORIA

Red de Apoyo Social – Préstamo 1280/OC-CO
Subprograma: Familias en Acción
TALLER DE TERMINACIÓN DEL PROYECTO
18 de Septiembre de 2006

En la ciudad de Bogotá D.C., el diez y ocho (18) de Septiembre de 2006 se llevó a cabo el Taller de Terminación del Subprograma Familias en Acción, el cual hace parte de los tres componentes del Proyecto para el cual fue adjudicado el Crédito 1280/OC-CO. Para que la evaluación del programa fuera realmente participativa, se convocaron funcionarios y autoridades de todas aquellas instituciones que estuvieron e hicieron parte de los equipos del diseño, implementación, ejecución y evaluación del Programa. Por parte del Banco se contó con la presencia de los Especialistas responsables de la supervisión del proyecto en la Representación, de esta manera el Taller se realizó con participantes pertenecientes a instituciones gubernamentales, de la organización civil y entidades privadas.

Desarrollo del Taller de cierre

Se hizo un recuento del diseño, implementación y presentación de resultados y logros del subprograma, con el fin de proporcionar elementos suficientes para la discusión de los grupos y la plenaria.

Se planteó la siguiente metodología que incluía tres temas para el análisis y evaluación en seis mesas de trabajo, así: i) Diseño, ii) Implementación Monitoreo y Seguimiento, y iii) Resultados del Programa.

Conclusiones sobre el diseño

Se solicitó a los participantes identificar y evaluar aspectos relevantes del diseño del programa. Para esto, se les pidió evaluaran aspectos del diseño relacionados con la pertinencia del i) diseño a la hora de alcanzar los objetivos, ii) del subsidio condicionado como estrategia, iii) de la definición e identificación de los beneficiarios del programa, así como de los aspectos a modificar del diseño inicial. En este sentido, se concluyó lo siguiente con relación al diseño:

1. El enfoque del diseño del programa, con énfasis en la población rural más pobre, sirvió para mejorar las condiciones de nutrición y educación de los niños, al enfrentar un problema que se identificó como coyuntural y que terminó siendo una situación estructural de pobreza. El programa trasciende la atención a los menores, llegando a las familias enteras y fortaleciendo la construcción de capital social. En este sentido, se debe incluir en los objetivos del Programa, el de romper el circulo de la pobreza.

2. En cuanto a los subsidios condicionados, se considera que son una herramienta adecuada para cumplir con los objetivos trazados, en la medida en que rompen con el asistencialismo y empodera a los sujetos, como personas con derechos y deberes (co-construcción). Este mecanismos involucró mucho a las madres y las hace concientes de sus responsabilidades con sus hijos. Como oportunidad

de mejora, se identifica la dificultad en hacer sostenible la participación y el seguimiento a los mecanismos de comunicación entre el programa y sus beneficiarios, esto en la medida en que las condiciones de cada zona, territorio y realidad de las madres para que sea parte de su cotidianidad son variables a tener en cuenta en el abordaje de la ejecución de este tipo de proyectos.

3. En cuanto a los mecanismos de focalización se identifica al SISBEN como una herramienta adecuada de focalización en la medida en que se corrijan las falencias identificadas.

4. En cuanto a la ejecución del Programa, se recomienda reformar los procesos de generación de inscripciones extemporáneas o inscripciones continuas, establecer acceso para los municipios al SIFA, identificar con puntualidad la vida de asistencia del programa, crear el "call center" para la atención de quejas, reclamos y novedades, y potenciar el papel de las UCR y formalizar el de las madres líderes

5. En cuanto a la construcción de familia y futuro, es necesario fortalecer esta iniciativa por medio del componente de promoción en salud y educación, y el involucramiento de los hombres de las familias, pues hasta ahora quedan un poco marginados de todo proceso.

6. En cuanto a la verificación de compromisos, se sugiere que su diseño debe ser modificado y adaptado a las diferentes zonas del país para así buscar una verdadera corresponsabilidad entre los participantes. En este sentido se identifica como oportunidad de mejora, el fortalecimiento de las relaciones interinstitucionales en todos los municipios, así como con el SENA, de tal manera que se puedan alcanzar los objetivos comunes planteados. Es importante integrar más a la comunidad, sobre todo a los jóvenes, en el tema de la corresponsabilidad del programa para generar así mayor capital social y atacar la deserción escolar

Conclusiones sobre la implementación

En cuanto a la implementación, monitoreo y seguimiento de este tipo de proyectos se identificaron un conjunto de procesos y se preguntó sobre la pertinencia de los mismos en el marco del Programa. En este sentido surgen las siguientes conclusiones:

1 En cuanto a los criterios de selección de municipios y beneficiarios, se deben fortalecer al SISBEN como instrumento de focalización mediante la incorporación de las inscripciones a bases de datos actualizadas. En este proceso tiene gran importancia el gobierno local.

2 Sobre la verificación de compromisos, se destaca la importancia de mantener los preceptos que rigen el programa, en cuanto que mantienen el contacto madre-agente de salud-agente educación, así como el control de los compromisos que adquieren las familias. Sin perjuicio de lo anterior, el proceso verificación debe ser adaptado y modernizado, de acuerdo a las áreas rurales donde existen dificultades.

3 En cuanto a los pagos de los subsidios, se deben mejorar los niveles de coordinación con los bancos comerciales para disminuir así, los costos y tiempos de los mismos. Es importante identificar mecanismos que faciliten el proceso de pagos a aquellos se les presentan dificultades a la hora de cobrar el subsidio.

4 Es fundamental mejorar el componente de promoción, en cuanto a que los encuentros de cuidado son el escenario ideal para tratar temas específicos que propendan por el mejoramiento de las condiciones de la familia, así como para mejorar la participación de los beneficiarios y vincular al programa con los gobiernos municipales y, en especial, los departamentales.

Conclusiones sobre los resultados del programa

En cuanto a los resultados del programa, se discutió con relación a la evaluación de impacto y su comparación con la realidad, el impacto del mismo en cuanto a ser un instrumento para mejorar las condiciones de salud, nutrición y educación de los niños y niñas de las familias beneficiarias. En este sentido se concluyó que:

1 El programa fue una herramienta eficaz para contribuir a mejorar las condiciones de salud y nutrición de los niños, que de no existir nunca se hubiera dado. Se debe fortalacer la articulación con las administraciones municipales y departamentales para dar sostenibilidad a los resultados obtenidos.

Conclusiones generales

Como conclusión general se estableció que el Programa había logrado con creces los objetivos planteados, lo que permite su sostenibilidad. Hubo una importante contribución social, en la medida en que se hicieron visibles las mujeres, y se logró consolidar la interacción de las madres con los agentes de salud y educación en los municipios.

El programa respondió en un momento determinado a la crisis, su flexibilidad y bondades permitieron que se adoptara y continuara como una estrategia de protección y asistencia social para el mejoramiento de las condiciones de salud y educación de las familias pobres. Sin perjuicio de lo anterior, es importante destacar que el Programa no puede asumir todas las responsabilidades del Estado en el tema de la pobreza, por cuanto es importante que combine otras políticas y programas de apoyo para lograr atender a toda la población en extrema pobreza. En este sentido es importante establecer la relación de los Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar con el Programa Familias en Acción, entre otros.

Es necesario discutir el tiempo de permanencia de las familias en el programa, así como revisar con el DNP las características del SISBEN de las familias beneficiarias. Se debe

hacer algún tipo de trabajo con las familias que no reciben el subsidio. Se deben establecer los criterios de salida de las familias del programa.

El Programa se convierte en un insumo y valor agregado para el país con el fin de mitigar y/o superar situaciones de crisis, además estimula el ingreso de dinero a los municipios, especialmente en los más pequeños y pobres. Es importante definir si el perfil del programa debe mantenerse para las grandes ciudades y las medianas, esto con el fin de vislumbrar el verdadero impacto del programa en esas ciudades.

Anexo 5
Evaluación del Ejecutor
Subcomponente de Subsidio Condicionado

Banco Interamericano de Desarrollo
Informe de Terminación de Proyecto –2006 PCR
Evaluación del Prestatario

Nombre del Proyecto: Programa de Red de Apoyo Social – Subcomponente de Subsidio Condicionado	
Agencia(s) Ejecutora(s): Departamento Administrativo de la Presidencia	
Prestatario: República de Colombia	
Fecha de Aprobación del Proyecto: 22 de Noviembre de 2002	Fecha Efectividad Contrato: 19 de Junio de 2002
Fecha Evaluación Prestatario: 18 de Septiembre de 2006	Fecha Esperada Taller de Cierre: 18 de Septiembre de 2006

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

[ ] Muy Probable (MP) [X] Probable (P) [ ] Poco Probable (PP) [ ] Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

[x] Muy Satisfactorio (HS) [ ] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (PC) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

[ ] Muy Probable (MP) [X] Probable(P) [ ] Poco Probable (PP) [ ] Improbable (I)

Comentarios:

El programa logró aspectos positivos en la mayoría de los indicadores de educación, impactando positivamente la tasa de asistencia, en vacunación sus alcances no son tan importantes.

Desempeño del Prestatario

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

[x] Muy Satisfactorio (MS) [ ] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (US) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:
Muchos factores contribuyeron para obtener esta calificación: contar con un único y obligatorio instrumento de focalización; un manual operativo que definió reglas de juego a todos los actores; la verificación de compromisos de parte del beneficiario y la calidad y capacidad del equipo humano ejecutor.

Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

[ ] Muy Satisfactorio (MS) [X] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (PS) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

El Banco fue ágil y oportuno para responder a las demandas del ejecutor

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

Se debe permitir la participación del ejecutor en el diseño del proyecto; se requiere más capacitación en políticas y procedimientos del Banco así como en aspectos de gerencia social.

D A P R - F I P
D N P

EVALUACIÓN DEL IMPACTO DEL PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN - SUBSIDIOS CONDICIONADOS DE LA RED DE APOYO SOCIAL

INFORME FINAL

BOGOTÁ D.C., DICIEMBRE 11 DE 2006

IFS The Institute for Fiscal Studies

UNIÓN TEMPORAL econometría Consultores

S.E.I. S.A. Sistemas Especializados de Información S.A.

UNIÓN TEMPORAL IFS – ECONOMETRIA – SEI

RESPONSABLES DE LA EVALUACIÓN

DIRECCIÓN

Orazio Attanasio

Luis Carlos Gómez

COORDINACIÓN

Carolina Murgueitio

PARTICIPANTES SEGÚN ÁREAS DE LA INVESTIGACIÓN

DISEÑO DE LA EVALUACIÓN	DIRECCIÓN RECOLECCIÓN DE SEGUNDO SEGUIMIENTO	PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN SEGUNDO SEGUIMIENTO	ANÁLISIS DE RESULTADOS SEGUNDO SEGUIMIENTO
Orazio P Attanasio	Rafael Arenas (Asesor)	Marcos Vera	Orazio Attanasio
Luis Carlos Gómez	Yamile Palacios	Jhon Jairo Romero	Luis Carlos Gómez
Álvaro Reyes	Yezid Botiva	Manuel Muñoz	Álvaro Reyes
Andrew Chesher		Alice Messnard	Diego Sandoval
Ana Gómez		Emla Fitzsimons	Alice Mesnard
Carolina Murgueitio		Marcela Patarroyo	Emla Fitzsimons
Costas Meghir		Sonia Roa	Hernán Salamanca
Diego Sandoval		Jorge Luis Álvarez	Manuel Muñoz
Guillermo Rivas		Jaime Millán	Marcos Vera
Hideiko Hichimura		Mariana Muñoz	Martha Isabel Gutiérrez
Manuel Ramírez		Eric Battistin	Patricia Heredia
Marcos Vera			Rodolfo Heredia
Maria Gloria Cano			Jhon Jairo Romero
Maria Teresa Mojica			Eric Battistin
Martha Isabel Gutiérrez			Ximena Quintanilla
Patricia Muñiz			Mariana Muñoz
Petra Todd			Claudia Peñaranda
Rafael Arenas			
Richard Blundell			
Yamile Palacio			

TABLA DE AUTORES DEL INFORME DE SEGUNDO SEGUIMIENTO

COMPONENTES DEL INFORME	RESPONSABLES
Introducción y Métodos de Análisis	Orazio Attanasio
La Encuesta de Segundo Seguimiento	Luis Carlos Gómez, Jhon Jairo Romero
Intensidad del Programa	Luis Carlos Gómez, Jhon Jairo Romero
Asistencia Escolar	Martha Isabel Gutiérrez, Emla Fitzsimons,
Oferta Laboral	Álvaro Reyes, Mariana Muñoz
Ingresos Familiares y Personales	Álvaro Reyes, Mariana Muñoz
Consumo y del Hogar	Alice Mesnard, Orazio Attanasio, Manuel Muñoz, Ximena Quintanilla
Salud y Nutrición	Luis Carlos Gómez, Marcos Vera, Patricia Heredia, Jhon Jairo Romero
Empoderamiento de la Mujer	Claudia Peñaranda, Jaime Millán, Hernán Salamanca
Beneficio-Costo del Programa	Diego Sandoval

EDICIÓN FINAL (Versión en Español)

Luis Carlos Gómez, Carolina Murgueitio

Marisol Rodríguez

GRUPO INTERVENTOR DNP

Luis Carlos Corral

Ana Gómez

Ariane Ortíz

PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN

Acción Social Fondo de Inversión para la Paz – Presidencia de la República

Rita Combariza – Directora del Programa

Hernando Sánchez - Coordinador del Área de Evaluación y Seguimiento

GLOSARIO

FA	Familias en Acción
BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
LB	Línea de Base
PS	Primer seguimiento
SS	Segundo seguimiento
TTO	Municipios tratamiento
CTRL	Municipios control
NT	Nuevos Tratamiento
PPS	Pareo por probabilidad de similitud
NBIV	Vivienda inadecuada
NBIS	Servicios inadecuados
NBIH	Hacinamiento
NBII	Inasistencia escolar
NBID	Alta dependencia
DD	Diferencia en diferencia
TSP	Municipios tratamiento sin pago
TCP	Municipios tratamiento con pago
TGN	Tasa general de natalidad
TBN	Tasa bruta de natalidad

Tabla de contenido

1 INTRODUCCIÓN 1

2 MÉTODOS DE ANÁLISIS 4
2.1 SELECCIÓN POR VARIABLES OBSERVABLES Y DIFERENCIA EN DIFERENCIA 5
2.1.1 Selección por observables 6
2.1.2 Diferencia en diferencia 7
2.1.3 Municipios control que pasaron a ser tratamiento 8
2.1.4 Pérdida de muestra 8

3 LA ENCUESTA DE SEGUNDO SEGUIMIENTO 10
3.1 OPERATIVO DE CAMPO 10

3.2 INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN 11

3.3 MUNICIPIOS INICIALMENTE DE LA MUESTRA CONTROL QUE PASARON A SER TRATAMIENTO 12

3.4 LAS CIFRAS DE PÉRDIDA DE MUESTRA 13

3.5 INDICADORES DEMOGRÁFICOS 15
3.5.1 Tamaño del Hogar 15
3.5.2 Estructura por Edad y por Sexo 15
3.5.3 Fecundidad 16

4 LA INTENSIDAD DEL PROGRAMA 18

5 LOS IMPACTOS DE FAMILIAS EN ACCIÓN 22

5.1 ASISTENCIA ESCOLAR 22
5.1.1 Análisis descriptivo de las variables de educación 22
5.1.1.1 Tasa de asistencia escolar 22
5.1.1.2 Asistencia por tipo de establecimiento, proporción de niños que han faltado y promedio de días que han faltado 31
5.1.1.3 Costos educativos 32
5.1.1.4 Años repetidos y retraso en el ingreso al colegio 34
5.1.1.5 Tasas de no asistencia 36
5.1.1.6 Tasa de deserción 39
5.1.1.7 Expectativas de ingreso 41
5.1.1.8 Descripción de la oferta educativa 42
5.1.2 Impacto sobre la asistencia escolar 54
5.1.2.1 Metodología 54
5.1.2.2 Resultados 56
5.1.3 Impacto del programa sobre los años repetidos y sobre el retraso escolar 58

5.1.4 Impacto del programa en asistencia escolar según el número de pagos recibidos59

5.2 OFERTA LABORAL 62
5.2.1 Introducción 62
5.2.2 Oferta de trabajo en el segundo seguimiento (SS) 63
5.2.2.1 Personas Adultas (18 años y más) 63
5.2.2.2 Niños y niñas de 10 a 17 años 65
5.2.3 Impactos del programa sobre la oferta de trabajo 68

5.3 INGRESOS FAMILIARES 71
5.3.1 Introducción 71
5.3.2 Situación en línea de base y segundo seguimiento 71
5.3.3 Impacto del programa sobre los ingresos familiares y personales 74
5.3.4 Conclusiones 75

5.4 CONSUMO DEL HOGAR 76

5.5 POBREZA 88
5.5.1 La evolución de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) 88
5.5.1.1 Impactos del Programa en el NBI 89
5.5.2 El cambio por Líneas de Pobreza (LP) y de Indigencia (LI) 90
5.5.2.1 Impacto del Programa en Pobreza por LP y LI 92
5.5.3 El cambio en la pobreza por los indicadores de Sen y de Foster, Green y Thorbecke 92
5.5.3.1 Impacto del Programa en la brecha de gastos 93
5.5.4 El cambio de la pobreza según el indicador integrado (MIP) 94
5.5.5 Conclusiones sobre pobreza 96

5.6 FOCALIZACIÓN: NIVEL SISBÉN DEL HOGAR 97
5.6.1 Conclusiones 98

5.7 ESTADO DE SALUD Y NUTRICIÓN DE LOS NIÑOS 99
5.7.1 Componentes de proceso 100
5.7.1.1 Lactancia materna (menores de dos años) 100
5.7.1.2 Alimentación de los niños de 2 a 6 años 104
5.7.1.3 Actividades de salud 111
5.7.2 Componente de resultados 113
5.7.2.1 Estado nutricional de los niños de 0 a 7 años 113
5.7.2.2 Peso al nacer de niños menores de 2 años. 116
5.7.2.3 Índice de masa corporal de madres de niños menores de 7 años. 117
5.7.2.4 Estado de Salud 118

5.8 EMPODERAMIENTO DE LAS BENEFICIARIAS DERIVADO DE LAS ACCIONES DEL PROGRAMA 124
5.8.1 Participación en las decisiones que afectan algunos aspectos asociados con la salud y la educación de los hijos 124

5.8.2 Autonomía en la decisión de invertir recursos propios y participación en la toma de decisiones con el uso de recursos destinados para la alimentación 126
5.8.3 Conocimiento de prácticas saludables 128
5.8.4 Uso de métodos anticonceptivos 129
5.8.5 Uso de espacios de participación diferentes a aquellos que ofrece el programa 131
5.8.6 Análisis de impactos del programa 132
5.8.7 Conclusiones 134

5.9 CAPITAL SOCIAL 135
5.9.1 El juego de riesgo compartido. 135
5.9.2 El juego de bien público. 136
5.9.3 Resultados del juego de riesgo compartido. 137
5.9.4 Resultados del juego sobre bien público. 137

6 EVALUACIÓN BENEFICIO-COSTO DEL PROGRAMA 139
6.1 IDENTIFICACIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA SUJETOS A LA EVALUACIÓN B-C 139

6.2 EVALUACIÓN B-C DEL COMPONENTE DE SALUD Y NUTRICIÓN 141
6.2.1 Marco de referencia conceptual 141
6.2.2 Cálculo de beneficios y costos del componente 144

6.3 EVALUACIÓN B-C DEL COMPONENTE DE EDUCACIÓN 146
6.3.1 Marco de referencia conceptual 146
6.3.2 Resultados de la evaluación B-C del componente 148

6.4 VIABILIDAD DE LA EVALUACIÓN B-C DE LOS OTROS IMPACTOS DEL PROGRAMA 151

6.5 CÁLCULO CONSOLIDADO DE RENTABILIDAD DEL PROGRAMA 152

6.6 CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS 155

7 CONCLUSIONES GENERALES Y VISIÓN ESTRATÉGICA 157

ANEXO 1: VARIABLES DE CONTROL UTILIZADAS EN LOS ANÁLISIS ECONOMETRICOS

1 INTRODUCCIÓN

Se presentan los resultados de la evaluación final de impactos del Programa Familias en Acción, tres años y medio después de la toma de información de la línea de base (segundo semestre de 2002), y cuatro años después del inicio de la implementación del Programa. La evaluación del Programa ha sido durante la ejecución del mismo, a diferencia de evaluaciones previas, de corte ex-post y de medio término, marcándose así un hito en la evaluación de políticas públicas en Colombia.

Familias en Acción es uno de los programas más grandes implementado por el gobierno colombiano para la población más pobre, financiado con préstamos de los Bancos Mundial (BM) e Interamericano de Desarrollo (BID). El Programa, diseñado a imagen del Programa Mexicano Progresa (actualmente "Oportunidades"), tiene tres componentes principales correspondientes con los pilares del capital humano: Educación, salud y nutrición. La idea central de Familias en Acción es suministrar a los hogares más pobres un subsidio en dinero, condicionado por un conjunto de requisitos. El denominado subsidio educativo, se entrega a los hogares con niños de 7 a 17 años de edad, por niño matriculado en el sistema escolar básico que asista regularmente a por lo menos el 80% de las clases. El subsidio es de $14.000 mensuales por niño asistiendo a primaria, y de $28.000 mensuales por joven asistiendo regularmente a bachillerato. En contraste con Progresa, no hay diferencia de subsidio según género. El componente de salud y nutrición consta de un conjunto de acciones dirigidas a las madres y a sus niños de 0 a 6 años. Específicamente, los niños deben registrarse y asistir regularmente a los controles de crecimiento y desarrollo, y a los programas de vacunación del Ministerio de Salud, y las madres deben asistir a las charlas de salud. Este segundo componente se promueve a través de un subsidio en dinero por hogar, condicionando el cumplimiento regular de las condiciones establecidas por el Programa, vale decir, a la asistencia de los niños a los controles de crecimiento y desarrollo normados por el Ministerio de Protección Social. Finalmente, todos los pagos son entregados a las madres titulares de los núcleos familiares inscritos en el Programa.

En una primera etapa de la implementación, el Programa se focalizó geográficamente. De los 1060 municipios existentes en el 2001 en Colombia, 691 entraron en el Programa. Las condiciones para esta participación incluyeron: a) población menor de 100.000 habitantes y no ser capital de departamento; b) tener suficiente infraestructura de salud y educación; c) tener alguna entidad bancaria; y d) demostración de las autoridades municipales de interés por participar en el Programa y por tramitar todos los documentos requeridos. En cada municipio, fueron elegibles para el Programa todos los hogares clasificados en el nivel 1 del Sisbén a 31 de diciembre de 1999, que tuvieran niños de 0 a 17 años. Mayores detalles sobre el Programa pueden consultarse en el Informe Metodológico de la Evaluación y en el Informe de Línea de base.

La Evaluación de impacto se basa en tres encuestas exhaustivas, llevadas a cabo en 122 municipios colombianos en los años 2002, 2003 y 2006. Inicialmente, se seleccionó una muestra aleatoria estratificada de 57 municipios tratamiento (50 unidades primarias, una por estrato); enseguida, se seleccionaron por pareamiento dirigido y a partir de los mismos estratos, 65 municipios de control (50 unidades primarias), buscando la mayor similitud posible con los municipios tratamiento, en función de varias características observables. En el conjunto de los 122 municipios seleccionados se entrevistaron alrededor de 11.462, en el 2003 un total de 10.742, y el en 2005 – 2006 una cantidad de 9566 hogares, en cada uno de los tres momentos de toma de información, distribuidos balanceadamente en las zonas urbana y rural. Adicionalmente, se recolectó información sobre las condiciones de los municipios, sus escuelas y sus establecimientos de salud, y sobre otra variedad de instituciones. A los mismos hogares encuestados en el 2002 se les repitió la encuesta en el 2003 momento denominado como primer seguimiento, y en el 2006, se realizó segundo seguimiento.

Los resultados presentados en este informe tienen gran relevancia dado que constituyen una evaluación completa e integral de los efectos e impactos del Programa. La comparación de los resultados observados un año después de la iniciación del programa (primer seguimiento) y los registrados dos años después del primer seguimiento informa no solo de las posibles diferencias entre los efectos de corto y mediano plazo del Programa sino también de la robustez de los resultados obtenidos en el primer seguimiento.

El Informe final emerge en un momento de vital importancia para el desarrollo de las políticas sociales en Colombia. El gobierno ha anunciado una expansión masiva del Programa tanto en las áreas rurales como en zonas urbanas. Los resultados presentados en este documento, así como los del primer seguimiento, se refieren solamente a los impactos del Programa en municipios que son representativos de la muestra estudiada: municipios con población menor a 100.000 habitantes. La extrapolación de los resultados a zonas urbanas más grandes no se puede garantizar. Alguna información puede ser inferida de las comparaciones que se harán a lo largo del informe entre los impactos observados en las cabeceras municipales y las zonas rurales (resto). La realidad de las grandes áreas urbanas probablemente se asemeja más a las cabeceras municipales y del universo evaluado por tanto, los efectos sugieren lo que podría suceder en grandes centros poblados. Es de destacar que la realidad de las grandes zonas urbanas es muy diferente en términos de incentivos a los cuales se ven enfrentados los hogares elegibles para el Programa, igualmente, en términos del funcionamiento del mercado laboral, tanto para adultos como para la población menor, así como la disponibilidad de infraestructura y otras oportunidades y condiciones particulares a dichas zonas urbanas que impiden una extrapolación confiable.

El reto al cual se enfrenta el desarrollo del Programa en las grandes áreas urbanas no es solamente sí funciona o no funciona en términos operativos, sino de manera más importante, en términos del diseño del Programa. Un programa eficiente y efectivo

solamente puede diseñarse sobre la base de información confiable que se recoja a través de pruebas pilotos en pequeñas áreas y del riguroso análisis de los resultados de esos ejercicios. Algunos pilotos se han venido desarrollando en grandes zonas urbanas, como es el caso de Soacha, Bogotá y Medellín. Un análisis cuidadoso y completo de esos experimentos es altamente deseable.

El informe se ha dividido en cinco capítulos. Luego de la presente introducción, se presenta en el capítulo dos la discusión acerca de los métodos de análisis utilizados a lo largo de la evaluación de impacto, en particular, los métodos de selección por variables observables y de diferencia en diferencia. Asimismo se describe el contexto de la evaluación del Programa. En el capítulo tres se incluyen los resultados del operativo de recolección de información, cuya información proviene del Informe de Operativo de Campo del Segundo Seguimiento (2006). En este capítulo también se realiza una descripción de los instrumentos de recolección y se aborda el análisis de los indicadores demográficos de la población estudiada, como son, las características de los hogares, la estructura por edad y por sexo, así como indicadores de fecundidad. La intensidad del Programa, en el capítulo 4, es una de las variables de mayor relevancia en el análisis de cada uno de los componentes de la evaluación, pues permite analizar con mayor precisión los efectos e impactos teniendo en cuenta el número y valor de los pagos recibidos por cada uno de los hogares de tratamiento; el capítulo presenta la información acerca de flujos de pagos de Familias en Acción, los ciclos en cada tipo de municipio y el valor promedio recibido por cada hogar por concepto de los subsidios de nutrición y educación. El capítulo cinco, es el eje central de este informe dado que muestra los impactos del Programa. Consta de siete partes, cada una de las cuales versa sobre un componente específico materia de evaluación: La sección, dividida en subsecciones, analiza el impacto del programa con los diferentes indicadores de evaluación. Para cada una de ellas, se presenta un componente descriptivo de los resultados, el impacto hallado y las conclusiones y aspectos a resaltar en cada uno de ellos. Los resultados presentados incluyen solamente una parte de los cálculos realizados: cada impacto fue calculado utilizando diferentes metodologías e implementando múltiples chequeos de robustez. La sección 5.1 incluye con el impacto del Programa en la educación y en la asistencia escolar; la sección 5.2, incluye el impacto en la oferta laboral; la sección 5.3 se refiere al efecto en los ingresos. La sección 5.4 aborda el análisis del consumo de los hogares; la 5.5 informa sobre pobreza; la sección 5.6 habla sobre focalización; la sección 5.7 muestra los impactos en la salud y nutrición de los niños; la sección 5.8 analiza el empoderamiento de las mujeres receptoras del subsidio; y la sección 5.9 muestra el análisis sobre capital social. El capítulo 6 presenta la evaluación beneficio costo la cual es desarrollada sobre la base de todos los impactos del Programa. Por último, el capítulo 7 muestra las conclusiones generales y la visión estratégica de la evaluación de Impacto.

2 MÉTODOS DE ANÁLISIS

Tal como se discutió a lo largo de la evaluación, se documentó en los Informes Metodológico y de Línea de base y se recordó en el de Primer seguimiento, la estrategia de evaluación se basa en la comparación de municipios tratamiento y municipios control. Como sucede frecuentemente, sin embargo, ante la ausencia de una asignación aleatoria de los municipios a los dos grupos, fue necesario verificar cuidadosamente si las diferencias observadas en los resultados se debían a diferencias sistemáticas entre los municipios comparados.

Es pertinente recordar en este informe los aspectos metodológicos que acompañaron los casi cinco años de evaluación, contando el tiempo de diseño de la misma. El plan original contemplaba la aplicación combinada de dos métodos que se han vuelto extremadamente populares en la literatura: Selección por Variables Observables y Diferencia en Diferencia.

El primer método permite el control de la heterogeneidad entre los municipios tratamiento y control respecto a ciertas variables observadas, mientras el segundo facilita el control de diferencias no observadas. Aunque ambas técnicas se utilizaron ampliamente, fue necesario introducir un conjunto de modificaciones al enfoque tradicional teniendo en cuenta algunos problemas asociados con la operación del Programa como fueron, por un lado, el retraso de la línea de base y la heterogeneidad del Programa, y por otro, los efectos de anticipación y su identificación, los cuales fueron discutidos ampliamente en los informes de línea de base y primer seguimiento.

En la última etapa de la evaluación de impacto (segundo seguimiento) la evaluación tuvo que enfrentarse a una nueva fase de expansión del Programa lo cual implicó que 13 municipios de la muestra de control se trasladaran a la de tratamiento. En la parte final de esta sección, se discute la manera como se ajustó la metodología. De cualquier forma, para asegurar que los resultados fueran robustos se repitió el análisis tanto considerando los 13 municipios como, excluyéndolos completamente.

Se recuerda aquí las implicaciones de una de las características del diseño muestral, cual es la desigual probabilidad de selección de las unidades de observación. Para evitar el sesgo en las estimaciones originado en tal desigualdad, fue necesario ponderar los valores muestrales por un factor de corrección. Dicho factor, fluctuante alrededor de la unidad, se generó mediante la división del recíproco de la probabilidad final de cada unidad de observación y el valor promedio de dichos recíprocos. Detalles de la estrategia de muestreo, pueden revisarse en los Informes Metodológico y de Línea de base.

En cuanto a la precisión de las estimaciones, todas las estadísticas descriptivas van acompañadas del error estándar de estimación, entre paréntesis, calculado con el modelo de series de Taylor para muestreo de conglomerados mediante el software del paquete Stata.

Por su parte la precisión de los estimadores de impacto, de mayor complejidad, se calculó (el error estándar) mediante el método de Bootstrapp.

2.1 SELECCIÓN POR VARIABLES OBSERVABLES Y DIFERENCIA EN DIFERENCIA

Dada la asignación no aleatoria de los municipios beneficiarios del Programa, fue necesario tener en cuenta la posibilidad de que diferencias observadas en la variables de interés, en el primero y segundo seguimientos entre los municipios tratamiento y control, reflejaran diferencias pre-existentes entre los dos grupos de municipios en lugar del efecto del programa. Por esta razón, se adoptaron dos estrategias de evaluación comúnmente usadas: selección por observables y diferencias en diferencias (DD). La primera metodología se basa en el supuesto de que, controlando por algunas diferencias observables, no hay diferencias sistemáticas remanentes en el resultado de interés, excepto aquellas creadas por el propio Programa. En otras palabras: se supone que la diferencias no debidas al programa entre municipios control y tratamiento pueden ser completamente explicadas por variables observables, que incluyen variables de los individuos y de municipio. En tal caso, se puede estimar el efecto del Programa mediante el cálculo de la diferencia en las medias condicionales. La segunda metodología, permite el control de las características no observadas de los municipios e individuos, con las premisas de que permanecen constantes en el tiempo, y de que ambos grupos reaccionan de la misma manera a los efectos macroeconómicos. Si las diferencias no observables satisfacen estás condiciones, la doble diferencia entre grupos tratamiento y control, y entre las situaciones posterior y anterior al programa, mide el impacto sobre el grupo de tratamiento. En la práctica, cuando datos longitudinales (o provenientes de encuestas transversales repetidas) están disponibles para el período en el cual algunos individuos o comunidades cambian de no tratadas a tratadas (o viceversa), es posible y deseable combinar las dos técnicas.

Las anteriores consideraciones se pueden resumir en la siguiente ecuación:

$$y_{ivt} = \beta x_{it} + \chi g_v + \theta^1 d_t^1 + \theta^2 d_t^2 + \kappa e_{tv} + \varepsilon_{itv} \quad (1)$$

Donde y_{ivt} es la variable de interés, x_{it} son variables observables que son relevantes para el resultado de interés y se encuentran probablemente desbalanceadas entre los municipios de tratamiento y control, g_v es una variable dummy que toma el valor "1" en los municipios tratamiento y "cero" en los municipios de control, d_t^1 es una variable dummy que toma el valor "1" en el primer seguimiento, d_t^2 es una variable dummy que toma el valor "1" en el segundo seguimiento, e_{tv} es una variable tratamiento que toma el valor "1" en un municipio tratamiento cuando el programa está operando (por ejemplo los municipios tratamiento en el segundo seguimiento). El parámetro vector β captura el efecto de las variables observables sobre el impacto de interés, el parámetro χ las diferencias sistemáticas entre

municipios tratamiento y control, los parámetros θ^1 y θ^2 los efectos agregados en el tiempo. El parámetro κ es el mas importante ya que capta el efecto del programa sobre las variables de interés *y*.

En la anterior especificación hay dos supuestos importantes y fuertes, probablemente. Primero, se asume que la dependencia de la variable observable de interés es lineal. Este supuesto se suaviza cuando se utiliza, adicionalmente a la especificación (1), el método de Pareo por Probabilidad de Similitud (*PPS*). En segundo lugar, se asume que el efecto del programa depende del funcionamiento o no del Programa en un determinado municipio, y no de cuanto tiempo lleva operando. Este supuesto también se suaviza al introducir en el modelo lo que se denomina "intensidad del efecto". Este efecto es relevante para algunas variables, como aquellas relacionadas con el estado nutricional de los niños, para las cuales los insumos acumulados son importantes. Estos efectos se introducen en la ecuación (1) haciendo una diferenciación entre observaciones que ha recibido el programa por más de un período. De igual manera se puede considerar en lugar del la variable *e* el número de pagos recibidos (la cual corresponde a cero en los municipios de control).

Estas dos consideraciones, sin embargo, no cambian la lógica básica del planteamiento del modelo que se sintetiza en (1).

2.1.1 Selección por observables

Hay distintas maneras, obviamente, de hacer el control de observables, desde especificaciones paramétricas (típicamente lineales), hasta enfoques no paramétricos basados en el pareo por probabilidad de similitud (PPS). El balance es muy claro. Las técnicas no paramétricas ofrecen mayor flexibilidad al hacer un pareo uno a uno, pero implican una reducción en precisión, porque con muestras relativamente pequeñas, algunas observaciones tratamiento no tienen un pareo preciso. Las especificaciones paramétricas implican más estructura y ofrecen por lo tanto precisión mayor, pero son menos robustas. En nuestra aplicación, debemos elegir la técnica a utilizar teniendo en cuenta el tamaño de muestra y la magnitud de los efectos. Algunas veces se obtienen estimaciones muy imprecisas utilizando métodos PPS. En estos casos se debe confiar en especificaciones paramétricas. Aún para este tipo de situación, sin embargo, las estimaciones puntuales obtenidas por PPS, aunque imprecisas, pueden ser similares a las estimaciones paramétricas.

Las variables de control, dependiendo de su tipo, se dividen en dos grupos. Primero, las variables de entorno a nivel municipal. Estás van desde el tamaño de su población y la extensión del municipio, hasta la altitud sobre el nivel del mar, la incidencia de violencia y la dotación de infraestructura municipal. Se pone particular atención en aquellas variables relacionadas con la disponibilidad de servicios de salud y educación, para capturar la posibilidad de que los resultados buscados por el Programa sean afectados directamente por

estas variables. El segundo grupo de variables de control es el de las variables individuales no afectadas por el Programa.

2.1.2 Diferencia en diferencia

El impacto del tratamiento, según esta metodología, se mide por el cambio observado en las variables de resultado ("después del tratamiento" – "antes del tratamiento"), entre las muestras tratamiento y control (de aquí el nombre de "Diferencia en Diferencia DD"). Esto permite aislar los cambios causados por el tratamiento, de los cambios que de todas maneras se hubieran presentado, aun sin haberse implementado la intervención.

Con los datos de las tres mediciones (LB, PS, y SS), se calcula el estimador DD de impacto del Programa, considerando las observaciones tratamiento y control, antes y después del comienzo del Programa. Se puede, y usualmente se hace, controlar también por distintas variables observables. Y una vez más, se pueden aplicar técnicas paramétricas y no paramétricas, como fue discutido antes. Lo que es importante recalcar es el supuesto fundamental sobre el cual descansa el modelo: después de controlar las variables observables *x* no hay diferencias sistemáticas en los cambios hallados en los resultados de interés, excepto las inducidas por el programa. Sobre esta base, es pertinente tomar en cuenta varios detalles en la implementación del programa. En efecto, en el documento de primer seguimiento se expuso como se resolvió el hecho de que el programa hubiese comenzado a funcionar en algunos municipios antes de tomar la información para determinar la línea de base.

El hecho de que se hubiera comenzado la implementación del Programa en algunos municipios tratamiento (que hemos denominado tratamiento con pago, TCP) antes del levantamiento de la Línea de base, implicó el que no se pudieran comparar estos municipios con los de control, antes y después. Si se supone que las diferencias no observadas entre los municipios tratamiento sin pago TSP y los control son constantes en el tiempo, se puede estimar el efecto del Programa por diferencia en diferencia, a partir de estos dos grupos. Sin embargo, si fuera factible aplicar los mismos supuestos de DD para los componentes no observados, que pueden diferir en los municipios TSP y TCP, se podría entonces realizar la comparación de estos dos grupos de municipios antes y después del Programa, para estimar el Impacto del mismo. En tal caso, una alternativa obvia es la combinación de dos estimadores: el obtenido de la comparación de TSP y TCP, y el logrado de la comparación TSP y Control. Finalmente si se acepta que el supuesto básico es válido tanto para TCP y TSP como para Control, es posible asociar todas las observaciones y estimar una versión f de la ecuación (1) (posiblemente utilizando PSM en lugar de los controles paramétricos), o se puede generalizar con el fin de permitir las diferencias sistemáticas entre TSP y TCP.

2.1.3 Municipios control que pasaron a ser tratamiento

Tal como se mencionó anteriormente un problema adicional se introdujo en el SS. En una nueva fase de expansión del programa, 13 municipios de la muestra de control pasaron a ser intervenidos, convirtiéndose en municipios de tratamiento. Esta situación pudo ser fácilmente resuelta a través del marco teórico sugerido en (1). Si se acepta (y no existe razón suficiente para sugerir lo contrario) que no existen diferencias sistemáticas entre los municipios de la muestra de control que pasaron a ser tratamiento y aquellos que continuaron estando por fuera del programa, se puede estimar directamente la ecuación (1) definiendo de manera apropiada la variable de tratamiento *e.* Ello sería igual a 1 en municipios TSP en el primero y segundo seguimiento, sería siempre 1 en los municipios TCP y sería 1 en los municipios que cambiaron de status (transformados) en el segundo seguimiento. Este procedimiento arroja un estimador insesgado del efecto del programa si no se ve afectado por la intensidad del programa, o sea el grado de implementación del programa. Alternativamente, se puede estimar otro escenario en el cual en lugar de la dummy *e* se introduce en (1) el número de pagos recibidos en cada municipio.

Si se evidencian diferencias sistemáticas entre los municipios transformados y los que continúan siendo control, entonces se introduce una variable dummy adicional (constante en el tiempo) para capturar esos efectos.

Una situación en la cual este procedimiento podría arrojar un estimador sesgado es cuando el cambio de estatus de los municipios se origina en otros cambios del entorno económico y social que pueden relacionarse con el resultado de interés. En este caso se violaría la tendencia de los supuestos planteados, por lo cual sería útil y conveniente considerar (como un ejercicio de robustez) solo los resultados sin los municipios transformados.

2.1.4 Pérdida de muestra

Dos cuestiones metodológicas adicionales: (i) Utilizar, ya sea todas las observaciones de la tres encuestas, LB, PS, SS, o focalizarse en los resultados del segundo seguimiento, propósito central de este informe; (ii) tratar los hogares que "desaparecen" de la encuesta, considerar solamente los que continuaron.

(i) Para el primer tema, si se piensa que son diferentes los efectos entre el PS y SS (una hipótesis relevante), simplemente se pueden estimar dos efectos en (1). Alternativamente, si el interés está centrado en los resultados del segundo seguimiento, se puede restringir la muestra de estudio a LB Y SS. Esta última opción sacrifica precisión en los resultados. Para superar esta situación se puede entonces estimar un parámetro adicional y todavía usar las observaciones del primer seguimiento lo cual mejora la precisión de las estimaciones. En otras palabras, se termina estimando la siguiente generalización de la ecuación (1) :

(2) $y_{ivt} = \beta x_{it} + \chi g_v + \theta^1 d_t^1 + \theta^2 d_t^2 + \kappa^1 e_{tv}^1 + \kappa^2 e_{tv}^2 + \varepsilon_{itv}$

Donde κ^1 es el efecto del PS y κ^2 el efecto del SS. Ello implica la apropiada definición de las variables *e (*dummies).

(ii) Si la pérdida de muestra no es sistemática, el segundo aspecto es también materia de precisión. En los puntos siguientes del informe se presenta evidencia de que la pérdida entre PS y SS y entre LB y PS no están relacionadas con el Programa. Por tanto, se puede concluir que no habría diferencia alguna si se utiliza la muestra completa de hogares o solamente aquellos que siempre estuvieron presentes en las tres mediciones de la encuesta. Con el fin de mejorar la precisión de los estimadores se siguió la primera alternativa.

3 LA ENCUESTA DE SEGUNDO SEGUIMIENTO

La encuesta del Segundo Seguimiento (SS), se diseñó sobre la base de las unidades entrevistadas en la encuesta de Primer seguimiento (PS). El cuadro 3.1 presenta las cifras de las tres encuestas, y las tasas de cobertura observadas en el SS a partir de las cifras de PS.

Cuadro 3.1
MUESTRAS ENCUESTADAS

Unidades	Línea de base (LB)	Primer seguimiento (PS)	Segundo Seguimiento (SS)	Cobertura SS (%)
Municipios	122	122	122	100
Hogares Particulares	11,462	10,742	9,566	89
Establecimientos de salud	200	190	180	95
Establecimientos de Educación	595	599	566	94@
Hogares Comunitarios	904	846	700	83

@ En el SS, al igual que en el PS se aplicó un formulario a cada jornada escolar, cuando el establecimiento tenía más de una. En la LB, sólo se encuestó una jornada por establecimiento

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A.. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

En el Segundo seguimiento se encuestaron 9,566 hogares particulares, con 57,099 personas. La cobertura fue del 89%, de los hogares encuestados en el Primer seguimiento, similar en las zonas urbana y rural.. Se entrevistaron también en el SS, 5,830 niños 0-6 y 19,386 niños y jóvenes 7-17, distribuidos balanceadamente en los municipios tratamiento y control. Estas cifras representan un buen tamaño de muestra en función de la precisión de la mayoría de las estimaciones y de los objetivos de la evaluación.

3.1 OPERATIVO DE CAMPO

La recolección de los datos del Segundo Seguimiento se llevó a cabo entre el 16 de noviembre de 2005 y el 15 de abril de 2006, aproximadamente dos años después de terminar el levantamiento del Primer seguimiento (julio 28 – Noviembre 20). Debido a la temporada decembrina, las actividades del levantamiento de información se suspendieron a mediados de diciembre de 2005 y se reiniciaron labores a mediados de enero de 2006. Participaron en los procesos de recolección de los hogares particulares, las encuestas institucionales y los hogares comunitarios, un total de 97 encuestadores, 22 supervisores y 17 críticos – codificadores, organizados en 15 equipos de trabajo de campo. El operativo inició con 12 equipos de personas y un mes después se incorporaron al trabajo 3 equipos adicionales. Un criterio de selección de este personal era el haber participado en la recolección de la Línea de base y/o Primer seguimiento.

3.2 INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN

Se implementaron ocho estrategias de recolección, con sus respectivos instrumentos, para otros tantos tipos de informantes, así:

INSTRUMENTOS	INFORMANTES IDÓNEOS
1. Hogares particulares	Madres titulares, jefes de hogar, amas de casa.
2. Hogares comunitarios	Madres comunitarias y padres
3. Instituciones de salud	Director establecimiento, jefe de servicios médicos o de enfermería.
4. Instituciones Educativas	Director establecimiento o delegados bien informados
5. Enlace municipal	Enlace municipal
6. Autoridades municipales	Autoridades municipales
7. Ficha municipal	Funcionarios municipales
8. Juegos económicos	Madre titular o jefe del hogar

El instrumento para hogares particulares, el más complejo, tuvo seis módulos: 1) vivienda y hogar, 2) participación en el Programa, 3) gastos del hogar, 4) mujer, 5)niños de 0 – 9 años, y 6) personas 7 años y más. Paralelo a la recolección de la encuestas, se realizó la aplicación de juegos económicos como mecanismo para obtener información sobre capital social, para lo cual se eligió una submuestra de los hogares encuestados en 70 de los 122 municipios de la muestra. En el año 2003, durante el primer seguimiento de la evaluación de impacto se aplicaron juegos similares en una submuestra de 12 municipios.

La etapa de ajuste al diseño de los formularios utilizados en el segundo seguimiento se llevó a cabo entre marzo y octubre de 2005; lapso durante el cual se realizó un intenso intercambio de mensajes entre los analistas del IFS, la dirección del proyecto y la coordinación del operativo de campo, para lograr, con el aval del Departamento Nacional de Planeación, acordar los contenidos.-

Los ajustes hechos a los formularios se pueden resumir así:

Formulario	Ajuste realizado para el segundo seguimiento
Para todos los formularios y módulos	• Se ajustaron los fraseos de las preguntas que dejaran explícito el período de referencia
	• Se incluyeron controles sobre el tipo de supervisión aplicada en el contexto del Sistema de gestión de calidad
Formulario de Hogar: Módulo 1	• Se introdujeron preguntas para captar acceso a combustibles para cocinar
	• Se incluyeron preguntas para captar el monto del patrimonio en semovientes
	• Se incluyó un capítulo para indagar sobre participación del hogar en el programa RESA
Formulario de Hogar: Módulo 2	• Se incluyó una pregunta para determinar en detalle quiénes eran los beneficiarios, el subsidio que recibían y si habían recogido los adhesivos
	• Se eliminaron preguntas alusivas a quejas, reclamos y novedades
	• Se incluyó un capítulo sobre condicionamiento de la asistencia escolar a la entrega de subsidios
Formulario de Hogar: Módulo 3	• Se eliminaron preguntas sobre choques emocionales sufridos por el hogar
	• En el capítulo de frecuencia de consumo de alimentos se incluyó lo

Formulario	Ajuste realizado para el segundo seguimiento
	consumido en hogares comunitarios
Formulario de Hogar: Módulo 4	• Se profundizó más en el capítulo de conocimientos, creencias y prácticas en el manejo de la EDA
Formulario de Hogar: Módulo 5	• Se correlacionó la información del niño con el hogar comunitario al que asiste, si éste esta en la muestra para el formulario tipo 2.
	• Se profundizó en el tema de cuidados preventivos y en la utilización de servicios de salud incluyendo una calificación para el establecimiento que prestó el servicio.
	• Se profundizo en el tema de control de crecimiento y desarrollo
	• Se incluyó un capítulo para indagar sobre participación en el programa DESAYUNOS INFANTILES
	• Se registraron medidas de nivel de hemoglobina
Formulario de Hogar: Módulo 6	• Se ajustaron las preguntas para captar expectativas de ingresos a través de juegos
	• Se ajustaron las preguntas para captar expectativas de culminación de estudios
	• Se amplió el capítulo para captar información sobre salud
Formulario tipo 2: (Hogar Comunitario)	• Se modificó totalmente para captar infraestructura, disponibilidad y uso de servicios y conocimientos, creencias y prácticas en el manejo de la EDA,
	• Se eliminó la medición antropométrica de los niños
	• Se incluyó un capítulo sobre controles prenatales

Los formularios de instituciones educativas, y de autoridades municipales no tuvieron cambios significativos. No se aplico el modulo 7: Migración

Respecto al procesamiento de los datos, su captura nuevamente por escáner utilizando el software TELEFORM, agilizó grandemente la creación de las bases de datos y minimizó los errores habituales de esta fase del trabajo.

3.3 MUNICIPIOS INICIALMENTE DE LA MUESTRA CONTROL QUE PASARON A SER TRATAMIENTO

En el momento de realizar el levantamiento de información para el segundo seguimiento, se identificaron 13 municipios de la muestra de control en donde el Programa se había expandido, aunque con diferencias en la intensidad de la intervención marcada por el número de ciclos de pagos:

Código de municipio	Departamento	Municipio	Número de hogares	Porcentaje	Número de Ciclo Liquidados
5172	ANTIOQUIA	CHIGORODO	77	7,54	4
8137	ATLÁNTICO	CAMPO DE LA CRUZ	96	9,4	4
19780	CAUCA	SUAREZ	97	9,5	3
19809	CAUCA	TIMBIQUI	117	11,46	
20060	CESAR	BOSCONIA	44	4,31	3
20178	CESAR	CHIRIGUANA	56	5,48	4
20238	CESAR	EL COPEY	73	7,15	4
20621	CESAR	LA PAZ	77	7,54	4
20787	CESAR	TAMALAMEQUE	90	8,81	4

Código de municipio	Departamento	Municipio	Número de hogares	Porcentaje	Número de Ciclo Liquidados
52036	NARIÑO	ANCUYA	37	3,62	4
68190	SANTANDER	CIMITARRA	62	6,07	4
70702	SUCRE	SAN JUAN DE BETULIA	124	12,14	15
85250	CASANARE	PAZ DE ARIPORO	71	6,95	4
Total			1,021	100	

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

En total, estos municipios contienen 1.021 hogares que representan el 26% de los hogares de los municipios control. Cuando estos municipios se incluyeron en el análisis se consideraron como tratamiento, como fueron los casos de educación y consumo, pero de tomas maneras se compararon con los resultados observados con su exclusión. Por otra parte, se excluyeron completamente de los análisis sobre nutrición, salud, ingresos y oferta laboral.

3.4 LAS CIFRAS DE PÉRDIDA DE MUESTRA

En toda encuesta longitudinal existe la posibilidad de desgaste de la muestra, es decir pérdida de unidades de observación (hogares) en encuestas panel sucesivas.

La pérdida de muestra puede deberse a razones tales como migración geográfica no registrada por los recolectores de la información, negación a seguir participando en la evaluación, renuncia al programa, etc.

Si bien las razones detrás de la pérdida de muestra son importantes en si mismas, lo relevante a la hora evaluar el programa es verificar que el desgaste de la muestra se produzca en forma aleatoria entre los grupos de tratamiento y control y que, por lo tanto, no afecte las variables de interés diferenciadamente entre grupos. En otras palabras, es necesario verificar sí el desgaste muestral depende de factores que podrían afectar las variables resultado. Por ejemplo, seria preocupante que la tasa de perdida fuera mayor en los hogares CTRL debido a que encontraron otros programas/subsidios alternativos y no están dispuestos a seguir participando en la evaluación de Familia en Acción.

Se presenta, entonces, un detallado análisis de la perdida de muestra de la evaluación de Familias en Acción.

A manera de reseña, la tasa de perdida entre LB y PS fue de 6.2%, porcentaje algo mayor para el grupo de tratamiento que para el de control (6.6% vs 5.6%, diferencia estadísticamente significativa). Luego, la tasa de perdida entre PS y SS fue de 11.5%, la cual no varia entre TTO y CTRL. Finalmente, el desgaste de la muestra entre LB y SS fue de 17%.

Cabe destacar que la tasa de perdida entre LB y SS no es estadísticamente distinta entre tratamientos y controles.

Para analizar en mayor detalle la tasa de perdida entre LB y SS, se desagregan los hogares según tres características: nivel educacional[1], grupo etario[2/3] y nivel de violencia en el municipio[4].

Se analiza primero la tasa de perdida entre tratamientos y controles *dentro* de cada subgrupo. Se encuentra que no hay diferencias por nivel educacional y por grupo erario. La única excepción es para los hogares donde el jefe de hogar tiene 50 o más años, en el cual la tasa de perdida entre los tratamientos es marginalmente (estadísticamente) mayor que para los controles. Finalmente, la tasa de perdida tampoco es diferente entre tratamientos y controles para cada nivel de violencia en el Municipio.

Por otro lado, en la comparación entre subgrupos si se encuentran algunas diferencias en la tasa de perdida. En particular, el desgaste de la muestra es (estadísticamente) mayor para los hogares en que el jefe de hogar esta clasificado como sin educación respecto de los que tienen primaria y de los que tienen secundaria incompleta (18.7% vs 14.2% y 16%, respectivamente). Asimismo, hogares en que el jefe de hogar tiene educación primaria incompleta presentan una tasa de perdida mayor que los con educación primaria completa.

Al comparar los hogares según la educación de la esposa (o) se obtienen menores diferencias que las observadas según el nivel educacional del jefe de hogar. La tasa de perdida es estadísticamente mayor para aquellos hogares en que la esposa no tiene educación (sin educación) respecto de aquellos en que la esposa tiene primaria y respecto de aquellos en que tiene secundaria (18.7% vs 16.2% y 15.1%, respectivamente).

Considerando que el programa entrega el beneficio a las madres (quienes en la mayoría de los hogares son las "esposas"), es sin duda positivo observar que hay menores diferencias en perdida al clasificar a los hogares según las características de las esposas (vs las de los jefes de hogar). De esta forma, se debilita la posibilidad de sesgo debido a pérdida no aleatoria.

Comparando ahora la tasa de perdida entre subgrupos etarios, se encuentra un mayor desgaste para hogares en que el jefe tiene 29 años o menos respecto de los hogares con jefes más maduros. No se observan diferencias estadísticamente significativas entre los subsecuentes grupos erarios. Las mismas tendencias se encuentran al clasificar los hogares según la edad de la esposa.

[1] Sin educación, Primaria incompleta, Primaria completa, Secundaria incompleta, Secundaria completa o más
[2] 29 años y menos, 30-39, 40-49, 50 y más.
[3] Los hogares fueron clasificados dentro de cada grupo educacional y erario tanto según las características del jefe (a) de hogar como de la esposa (o) de este. Se verificó la igualdad en tasa de perdida para cada una de las clasificaciones en forma separada.
[4] Dentro de cada Municipio se define "violencia=1" si ELN, FARC o paramilitares estaban presentes.

Finalmente, y como era de esperar, la tasa de perdida es estadísticamente mayor en los municipios clasificados como violentos que en los no-violentos (18.2% vs. 15%, respectivamente).

3.5 INDICADORES DEMOGRÁFICOS

Los resultados del SS son consistentes, como se esperaba, con los registrados en la LB y el PS, pues se trata de la misma muestra de hogares.

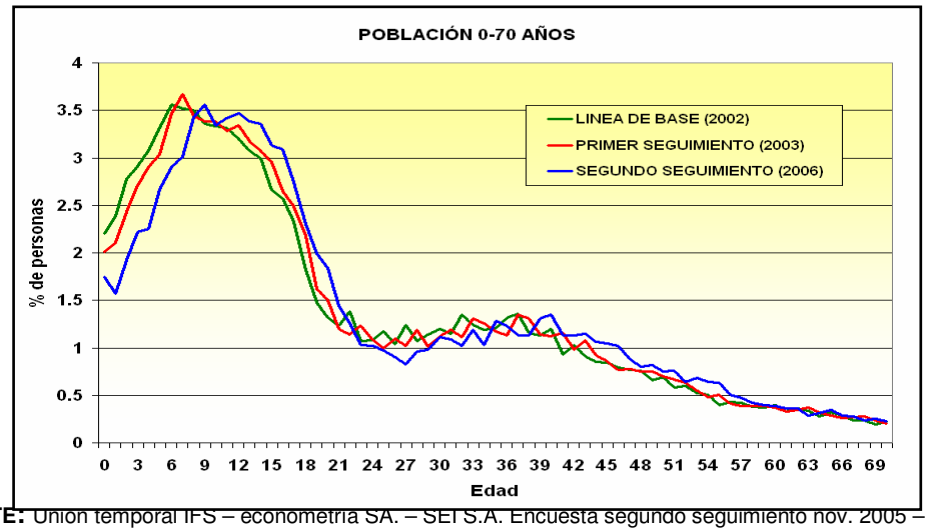
3.5.1 Tamaño del Hogar

Al igual que en la línea de base, y el primer seguimiento, los hogares tuvieron un promedio de 6.0 personas por hogar. El promedio de 0.88 niños 0-6 por hogar, es inferior al de LB (1.16) y al del PS (1.06) y la reducción es significativa estadísticamente. La reducción de esta población se debe a la menor probabilidad de que los hogares que ya tenían uno o más niños de 0 a 6 años, tengan un niño adicional en los años inmediatamente siguientes. El promedio por hogar de niños de 7 a 12 fue de 1.19, y 13 a 17 de 0.97.

3.5.2 Estructura por Edad y por Sexo

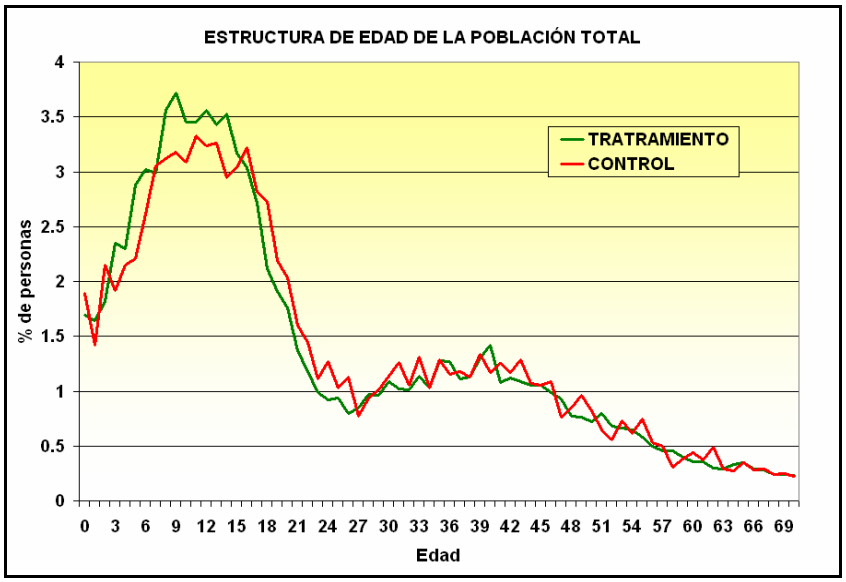
La distribución por edad de la población encuestada en el SS gráfica 3.5.1 y 3.5.2, confirmó su forma peculiar de la LB y el PS: una baja proporción de niños de 0 -6 años, respecto a la observada en el grupo de 6 a 12 años; y, de nuevo, una reducción poco usual de los de 18 años a 30 años, con relación a los de edad inmediatamente superior. El fenómeno es muy similar en las poblaciones tratamiento y control, y en los subgrupos urbano y rural, y tanto en los hombres como en las mujeres, aunque más acentuada en los primeros.

Gráfica 3.5.1
ESTRUCTURA POR EDAD LÍNEA DE BASE, PRIMER SEGUIMIENTO Y SEGUNDO SEGUIMIENTO



FUENTE: Unión temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

Gráfica 3.5.2
ESTRUCTURA POR EDAD DE LA POBLACIÓN TOTAL – SEGUNDO SEGUIMIENTO, TRATAMIENTO Y CONTROL



FUENTE: unión temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

3.5.3 Fecundidad

Para los 9566 hogares particulares encuestados en el SS, se calculó al igual que en LB y PS, una aproximación de la tasa bruta de natalidad (TBN) y la tasa general de natalidad (TGN), relacionando los niños menores de 1 año existentes en los hogares en el momento de la encuesta con las mujeres de todas las edades y las de 15 a 49 años. También se examinó la razón niños 0-5 /mujeres 15-49.

Respecto a la tasa de natalidad, se confirmaron dos hechos: Primero, la sistemática reducción en los grupos tratamiento y control, en los subgrupos urbano y rural tratamiento, y en la zona urbana control; y segundo la disminución claramente mayor en las poblaciones tratamiento (cuadro 3.5.1). La razón de esta reducción es la misma dada al aumentar el tamaño del hogar.

La razón niños /mujeres, igualmente, se redujo, sin excepción en los grupos y subgrupos comparados, entre la LB, PS y SS (cuadro 3.5.1)

Cuadro 3.5.1
TASA DE NATALIDAD Y RAZÓN DE NIÑOS/MUJERES

Grupo	TBN x 1000			TGN x 1000			Niño/Mujer x 1000		
	LB	PS	SS	LB	PS	SS	LB	PS	SS
Tratamiento	21.83	18.67	16.89	95.38	80.31	72.46	586.47	525.70	419.98
	(1.05)	(0.86)	(0.87)	(4.83)	(3.91)	(4.05)	(13.69)	(12.73)	(14.27)
Control	21.32	21.79	18.88	93.04	94.26	75.67	576.70	530.27	381.65
	(1.29)	(1.50)	(1.68)	(6.00)	(6.86)	(7.24)	(19.97)	(19.58)	(33.47)

Grupo		TBN x 1000			TGN x 1000			Niño/Mujer x 1000		
		LB	PS	SS	LB	PS	SS	LB	PS	SS
Tratamiento	Urbano	20.63	18.55	16.48	82.65	73.54	65.78	531.72	476.02	387.83
		(1.28)	(1.20)	(1.05)	(5.41)	(4.99)	(4.25)	(17.08)	(15.72)	(13.54)
	Rural	22.66	18.76	17.18	105.74	85.73	77.94	631.07	565.56	446.35
		(1.55)	(1.21)	(1.20)	(7.59)	(5.80)	(6.17)	(20.73)	(19.32)	(22.02)
Control	Urbano	19.54	20.44	19.20	81.54	83.07	71.30	546.79	481.68	319.75
		(1.63)	(1.92)	(2.29)	(7.19)	(8.19)	(8.25)	(25.58)	(24.55)	(30.40)
	Rural	23.88	23.75	18.30	111.53	113.38	84.10	624.82	613.37	500.81
		(2.10)	(2.41)	(1.91)	(10.54)	(12.22)	(9.70)	(31.85)	(32.37)	(36.33)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

En cuanto a la composición por sexo, la razón de masculinidad fue en SS de 1.01 en la población tratamiento y de 0.98 en la control, y no tuvo modificaciones importantes con respecto a la LB y PS. Por edad, si se observaron diferencias importantes, identificadas desde el PS siendo la razón mayor de 1 (mayor proporción de hombres) en casi todas las edades inferiores a 24 años y superiores a 45, e inferior a 1 (mayor proporción de mujeres) entre 22 y 45 años.

4 LA INTENSIDAD DEL PROGRAMA

El Programa Familias en Acción se implementó progresivamente en los municipios aceptados para recibir sus beneficios (municipios tratamiento). Habían transcurrido más de 12 meses, entre los pagos de los primeros subsidios y los pagos en los municipios más rezagados. Después del primer seguimiento 13 municipios que eran de control se convirtieron en tratamiento.

Se recuerda que el plan de pagos se diseñó en función de ciclos bimestrales (un ciclo, por dos meses de subsidio). El subsidio educativo, previsto por niño de 7 a 17 años, se estableció para un período anual de 10 meses (meses de clase); para los niños de 7 a 11 años, tuvo un valor inicial (año 2001) de $12,000 mensuales, y posterior (2002 – 2006) de $14,000; para los de 11 a 17, el valor inicial fue de $24,000 y el reajustado de $28,000, mensuales. El subsidio nutricional, normado por familia con uno o varios niños de 0 -6 años, fue inicialmente de $40,000 mensuales (2001) y reajustado (2002-2006), de $46,500; este subsidio se estableció para los 12 meses del año.

Desde el PS el flujo de los pagos ha mejorado satisfactoriamente, viéndose reflejado en los nuevos municipios donde el tiempo entre pago y pago es más cercano a la norma de 60 días. Dado que la "intensidad" de la intervención del Programa en los municipios tratamiento, está produciendo efectos diferenciales en algunas de las variables de resultado, se construyeron nuevamente indicadores cuantitativos de sus varios elementos, para su incorporación y control en los modelos de análisis explicativo del impacto.

Se integraron dos fuentes de información para la construcción de indicadores de intensidad. La suministrada por la Dirección Central del Programa Familias en Acción, con detalle a dos niveles; el familiar con el número de ciclos asignados y cobrados, y el monto asignado y cobrado por cada familia; y el registrado en la página Web de la dirección del programa. El segundo tipo de información sobre el último pago recibido antes de la fecha de la encuesta, fue la recolectada en la encuesta de hogares del Segundo seguimiento.

El cuadro 4.1 presenta el número de municipios TCP, TSP y Nuevos Tratamiento (NT) de la muestra, de acuerdo con el número de ciclos pagados a la fecha de la encuesta PS (primer semestre del 2006). El promedio de ciclos pagados por municipio TSP era de 25, en los TCP de 23 y en los NT de 7.3.

CUADRO 4.1
INTENSIDAD DEL PROGRAMA

Número de Ciclos pagados	Tipo de municipio			Total
	Tratamiento con Pago	Tratamiento sin Pago	Nuevos tratamiento	
4			2	2
5			1	1
7			10	9
18			1	1
22		2		2
23		8		8
24	1	21		22
25	25			25
Total	26	31	14	70

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Se desarrolló el índice que muestra el intervalo en días entre las diferentes fechas de pago. Los cuadros 4.2 y 4.3 presentan, los días promedio y el intervalo máximo promedio según número de pagos, para los tres grupos de municipios tratamiento. En los municipios TSP, el promedio de días transcurridos entre los pagos fue de 73, en los TCP de 69 y en los NT de 63. El caso más cercano a la norma que es de 60 días fue en los NT.

Cuadro 4.2
PROMEDIO DÍAS TRANSCURRIDOS ENTRE PAGOS EN EL MUNICIPIO SEGÚN NÚMERO DE CICLOS PAGADOS

Número de Ciclos pagados	Tipo de municipio			Total
	Tratamiento con Pago	Tratamiento sin Pago	Nuevo Tratamiento	
1			63.4	63.4
			(2.2)	(2.2)
14			60.8	60.8
			(0.0)	(0.0)
16		76.9		76.9
		(0.0)		(0.0)
17		71.1		71.1
		(1.5)		(1.5)
18		69.1		69.1
		(0.2)		(0.2)
19	80.0			80.0
	(0.0)			(0.0)
20	74.1			74.1
	(1.9)			(1.9)
21	73.1			73.1
	(0.5)			(0.5)
22	73.1			73.1
	(0.2)			(0.2)
23	77.3			77.3
	(2.7)			(2.7)
24	67.2			67.2
	(0.0)			(0.0)
25	64.5			64.5
	(0.0)			(0.0)
Total	73.3	69.7	63.2	71.7
	(1.0)	(0.4)	(2.0)	(0.7)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Cuadro 4.3
INTERVALO MÁXIMO PROMEDIO ENTRE PAGOS EN EL MUNICIPIO SEGÚN NÚMERO DE CICLOS PAGADOS

Número de Ciclos pagados	Tipo de municipio			Total
	Tratamiento con Pago	Tratamiento sin Pago	Nuevo Tratamiento	
1			99.3	99.3
			(6.6)	(6.6)
14			92.0	92.0
			(0.0)	(0.0)
16		123.0		123.0
		(0.0)		(0.0)
17		188.2		188.2
		(31.9)		(31.9)
18		127.7		127.7
		(4.3)		(4.3)
19	183.0			183.0
	(0.0)			(0.0)
20	178.0			178.0
	(5.6)			(5.6)
21	168.3			168.3
	(5.1)			(5.1)
22	164.2			164.2
	(6.7)			(6.7)
23	174.3			174.3
	(7.9)			(7.9)
24	153.0			153.0
	(0.0)			(0.0)
25	153.0			153.0
	(0.0)			(0.0)
Total	168.2	138.0	98.8	155.0
	(3.5)	(9.7)	(5.9)	(4.9)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

El cuadro 4.4, muestra el monto ($) total promedio recibido por cada familia, desde el inicio del Programa, en los municipios TCP, TSP y NT. Lo recibido hasta la fecha de la encuesta por cada familia, en promedio era de $1,605,000, con una variación debido al momento de entrada al programa, entre los municipios TCP ($1,702,000), los TSP ($1,542,000) y los NT ($494,000).

Cuadro 4.4
MONTO TOTAL PROMEDIO RECIBIDO POR CADA FAMILIA DESDE EL INICIO DEL PROGRAMA SEGÚN NUMERO DE CICLOS COBRADOS

Ciclos cobrados	Tipo de municipio			Total	Número de hogares
	Tratamiento con Pago	Tratamiento sin Pago	Nuevos Tratamiento		
2			177,000	177,000	1
			(0,000)	(0,000)	
3			181,500	181,500	1
			(0,000)	(0,000)	
4			278,521	278,521	65
			(2,192)	(2,192)	
5			390,696	390,696	76
			(0,000)	(0,000)	
6			305,298	305,298	5
			(14,734)	(14,734)	
7			535,085	535,085	394
			(18,145)	(18,145)	
8	350,888	467,870		429,819	9
	(10,055)	(49,884)		(49,634)	
9	815,500	252,000		774,778	2
	(0,000)	(0,000)		(53,903)	
10		644,000		644,000	1
		(0,000)		(0,000)	
11	518,000	430,457		459,104	3
	(0,000)	(150,904)		(103,762)	
12		473,959		473,959	3
		(38,254)		(38,254)	
13		706,428		706,428	2
		(53,367)		(53,367)	
14	558,722	581,515	462,000	571,669	34
	(19,366)	(26,673)	(0,000)	(18,635)	
15	536,000	634,500		541,926	2
	(0,000)	(0,000)		(7,946)	
16	1,125,857	663,596		954,724	8
	(329,563)	(9,150)		(234,842)	
17		803,707	616,000	803,707	6
		(33,217)	(0,000)	(33,217)	
18	831,388	1,052,358	818,182	988,654	17
	(147,201)	(229,227)	(62,542)	(118,995)	
19	1,160,354	1,081,778	1,130,340	1,124,523	135
	(82,882)	(133,395)	(39,177)	(36,746)	
20	1,482,958	1,079,809		1,232,532	178
	(228,550)	(61,790)		(117,215)	
21	1,282,864	1,285,693		1,284,746	91
	(79,815)	(100,644)		(71,425)	
22	1,224,968	1,455,744		1,363,221	197
	(48,550)	(93,041)		(78,559)	
23	1,309,965	1,505,426		1,460,469	615
	(42,292)	(74,028)		(59,947)	
24	1,551,144	1,699,662		1,655,395	1,538
	(70,847)	(44,878)		(39,093)	
25	1,815,272			1,815,272	1,677
	(20,440)			(20,440)	
Total	1,702,149	1,542,061	493,549	1,605,395	5,060
	(21,738)	(48,225)	(26,261)	(28,328)	

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

5 LOS IMPACTOS DE FAMILIAS EN ACCIÓN

5.1 ASISTENCIA ESCOLAR

El objetivo de este capítulo es hacer primero un análisis descriptivo del comportamiento de las variables de demanda y estimar el impacto del Programa FA en la probabilidad de asistir a un establecimiento escolar. La variable asistencia escolar es la que el Programa está buscando afectar a través del subsidio educativo que reciben las familias por cada uno de los niños entre 7 – 17 años que estén asistiendo a una institución educativa. El subsidio busca un crecimiento del capital humano de los beneficiarios del Programa.

5.1.1 Análisis descriptivo de las variables de educación

La población objetivo del Programa en el caso de educación son los niños entre 7-17 años de familias Sisbén 1, de municipios de menos de 100.000 habitantes, donde opera el programa. Cada niño entre 7 – 17 años de la familia beneficiaria recibe un subsidio de $14.000 mensuales si esta asistiendo a primaria y de $28.000 si esta asistiendo a secundaria. Este subsidio lo reciben durante 10 meses del año, que son los meses del calendario escolar. Para que el niño pueda recibir este subsidio debe asistir al colegio y no presentar más de 8 fallas injustificadas por bimestre.

5.1.1.1 Tasa de asistencia escolar

La tasa de asistencia escolar se calcula como la proporción de niños entre 7-17 años que esta asistiendo en el momento de la encuesta, sobre el total de niños entre 7-17. Esta es una tasa que muestra la asistencia promedio de este grupo de personas. La tasa de asistencia varía según el grupo de edad, el sexo, el nivel educativo de los padres, el tamaño del hogar, la zona de residencia y la infraestructura educativa del municipio.

i) Tasa de asistencia para el segundo seguimiento (SS)

A continuación se presenta el comportamiento de la tasa de asistencia observada en el segundo seguimiento, encuesta que se realizó entre noviembre del 2005 y abril del 2006, 3 años y medio después de haber levantado la línea de base del programa y se compara con la observada en otros tres momentos: pre- línea base, línea base (LB) y primer seguimiento (PS).

La tasa promedio de asistencia del SS para la población de 7- 17 años es de 86.68%. Los municipios tratamiento tienen una tasa promedio de 87.94% frente a un 83.46% de los municipios control. Al interior de estos dos grupos son mayores las tasas de la zona urbana frente a las de la zona rural, y son mayores las tasas de los municipios tratamiento (TTO) frente a los control (CTRL), tanto en la zona urbana como en la zona rural (cuadro 5.1.1).

Cuadro 5.1.1
TASAS DE ASISTENCIA ESCOLAR SS

Desagregación		Segundo seguimiento
TOTAL POBLACIÓN		86.68 (0.8)
Tratamiento		87.94 (0.92)
Control		83.46 (1.75)
Tratamiento	Urbano	90.49 (0.78)
	Rural	86.62 (1.26)
Control	Urbano	87.59 (2.21)
	Rural	78.78 (2.21)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Al desagregar las tasas por sexo se observa, en el cuadro 5.1.2, que las mujeres tienen tasas promedio más altas que los hombres, en todos los municipios y zonas del país. La tasa promedio de las mujeres es de 89.29% frente a un 84.37% de los hombres. Las diferencias observadas son mayores en los municipios control, donde la diferencia es de 6.48 puntos. Las diferencias entre hombres y mujeres son más altas en la zona rural, tanto en los municipios TTO como en los municipios CTRL. Todas las diferencias observadas son estadísticamente significativas.

Cuadro 5.1.2
TASA DE ASISTENCIA SS - POR SEXO

Desagregación		Segundo Seguimiento		
		Hombres	Mujeres	Diferencia H-M
TOTAL POBLACIÓN		84.37 (0.97)	89.29 (0.74)	-4.92 ***
Tratamiento		85.90 (1.14)	90.24 (0.81)	-4.35 ***
Control		80.39 (1.93)	86.87 (1.85)	-6.48 ***
Tratamiento	Urbano	88.57 (1.12)	92.60 (0.67)	-4.03 ***
	Rural	84.66 (1.42)	88.89 (1.24)	-4.22 ***
Control	Urbano	85.16 (2.78)	90.17 (2.07)	-5.01 **
	Rural	75.26 (2.65)	82.83 (2.06)	-7.57 ***

( ) Error Estándar

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Por grupo de edad, las tasas de asistencia son diferentes. En el cuadro 5.1.3, se presentan las tasas para dos grupos de edad, el de 7-11, que corresponde a primaria donde la tasa promedio es de 96.75% y el grupo de 12-17, que corresponde a secundaria básica y media donde la tasa de asistencia promedio es del 78.13%.

Al comparar los municipios TTO con los CTRL se observan diferencias para los dos grupos de edad, sin embargo estas diferencias son mayores en el grupo de 12-17, donde la tasa de los municipios TTO es mayor que la de los CTRL en 6.96 puntos, mientras que en el grupo de 7-11 esta diferencia es de 1.95 puntos. Las diferencias entre TTO y CTRL, en este grupo de edad de 12-17, son mayores en la zona rural, donde son de 11.5 puntos.

Cuadro 5.1.3
TASA DE ASISTENCIA SS POR GRUPO DE EDAD

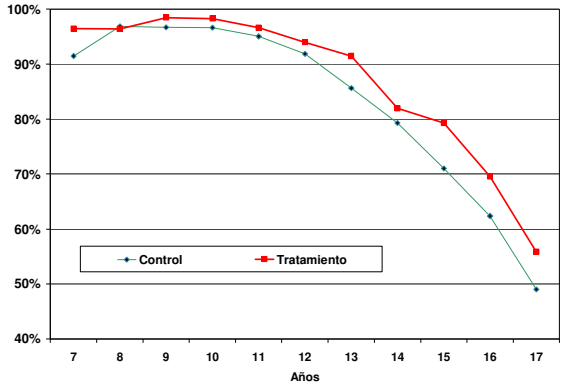
Desagregación		Segundo Seguimiento	
		7-11 años	12-17 años
TOTAL POBLACIÓN		96.74	78.28
		(0.34)	(1.31)
Tratamiento		97.28	80.27
		(0.35)	(1.53)
Control		95.33	73.31
		(0.87)	(2.74)
Tratamiento	Urbano	97.36	84.60
		(0.51)	(1.32)
	Rural	97.35	77.26
		(0.35)	(2.15)
Control	Urbano	96.58	80.34
		(1.03)	(3.5)
	Rural	94.15	65.76
		(1.15)	(3.59)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A.
Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

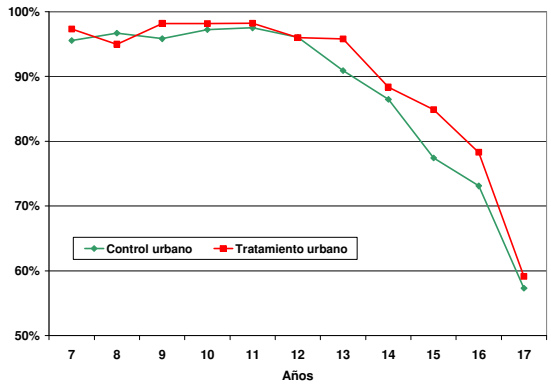
Este comportamiento se puede ver también gráficamente donde la curva de la asistencia muestra un comportamiento similar por edad en ambos tipos de municipios, pero en los municipios tratamiento es superior en todos los grupos de edad, con diferencias mayores en los grupos de edad más altos (gráfica 5.1.1). Estas diferencias entre TTO y CTRL también se observan en la zona urbana y en la zona rural, siendo mayores en esta última, en especial en los grupos mayores (gráficas 5.1.2 y 5.1.3).

Gráfica 5.1.1
TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR POR GRUPOS DE EDAD, SS

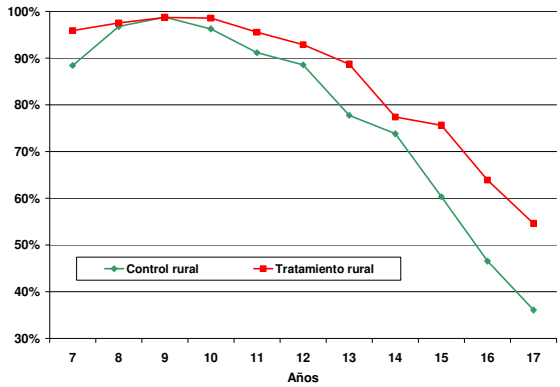


FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Gráfica 5.1.2
TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR POR GRUPOS DE EDAD ZONA URBANA, SS



Gráfica 5.1.3
TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR POR GRUPOS DE EDAD ZONA RURAL, SS



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Las encuestas realizadas para la evaluación de impacto permiten analizar el comportamiento por región geográfica del país. En la gráfica 5.1.4 se presentan las tasas de asistencia para las cuatro regiones, desagregadas por grupo de edad, para los municipios tratamiento y control, que se observan en el SS.

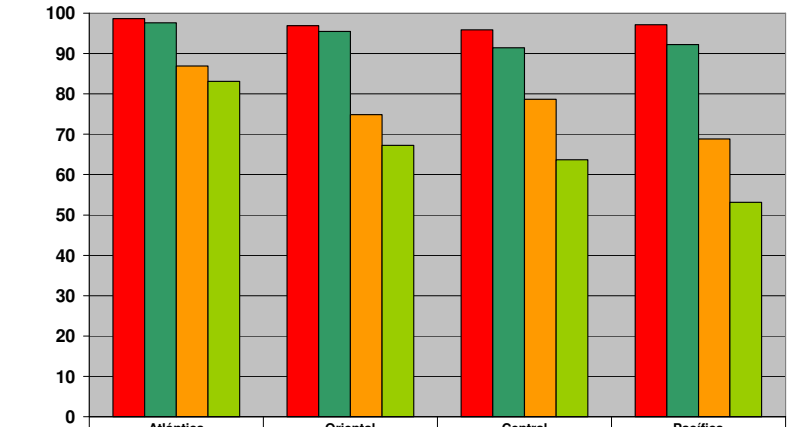
En todas las regiones[5] hay diferencias entre tratamiento y control, siendo mayores para los grupos de edad altos. Sin embargo, la magnitud de esas diferencias es distinta por región. Las más altas diferencias se observan en las regiones central y pacífica, donde son de más de 4.5 puntos para el grupo de 7-11 y de más de 14 puntos para el grupo de 12-17 años. En

[5] Región del Caribe: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La guajira, Magdalena, Sucre. Región Andina: Antioquia, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Huila, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander, Tolima, Valle. Región Pacífica: Choco, Nariño. Región de la Orinoquía: Arauca y Casanaré

las regiones atlántica y oriental para el grupo de 7-11 la diferencia es solo de 1.03 y 1.4 puntos, y para los de 12-17 son de 3.86 y 7.65 puntos respectivamente.

Las mayores tasas de asistencia son las de la región Atlántica, en los dos tipos de municipios y en los dos grupos de edad.

Gráfica 5.1.4
TASA DE ASISTENCIA EN PS POR TIPO DE MUNICIPIO, REGIÓN Y GRUPO DE EDAD



	Atlántica	Oriental	Central	Pacífica
7-11 TTO	98,66	96,89	95,90	97,16
7-11 CTR	97,63	95,47	91,40	92,22
12-17 TTO	86,96	74,86	78,63	68,89
12-17 CTR	83,10	67,21	63,68	53,13

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

ii) Variables Determinantes de la Asistencia Escolar

Con el objeto de identificar las variables que determinan la tasa de asistencia escolar se utilizó un modelo Probit donde se estima la probabilidad de asistir a una institución educativa en función de una serie de variables de los jóvenes, de sus padres, del hogar y de la zona donde reside.

A continuación, en el cuadro 5.1.4, se presentan los coeficientes obtenidos para cada una de las variables, donde están resaltadas las variables cuyo coeficiente es estadísticamente significativo.

Las variables individuales tales como sexo y edad son determinantes de la asistencia escolar, lo cual explica las diferencias presentadas en los numerales anteriores, las mujeres tienen una probabilidad de asistir 3.8% superior a la de los hombres. La tasa de asistencia, tiene una relación no lineal, en forma de U-invertida, con la edad.

Las variables de afiliación a EPS, ARS y sistema subsidiado tienen un efecto positivo y significativo sobre la asistencia escolar, siendo mayor el coeficiente para los que tiene afiliación a una EPS.

Variables del hogar como el nivel educativo del padre y el nivel educativo de la madre afectan positivamente la probabilidad de asistencia de los hijos. Es así como los coeficientes son positivos y significativos, y son mayores a más alto nivel educativo. Es mayor el efecto de la educación de la madre que el de la educación del padre.

La mayoría de las variables de la vivienda como los materiales de las paredes, la disponibilidad de servicio como agua, gas y alcantarillado, no tienen un efecto sobre la tasa de asistencia. La única variable de la vivienda que da un efecto muy pequeño, significativo y negativo es la no disponibilidad de teléfono o el acceso a un teléfono comunal.

Son también significativas las variables dummy de región, los de la región 1 (Atlántica) tienen mayor probabilidad de asistir al colegio, lo cual refleja los valores presentados en el numeral anterior.

Cuadro 5.1.4
DETERMINANTES DE LA TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR
MODELO PROBIT – EFECTOS MARGINALES

Variable	dF/dx	Std. Err.	z	P>|z|
mujer*	0.038	0.004	10.420	0.000
edad	0.206	0.059	3.440	0.001
edad2	-0.014	0.005	-2.650	0.008
edad3	0.000	0.000	1.330	0.184
Afiliado EPS*	0.057	0.012	3.710	0.000
Afiliado ARS*	0.037	0.012	3.330	0.001
Vinculado al SGSSS*	0.038	0.010	3.650	0.000
Edad jefe	0.000	0.000	0.240	0.810
Edad cónyuge	0.000	0.000	1.140	0.256
soltero*	0.003	0.005	0.520	0.604
Jefes con primaria incompleta*	0.023	0.007	3.140	0.002
Jefes con primaria completa	0.037	0.006	5.550	0.000
Jefes secundaria incompleta *	0.049	0.009	4.670	0.000
Jefes secundaria completa o más*	0.044	0.010	3.740	0.000
Cónyuge con primaria incompleta*	0.038	0.006	6.110	0.000
Cónyuge jefe primaria completa	0.071	0.007	9.310	0.000
Cónyuge jefe secundaria incompleta *	0.072	0.009	6.490	0.000
Cónyuge jefe secundaria completa o más*	0.080	0.008	7.160	0.000
Reside en una vivienda diferente a una casa*	-0.017	0.015	-1.080	0.281
Material paredes: tapia – bahareque*	-0.016	0.007	-2.270	0.023
Material paredes: madera*	0.004	0.010	0.370	0.709
Material paredes: guadua – caña*	-0.021	0.013	-1.650	0.098
Material paredes: zinc, lata, sin paredes*	-0.050	0.029	-1.880	0.060
Hogar cocina con gas en pipeta*	0.007	0.015	0.460	0.643
waterb~e*	0.007	0.007	0.960	0.336
Vivienda con servicio de alcantarillado*	0.023	0.009	2.400	0.016
Vivienda con servicio de recolección de basuras*	0.008	0.010	0.800	0.426
Hogar utiliza teléfono comunal*	-0.069	0.007	-7.110	0.000

Variable	dF/dx	Std. Err.	z	P>|z|
Vivienda sin servicio telefónico*	-0.088	0.034	-3.030	0.002
Dum_1-00	-0.014	0.013	-1.140	0.253
Dim _1-01	-0.002	0.010	-0.160	0.874
Sanitario conectado al acueducto	0.016	0.006	2.720	0.006
Vivienda propia	0.016	0.006	2.740	0.006
Vivienda arrendada	0.009	0.014	0.650	0.516
Vivienda ocupada de hecho	0.010	0.012	0.790	0.428
dum_de~h*	-0.005	0.011	-0.490	0.627
dum_vio*	-0.008	0.020	-0.440	0.663
zss_h1*	0.027	0.018	1.390	0.164
zedu_h1*	0.059	0.014	3.240	0.001
zedu_s1*	-0.024	0.026	-0.940	0.349
Región oriental*	-0.138	0.027	-5.940	0.000
Región central *	-0.102	0.022	-5.270	0.000
Región pacifica *	-0.181	0.032	-6.940	0.000
Altitud del municipio de residencia	0.000	0.000	-0.050	0.959
Número de colegios públicos en área urbana	0.002	0.001	1.340	0.181
Número de colegios públicos en área rural	0.000	0.000	-1.180	0.238
# Estudiantes por profesor en el municipio	-0.001	0.001	-0.940	0.345
M2 por estudiante en el municipio	0.000	0.003	-0.100	0.919
cab2002	0.000	0.000	-1.140	0.255
res2002	0.000	0.000	1.200	0.231
# Hospitales públicos en el municipio*	-0.026	0.013	-1.880	0.060
# Centros públicos en el municipio	-0.006	0.004	-1.540	0.124
# Puestos públicos en el municipio	0.000	0.001	-0.040	0.965
# Farmacias en el municipio	0.001	0.002	0.880	0.377
acue01	-0.042	0.028	-1.530	0.127
alca01	-0.030	0.023	-1.310	0.191

FUENTES: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.
Base integrada de datos municipales, Índice de Desarrollo y Paz para Dirección de Justicia y Paz , DNP 2004

iii) Comparación de la tasa de asistencia del SS con las tasa de asistencia de las mediciones anteriores.

En el momento que se levantó la LB para la evaluación de impacto del programa, en un grupo de municipios (TCP) ya habían recibido los primeros subsidios, lo cual generó cambios en el comportamiento de la asistencia. En el otro grupo de municipios (TSP) no se habían recibido subsidios, pero en algunos casos ya se conocía el programa y se habían hecho inscripciones, lo cual también pudo haber generado cambios en el comportamiento por las expectativas de recibir el subsidio. Estos dos factores llevaron a la decisión de tomar una medida de la asistencia escolar que reflejara la situación antes del programa.

La variable asistencia escolar, por ser una variable de fácil recordación, es posible preguntarla retrospectivamente y así se hizo en la línea base. Por lo tanto, se preguntó en la encuesta por la asistencia escolar del año anterior (2001) de los niños de 7-17 años. Esta

medición se ha denominado retrospectiva o prelínea base y permite obtener una medición de la asistencia escolar que no está influida por los efectos anticipación, dadas las expectativas del programa. Adicionalmente, se tienen las mediciones de las tasas de asistencia de la LB (2002), del PS (2003) y del SS (2005- 2006).

La tasa de asistencia escolar promedio muestra un incremento en el tiempo tanto en los municipios TTO como en los CTRL, y en ambas zonas. Sin embargo, el incremento ha sido mayor en términos absolutos en los municipios tratamiento y en la zona rural.

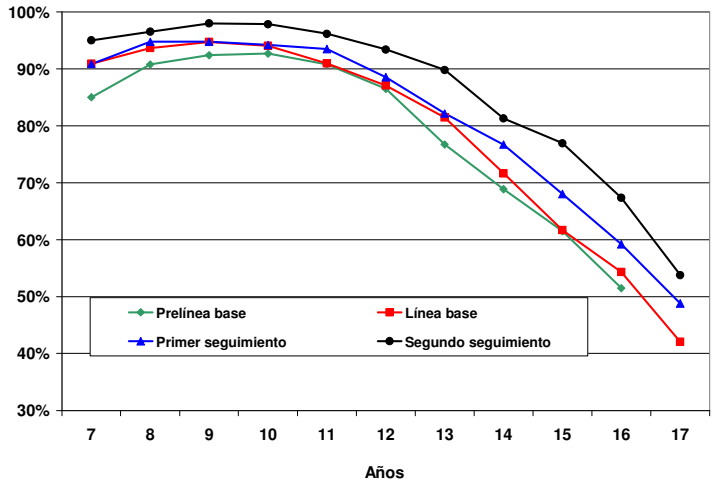
Cuadro 5.1.5
TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR, LB, PS y SS

Desagregación		Retrospectiva 7 a 16 años 2001	Línea de base 2002	Primer seguimiento 2003	Segundo seguimiento 2005-2006
TOTAL POBLACIÓN		81.45	80.72	82.74	86.68
		(1.01)	(1.03)	(0.98)	(0.8)
Tratamiento		79.27	83.46	85.14	87.94
		(1.)	(0.96)	(1.04)	(0.92)
Control		79.27	76.66	79.21	83.46
		(1.96)	(1.82)	(1.84)	(1.75)
Tratamiento	Urbano	87.43	87.10	88.86	90.49
		(1.24)	(0.74)	(1.03)	(0.78)
	Rural	80.12	79.72	83.57	86.62
		(1.2)	(1.29)	(1.23)	(1.26)
Control	Urbano	81.87	79.08	82.39	87.59
		(2.49)	(2.51)	(2.39)	(2.21)
	Rural	75.86	72.57	76.08	78.78
		(2.45)	(1.74)	(2.18)	(2.21)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002, Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006

Estas diferencias se pueden observar, en la gráfica 5.1.5, por grupo de edad donde los mayores niveles de la tasa de asistencia se encuentran en el SS, y el aumento mayor se observa en los grupos de edad altos. Es interesante que los cambios mas grandes hasta el PS se observaban en los grupos de edad a partir de los 14 años; en el SS se observa un aumento importante en las tasa de asistencia para 12 y 13 años. También hay un aumento en el grupo de 7 años, que iguala esta tasa a la de 8 años.

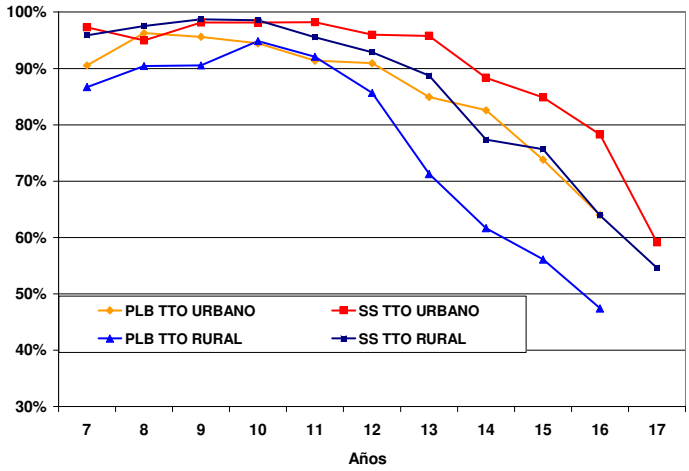
Gráfica 5.1.5
TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR- GRUPO TRATAMIENTO
SS (2005-06), PS (2003), LB (2002) INCLUYENDO INFORMACIÓN RETROSPECTIVA (2001)



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002, Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006

Es también ilustrativo comparar la tasa de asistencia retrospectiva con la del SS, tanto en la zona urbana como en la rural. En la gráfica 5.1.6 se observa que el cambio se ha dado en mayor magnitud a partir de los 12 años, y ha sido más grande en la zona rural frente a la zona urbana. Este cambio ha acercado las tasas de asistencia escolar de la zona rural a las de la urbana, que antes del Programa eran muy superiores.

Gráfica 5.1.6
TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR SS – MUNICIPIOS DE TRATAMIENTO
RETROSPECTIVA (2001) vs SS (2005-2006)
URBANO Y RURAL



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002, Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006

5.1.1.2 Asistencia por tipo de establecimiento, proporción de niños que han faltado y promedio de días que han faltado

Con base en los datos del SS se observa que la proporción de niños Sisbén 1 en edad escolar de los municipios de menos de 100.000 habitantes, que asisten a establecimientos públicos es cercana al 100%. La proporción en los municipios tratamiento es de 98.75% y en los control es de 97.82%.

Una variable importante en el rendimiento escolar es la no asistencia regular al colegio. Al preguntar a los niños si faltaron al colegio en los últimos 30 días se observa que el 22.43% de los niños de municipios TTO faltó en este período, proporción inferior a la que se observa en los municipios CTRL, que es de 37.82%. Esta es una variable que está directamente influida en el programa en la medida que el subsidio esta condicionado a la asistencia, y el número de fallas no puede ser mayor a 8 por bimestre. En relación a la zona de residencia, en los municipios TTO es mayor la proporción de niños que ha faltado en la zona urbana frente a los de la zona rural, y en los municipios CTRL es inverso. En ambos tipos de municipio es mayor el porcentaje de hombres frente a las mujeres que faltó en el mes anterior a la encuesta, pero las diferencias no son muy grandes. No hay diferencia por grupo de edad.

Al analizar el promedio de días que faltaron al colegio, se observa diferencia también entre los dos tipos de municipios pero es menor que en la variable anterior. En las zonas urbanas es mayor el número promedio de días que faltan, tanto en los municipios tratamiento como en los municipios control. Es ligeramente superior para los hombres frente a las mujeres. Es mayor el promedio de días que faltaron para los del grupo de 12 -17 en los municipios tratamiento.

El tiempo de viaje de la casa al colegio es de 14 minutos en promedio, solo se observan diferencias por grupo de edad, siendo mayor el tiempo de viaje para el grupo de 12-17 años que asiste a colegios de básica y media, que pueden estar más retirados de sus viviendas.

La proporción de estudiantes que pagan transporte escolar es solo del 5.51%. Es mayor en los municipios tratamiento, y al interior de estos es mayor la proporción que paga transporte en la zona rural, en las mujeres y en los de 12-17 años.

Cuadro 5.1.6
TASA DE ASISTENCIA ESCOLAR, PROPORCIÓN QUE ASISTE A COLEGIOS PÚBLICOS, % NIÑOS QUE FALTAN, TIEMPO DE VIAJE Y % QUE PAGAN POR TRANSPORTE POR ZONA, SEXO Y GRUPO DE EDAD. – SS

Desagregación		Tasa de asistencia	% Establecimiento público	% Establecimiento privado	% Niños que han faltado los últimos 30 días	Promedio de días que han faltado	Tiempos de viaje (minutos)	% Niños que pagan por el transporte
TOTAL POBLACIÓN		86.68	98.50	1.50	26.57	3.25	14.60	5.51
		(0.8)	(0.26)	(0.26)	(3.51)	(0.22)	(0.29)	(0.58)
Tratamiento		87.94	98.75	1.25	22.43	3.17	14.68	5.68
		(0.92)	(0.3)	(0.3)	(3.24)	(0.34)	(0.28)	(0.69)
Control		83.46	97.82	2.18	37.82	3.39	14.40	5.09
		(1.75)	(0.45)	(0.45)	(7.58)	(0.24)	(0.75)	(1.16)
	Urbano	90.49	97.91	2.09	24.74	3.47	13.69	4.61
		(0.78)	(0.66)	(0.66)	(5.53)	(0.52)	(0.33)	(1.)
Tratamiento	Rural	86.62	99.27	0.73	21.13	2.88	15.31	6.42
		(1.26)	(0.21)	(0.21)	(2.22)	(0.18)	(0.34)	(0.91)
	Urbano	87.59	97.36	2.64	35.60	3.64	14.40	6.46
		(2.21)	(0.66)	(0.66)	(8.04)	(0.33)	(0.77)	(1.75)
Control	Rural	78.78	98.51	1.49	41.84	3.10	14.17	3.54
		(2.21)	(0.38)	(0.38)	(7.66)	(0.14)	(0.9)	(0.88)
	Hombre	85.90	98.84	1.16	23.48	3.20	14.65	5.07
		(1.14)	(0.3)	(0.3)	(3.21)	(0.32)	(0.29)	(0.69)
Tratamiento	Mujer	90.24	98.66	1.34	21.29	3.13	14.71	6.36
		(0.81)	(0.33)	(0.33)	(3.34)	(0.38)	(0.3)	(0.79)
	Hombre	80.39	97.93	2.07	38.50	3.40	14.36	3.62
		(1.93)	(0.5)	(0.5)	(7.74)	(0.3)	(0.69)	(0.79)
Control	Mujer	86.87	97.72	2.28	37.11	3.37	14.43	6.73
		(1.85)	(0.56)	(0.56)	(7.54)	(0.22)	(0.83)	(1.63)
	7-11 años	97.28	99.33	0.67	22.47	3.09	13.82	3.17
		(0.35)	(0.15)	(0.15)	(3.11)	(0.3)	(0.31)	(0.57)
Tratamiento	12-17 años	80.27	98.15	1.85	22.38	3.25	15.57	7.82
		(1.53)	(0.52)	(0.52)	(3.45)	(0.39)	(0.33)	(0.96)
	7-11 años	95.33	97.88	2.12	39.56	3.37	13.73	4.43
		(0.87)	(0.85)	(0.85)	(7.08)	(0.27)	(0.81)	(1.76)
Control	12-17 años	73.31	97.77	2.23	35.97	3.41	15.11	5.63
		(2.74)	(0.7)	(0.7)	(8.22)	(0.26)	(0.75)	(1.3)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

5.1.1.3 Costos educativos

El gasto en educación es una de las variables que incide en la asistencia escolar, una de las principales razones de la no asistencia escolar son razones económicas, donde las familias no tienen la capacidad de asumir este gasto.

En la encuesta se preguntó por el monto de cada uno de los conceptos relacionados con gasto escolar y de esta manera se construye esta categoría. Es importante anotar que el cuadro que se presenta a continuación es el gasto promedio por estudiante, el cual es menor

que el gasto familiar[6] en educación pues la mayoría de las familias tienen más de un hijo asistiendo a un establecimiento escolar. El gasto familiar en educación representa un 3.7% del gasto total del hogar. En el cuadro 5.1 7 se presentan los valores promedio anuales para cada una de las categorías. El gasto total para los municipios tratamiento es de $139.670 anuales que equivale a $11.639 mensuales. Este gasto es menor en los municipios control donde es de $98.419 anual. En general es mayor en las zonas urbanas, en las mujeres y en los del grupo de edad de 12-17 años. Por grupo de edad en los municipios tratamiento el gasto del grupo mayor (12-17) es un 38% más alto que el gasto de 7-11 años.

Cuadro 5.1.7
GASTO EN EDUCACIÓN SS

Desagregación		Matrícula (año)	Pensión (mes)	Transporte (mes)	Capacitación (año)	Uniformes (año)	Otros	Fotocopias (mes)	Utiles escolares (año)	Alimentación	Libros	Total
TOTAL POBLACIÓN		15.490	419	2.190	370	32.674	615	1.225	24.259	1.373	2.703	128.114
		(1.459)	(80)	(249)	(78)	(2.219)	(127)	(104)	(1.063)	(202)	(306)	(7.692)
Tratamiento		14.539	419	2.259	465	36.283	747	1.287	25.636	1.649	2.978	139.670
		(1.184)	(100)	(303)	(100)	(2.268)	(161)	(136)	(1.092)	(248)	(408)	(9.453)
Control		18.059	418	2.006	113	22.906	256	1.056	20.523	663	1.996	98.419
		(3.983)	(126)	(440)	(37)	(3.146)	(77)	(102)	(1.991)	(186)	(296)	(9.325)
	Urbano	18.978	572	1.793	657	37.008	683	1.644	27.995	1.114	4.602	145.187
		(1.906)	(130)	(440)	(169)	(2.044)	(153)	(184)	(1.394)	(184)	(738)	(9.928)
Tratamiento	Rural	11.497	337	2.553	307	36.032	767	1.077	23.982	2.054	1.982	137.499
		(1.012)	(109)	(365)	(84)	(2.851)	(177)	(143)	(1.063)	(304)	(333)	(10.862)
	Urbano	21.755	470	2.507	133	25.799	255	1.329	22.725	459	2.588	117.483
		(5.956)	(130)	(659)	(63)	(2.530)	(89)	(143)	(2.264)	(160)	(550)	(13.688)
Control	Rural	11.937	371	1.369	89	18.152	243	619	16.638	984	1.276	74.078
		(2.069)	(169)	(375)	(36)	(3.931)	(96)	(134)	(1.739)	(314)	(539)	(9.393)
	hombre	13.615	362	2.079	344	37.485	659	1.186	24.723	1.559	2.595	130.563
		(1.231)	(84)	(313)	(79)	(2.342)	(143)	(133)	(1.083)	(230)	(354)	(8.642)
Tratamiento	Mujer	15.536	480	2.452	596	34.986	842	1.396	26.622	1.750	3.411	149.965
		(1.193)	(125)	(350)	(139)	(2.330)	(186)	(151)	(1.146)	(277)	(534)	(10.733)
	hombre	15.959	385	1.688	131	23.436	320	992	19.146	708	1.721	89.865
		(3.332)	(131)	(410)	(71)	(3.479)	(97)	(123)	(1.876)	(201)	(321)	(8.350)
Control	Mujer	20.215	451	2.331	94	22.361	190	1.121	21.947	613	2.302	107.896
		(4.621)	(141)	(504)	(28)	(2.899)	(66)	(126)	(2.152)	(178)	(340)	(10.835)
	7-11 años	9.247	154	1.048	237	31.896	516	622	22.365	2.013	2.413	115.582
		(891)	(40)	(209)	(64)	(2.088)	(107)	(63)	(877)	(290)	(420)	(7.297)
Tratamiento	12-17 años	20.061	695	3.521	703	40.850	989	1.982	29.044	1.338	3.461	160.262
		(1.656)	(202)	(490)	(176)	(2.604)	(235)	(224)	(1.374)	(217)	(453)	(11.938)
	7-11 años	11.278	236	1.518	63	20.178	199	678	18.856	933	2.265	91.272
		(2.229)	(90)	(617)	(27)	(2.787)	(63)	(93)	(1.674)	(272)	(384)	(12.889)
Control	12-17 años	25.204	609	2.518	165	25.767	316	1.454	22.272	443	1.778	104.233
		(5.993)	(278)	(487)	(70)	(3.857)	(103)	(172)	(2.739)	(122)	(382)	(8.856)

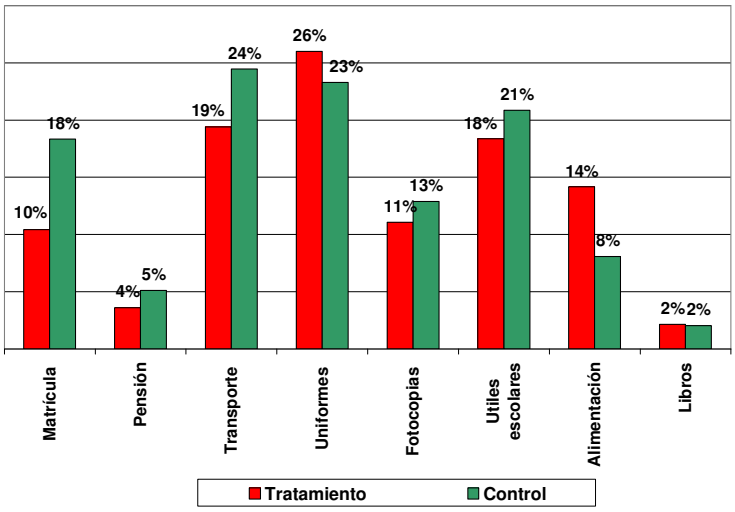
( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Las categorías más representativas se pueden ver en la gráfica 5.1.7, y son los uniformes, que representan el 25.7% del gasto total en los municipios tratamiento y el 24.5% en

[6] En el capítulo de gasto se observa que el gasto familiar en educación es del orden de $21.133 mensuales

municipios control. Los útiles escolares son entre el 18 y el 21%, siendo mayor en los municipios control. El tercer rubro en importancia es la matrícula, donde el valor y la proporción son muy superiores en los municipios control. Los demás gastos representan todos menos del 2% del gasto total.

Gráfica 5.1.7
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO ESCOLAR



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

5.1.1.4 Años repetidos y retraso en el ingreso al colegio

Uno de los problemas que se observa en la educación es la extraedad. Esto sucede cuando algunos niños tienen una edad mayor a la que corresponde al grado que están cursando. Las causas de la extraedad pueden ser un ingreso tardío al sistema escolar y la repetición de algunos años escolares, lo cual causa un atraso. Para el cálculo de estos fenómenos se parte del supuesto que los niños y niñas deberían ingresar al sistema escolar a los 6 años a cursar el grado cero.

Con el fin de hacerle seguimiento al comportamiento de estos temas se calcularon dos indicadores: edad promedio de ingreso al colegio, el promedio de años repetidos y el promedio de retraso que refleja los años repetidos más el retraso en el ingreso al colegio.

La edad promedio de ingreso al colegio es de 6.62 años para el grupo tratamiento y de 6.57 años par el grupo control, cuadro 5.1.8. Ambos promedios han venido mejorando en la medida que cada vez se acercan más al parámetro de referencia de ingreso de seis años al grado cero. Sin embargo, es interesante resaltar que ésta disminución se ha venido dando con mayor énfasis en el grupo control. En FA el subsidio aplica solo a partir de los siete años, y es posible que esta restricción este incidiendo en que ingresen al colegio a partir de

los siete años, lo cual no causaría atraso si ingresaran directamente al grado primero; pero si en el colegio existe grado cero es muy probable que ingresen a este grado generando un año de retraso.

Cuadro 5.1.8
EDAD PROMEDIO DE INGRESO AL COLEGIO, LB y SS

Desagregación		Línea base	Segundo seguimiento	Disminución entre el segundo seguimiento y la línea base
TOTAL POBLACIÓN		6.81 (0.04)	6.60 (0.05)	-0.21
Tratamiento		6.78 (0.05)	6.62 (0.05)	-0.16
Control		6.87 (0.06)	6.57 (0.11)	-0.30
Tratamiento	Urbano	6.58 (0.04)	6.42 (0.04)	-0.16
	Rural	6.90 (0.06)	6.72 (0.07)	-0.18
Control	Urbano	6.70 (0.09)	6.37 (0.14)	-0.33
	Rural	7.08 (0.06)	6.82 (0.1)	-0.26
Tratamiento	hombre	6.86 (0.05)	6.72 (0.06)	-0.14
	Mujer	6.69 (0.05)	6.51 (0.05)	-0.18
Control	hombre	6.97 (0.06)	6.69 (0.11)	-0.28
	Mujer	6.76 (0.08)	6.44 (0.11)	-0.32

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002 y Segundo seguimiento nov-2005 y abril- 2006

En el cuadro 5.1.9 se presentan los promedios de años repetidos y de retraso o extraedad, (esta última variable incluye el retraso por años repetidos y por retraso en el ingreso al colegio) para la LB y el SS. Para el SS el número promedio de años repetidos es igual en los municipios tratamiento y en los municipios control. El cambio en esta variable entre la LB y el SS es mayor en los municipios tratamiento. Al interior de los tratamiento es menor el promedio de años repetidos en la zona urbana y es mayor el cambio que se observa entre la línea base y segundo seguimiento. El promedio del retraso o extraedad es de 1.18 años y es muy similar en los municipios tratamiento y control. Sin embargo, al interior de los grupos es mayor el retraso en la zona rural (1.23 años en los tratamiento y 1.34 en los control) frente a 1.04 para los tratamiento y 1.03 para los control en la zona rural. El cambio que se observa entre la línea base y el segundo seguimiento es mayor en los municipios tratamiento y es similar para la zona urbana y la rural.

El cambio que se observa entre la LB y el SS en ambas variables, en los dos tipos de municipios, muestra una disminución en el fenómeno de extraedad, que puede ser interpretado como producto de las políticas de educación en general. Al ser mayor el cambio en los municipios tratamiento, este diferencial puede ser producto de Familias en Acción en la medida que el programa está incentivado el ingreso a los siete años al grado primero y adicionalmente el requisito de asistencia con un número máximo de fallas puede estar incidiendo en una menor repitencia.

Cuadro 5.1.9
PROMEDIO DE AÑOS REPETIDOS Y PROMEDIO DE RETRASO (AÑOS REPETIDOS MAS RETRASO AL INGRESO AL COLEGIO) – LB y SS

Desagregación		Línea base		Segundo seguimiento		Cambio en el promedio de años repetidos entre SS y LB	Cambio en el promedio de años de retraso entre SS y LB
		Años repetidos	Promedio de años de retraso (años repetidos mas retraso en la entrada al colegio)	Años repetidos	Promedio de años de retraso (años repetidos mas retraso en la entrada al colegio)		
TOTAL POBLACIÓN		0.87 (0.04)	1.44 (0.04)	0.69 (0.02)	1.18 (0.03)	-0.17	-0.27
Tratamiento		0.90 (0.04)	1.48 (0.04)	0.70 (0.03)	1.18 (0.04)	-0.20	-0.31
Control		0.82 (0.07)	1.38 (0.09)	0.69 (0.05)	1.17 (0.06)	-0.13	-0.21
Tratamiento	Urbano	0.91 (0.05)	1.36 (0.05)	0.66 (0.03)	1.04 (0.04)	-0.25	-0.32
Tratamiento	Rural	0.89 (0.04)	1.55 (0.06)	0.72 (0.04)	1.23 (0.07)	-0.17	-0.32
Control	Urbano	0.74 (0.05)	1.19 (0.08)	0.62 (0.07)	1.03 (0.07)	-0.11	-0.16
Control	Rural	0.92 (0.12)	1.61 (0.13)	0.80 (0.06)	1.34 (0.07)	-0.12	-0.27

( ) Error estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002 y Segundo seguimiento nov-2005 y abril- 2006

5.1.1.5 Tasas de no asistencia

La tasa de no asistencia es el complemento de la tasa de asistencia. Lo que se observa en el análisis es un aumento en las tasas de asistencia escolar en los dos tipos de municipio, lo cual muestra que la no asistencia ha disminuido en el tiempo.

En el SS la tasa de no asistencia es de 13.3% para el total de población Sisbén 1, de los municipios de menos de 100.000 habitantes. Para los municipios tratamiento es de 12.05% y para los control de 16.51%. La no asistencia esta compuesta por niños que asistieron en algún momento de su vida escolar (8.3% para el total, 7.66% en los tratamiento y 9.94 para los control) y por otros que nunca han asistido (1.08% para el total, 1.04% para los tratamiento y 1.17% para los control). Cuadro 5.1 10.

El comportamiento de esta tasa de no asistencia y de sus componentes es diferencial por zona, sexo y grupo de edad. Su comportamiento es el complemento de la tasa de asistencia, por lo tanto la no asistencia es mayor en los municipios control, y en las zonas rurales y en los hombres y en los grupos de edad alta.

Cuadro 5.1.10
PROPORCIÓN DE NIÑOS QUE NO ESTÁ ASISTIENDO A UN ESTABLECIMIENTO ESCOLAR, SS

Desagregación		Proporción que no esta asintiendo	Proporción que dejó de asistir en los últimos dos años	Proporción de niños que nunca ha asistido
TOTAL POBLACIÓN		13.30 (0.8)	8.30 (0.5)	1.08 (0.12)
Tratamiento		12.05 (0.92)	7.66 (0.6)	1.04 (0.15)
Control		16.51 (1.75)	9.94 (1.06)	1.17 (0.2)
Tratamiento	Urbano	9.50 (0.78)	6.60 (0.51)	0.97 (0.21)
Tratamiento	Rural	13.36 (1.26)	8.09 (0.92)	1.09 (0.21)
Control	Urbano	12.40 (2.21)	8.13 (1.32)	0.80 (0.28)
Control	Rural	21.18 (2.22)	11.93 (1.27)	1.73 (0.28)
Tratamiento	hombre	14.08 (1.14)	8.48 (0.69)	1.24 (0.24)
Tratamiento	Mujer	9.75 (0.81)	6.72 (0.64)	0.82 (0.14)
Control	hombre	19.58 (1.92)	10.95 (1.19)	1.51 (0.28)
Control	Mujer	13.11 (1.84)	8.83 (1.28)	0.80 (0.29)
Tratamiento	7-11 años	2.72 (0.34)	1.55 (0.24)	1.12 (0.19)
Tratamiento	12-17 años	20.03 (1.59)	12.87 (1.03)	0.97 (0.16)
Control	7-11 años	4.62 (0.88)	2.86 (0.81)	1.43 (0.37)
Control	12-17 años	26.18 (2.75)	15.70 (1.51)	0.97 (0.26)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

A continuación en el cuadro 5.1.11 se presentan las razones de la inasistencia escolar. La principal razón para el grupo tratamiento es que no le gusta el estudio con un 40.34%, la segunda causa son razones económicas con un 26.57%, seguida de que debe trabajar o ayudar en la casa, la cual está también muy relacionada con las causas económicas. Es muy interesante ver que la proporción de niños en edad escolar para cada una de las razones de inasistencia escolar varia en los municipios control, donde la principal razón es la económica con un 38.33%, seguida por no le gusta el estudio que es de 34.67%.

Las razones también cambian en importancia por zona, sexo y grupo de edad. En la zona urbana es mayor la proporción que no asiste porque no le gusta, mientras que en la zona rural las razones económicas y tener que trabajar en su casa son las más importantes. En las mujeres también son más importantes las razones económicas, mientras que en los hombres en los municipios tratamiento un 50.15% no estudian porque no les gusta, esta proporción es del 40.82% en la zona rural. Por grupo de edad llama la atención que para los menores, en los municipios tratamiento, los que no asisten por razones económicas son el 20.46% mientras que en los municipios control es del 47.73%. En los de 12-17 años, toma importancia el tema de que no le gusta el estudio.

El 6.61% de los estudiantes de los municipios de tratamiento dicen no asistir por problemas de la oferta educativa; este problema es muy poco importante en los municipios control, Esto muestra que al tener subsidio económico empieza a ganar importancia otras razones como la de no gustarle el estudio o la de la oferta, esta última razón merece atención de manera que se pueda ir expandiendo la oferta a medida que aumente la demanda.

En algunas categorías es especialmente importante lo que se denominaron "otras razones", donde se encuentran razones como que sus padres no quieren que estudie, se enferma mucho, perdió el año, o no aprobó el examen de ingreso

Cuadro 5.1.11
RAZONES DE INASISTENCIA – TODOS LOS QUE NO ASISTEN ACTUALMENTE, SS

Desagregación		Razones económicas	Debe trabajar o ayudar en casa	Oferta escolar	No le gusta el estudio	Otra
TOTAL POBLACIÓN		30.66 (1.99)	9.03 (0.93)	5.33 (1.47)	38.37 (2.02)	24.52 (1.36)
Tratamiento		26.57 (1.94)	9.90 (1.16)	6.61 (2.15)	40.34 (2.51)	26.76 (1.54)
Control		38.33 (3.48)	7.39 (1.52)	2.92 (0.7)	34.67 (3.12)	20.31 (2.48)
Tratamiento	Urbano	23.81 (3.52)	6.60 (1.54)	1.49 (0.8)	37.79 (2.11)	36.62 (2.71)
Tratamiento	Rural	28.32 (2.26)	10.76 (1.44)	9.64 (3.)	40.82 (3.58)	22.28 (1.66)
Control	Urbano	32.27 (4.39)	5.83 (1.05)	0.80 (0.36)	39.39 (3.73)	25.08 (4.52)
Control	Rural	43.57 (5.06)	8.63 (2.55)	4.45 (0.99)	29.02 (4.61)	17.22 (3.09)
Tratamiento	hombre	23.33 (2.08)	11.41 (1.41)	5.69 (1.97)	50.15 (3.06)	21.24 (1.57)
Tratamiento	Mujer	31.85 (2.83)	7.45 (1.52)	8.10 (2.82)	24.31 (2.86)	35.78 (3.1)
Control	hombre	33.84 (3.05)	9.83 (2.)	3.05 (0.82)	41.28 (2.7)	16.33 (2.8)
Control	Mujer	45.76 (4.98)	3.34 (1.2)	2.71 (1.2)	23.75 (4.38)	26.90 (3.17)
Tratamiento	7-11 años	20.46 (3.75)	1.52 (0.85)	4.95 (2.28)	23.81 (4.32)	53.01 (5.29)
Tratamiento	12-17 años	27.27 (1.98)	10.87 (1.29)	6.80 (2.29)	42.25 (2.77)	23.72 (1.48)
Control	7-11 años	47.73 (9.64)	0.94 (0.93)	7.59 (3.05)	11.56 (3.31)	36.22 (8.09)
Control	12-17 años	36.98 (3.22)	8.31 (1.74)	2.25 (0.64)	37.99 (3.54)	18.02 (2.62)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

5.1.1.6 Tasa de deserción

La tasa de deserción corresponde a aquellos niños que asistieron alguna vez y no siguieron asistiendo, tema que fue analizado en el numeral anterior junto con los que no han asistido nunca. Para el caso del FA es especialmente importante analizar que ha pasado con esta variable con la operación del programa, por esta razón se calculó también la relación de los niños que en la LB estaban asistiendo y en el SS no lo están haciendo. En el cuadro 5.1.12 se presenta la tasa de deserción para la línea base y para el segundo seguimiento expresada como la proporción de niños que alguna vez asistieron y que en el momento de la medición ya no estaban en el sistema escolar. Adicionalmente se presenta la proporción de niños que estaba estudiando en LB y en el SS ya no está estudiando (SS /LB).

Cuadro 5.1.12
TASA DE DESERCIÓN, LB y SS

Desagregación		Línea de base	Segundo seguimiento	Segundo seguimiento / Línea base
TOTAL POBLACIÓN		15.89 (0.81)	12.22 (0.76)	9.30 (0.66)
Tratamiento		13.97 (0.99)	11.01 (0.87)	8.49 (0.79)
Control		18.66 (1.25)	15.34 (1.71)	11.47 (1.33)
Tratamiento	Urbano	9.99 (0.94)	8.53 (0.68)	7.16 (0.62)
Tratamiento	Rural	16.48 (1.2)	12.27 (1.21)	10.06 (1.12)
Control	Urbano	15.78 (1.9)	11.59 (2.13)	9.08 (1.75)
Control	Rural	22.35 (1.47)	19.45 (2.21)	16.43 (1.99)
Tratamiento	hombre	16.11 (1.07)	12.85 (1.05)	10.03 (1.04)
Tratamiento	Mujer	11.55 (1.06)	8.93 (0.79)	6.84 (0.68)
Control	hombre	21.28 (1.37)	18.07 (1.95)	13.68 (1.56)
Control	Mujer	15.71 (1.46)	12.31 (1.69)	9.20 (1.54)

( ) Error Estándar

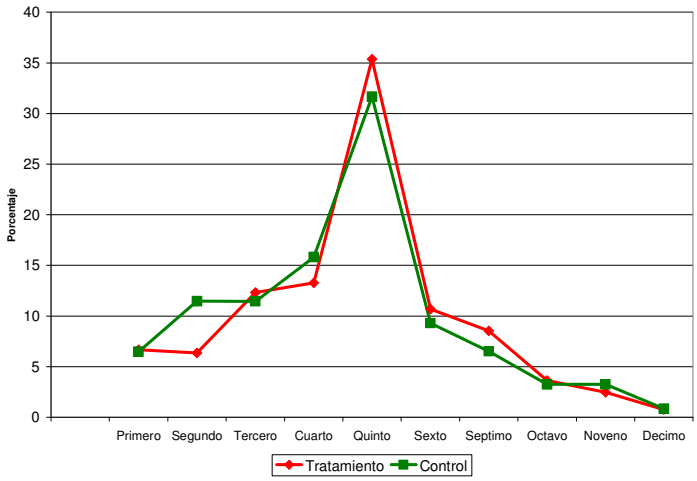
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002 y Segundo seguimiento nov-2005 y abril- 2006

En relación con la tasa de deserción esta ha venido disminuyendo en el tiempo, tanto en los municipios tratamiento, donde pasó del 13.97% al 11.01 % entre la LB y el SS, como en los municipios control. Es mayor la disminución en la zona rural y en el grupo de hombres. Al analizar la proporción de estudiantes que desertó en el período comprendido entre la LB y el SS cuando FA estaba operando, se observa que es mucho menor en los municipios

tratamiento y en especial en la zona rural donde para los tratamiento es del 10. 06% y para los control es de 16.43%.

Con el fin de identificar cuales son los grados escolares más críticos para la deserción y comparar la situación de los tratamiento y los control se presenta en al gráfica 5.1.8a la distribución de acuerdo con el último grado aprobado de los estudiantes que desertaron. Es decir, la distribución, del 11.01% en los municipios tratamiento y del 15.34% en los municipios control, de los niños y jóvenes que declaran haber asistido alguna vez a un establecimiento escolar y en el SS no estaban asistiendo. La gráfica muestra que el grado más crítico es el sexto grado, porque el pico del último año es el quinto grado. En la gráfica se observa que la distribución por grado es muy similar entre los municipios tratamiento y control.

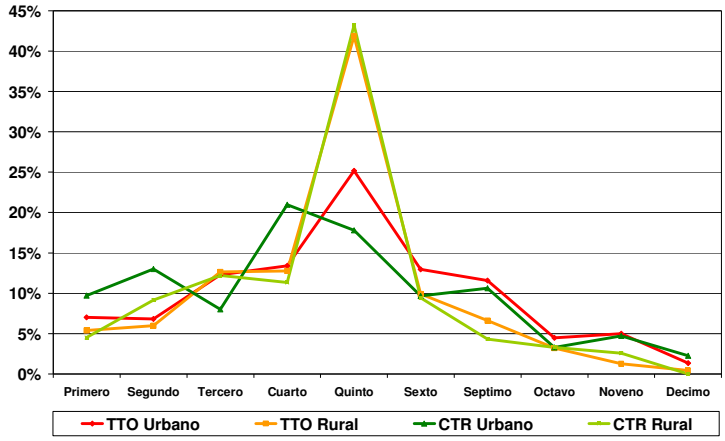
Gráfica 5.1.8
DISTRIBUCIÓN POR ÚLTIMO GRADO APROBADO DE LAS PERSONAS QUE ALGUNA VEZ ASISTIERON Y EN EL SS NO ESTABAN ASISTIENDO POR TIPO DE MUNICIPIO



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002 y Segundo seguimiento nov-2005 y abril- 2006

Al desagregar esta gráfica por zona se observa que es más pronunciada a curva para la zona rural donde la proporción de los desertores en el sexto grado llega a un 40% en los dos tipos de municipios, mientras que en la zona rural es del 25 % (gráfica 5.1.9)

Gráfica 5.1.9
DISTRIBUCIÓN POR ÚLTIMO GRADO APROBADO DE LAS PERSONAS QUE ALGUNA VEZ ASISTIERON Y EN EL SS NO ESTABAN ASISTIENDO, POR TIPO DE MUNICIPIO Y POR ZONA



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002 y Segundo seguimiento nov-2005 y abril- 2006

5.1.1.7 Expectativas de ingreso

Una de las preguntas que se hizo a los hogares, fue sobre las expectativas que tiene de ingreso futuro de su hijo mayor. Se preguntó entonces al padre o la madre, cual creía que sería el ingreso laboral de su hijo(a) en el caso que este terminara solo primaria y cual sería el ingreso laboral en el caso que terminará bachillerato.

Con esta pregunta se busca identificar estas expectativas y analizar si se observan diferencias en el comportamiento entre los municipios tratamiento y control. Los resultados encontrados se presentan en el cuadro 5.1.13. Los resultados encontrados son interesantes, en promedio para el total de la población encuestada el salario esperado si termina bachillerato es de 3 veces más que el que esperarían ganar si solo termina la primaria. Las diferencias entre los municipios de tratamiento y control no son estadísticamente significativas.

Las diferencias observadas en el ingreso esperado entre los que terminan secundaria y los que terminan primaria por sexo para el total de la población son de tres veces, Para los hombres es de 3.83 veces y para las mujeres es de 3.41 veces. Esta diferencia por sexo es mayor en los municipios tratamiento donde es mayor la diferencia esperada para el caso de las mujeres.

Cuadro 5.1.13
RAZÓN INGRESO ESPERADO
(INGRESO ESPERADO PARA BACHILLERATO / INGRESO ESPERADO PARA PRIMARIA), SS

Desagregación		Segundo Seguimiento Mediana		
		Total	Hombres	Mujeres
TOTAL POBLACIÓN		3.00 (3.43)	3.83 (0.17)	3.41 (0.1)
Tratamiento		3.00 (3.5)	3.97 (0.21)	3.43 (0.12)
Control		3.00 (3.21)	3.46 (0.16)	3.37 (0.21)
Tratamiento	Urbano	3.00 (3.83)	3.63 (0.26)	4.03 (0.19)
Tratamiento	Rural	2.86 (3.06)	3.29 (0.15)	3.69 (0.13)
Control	Urbano	2.86 (3.68)	3.55 (0.31)	3.33 (0.2)
Control	Rural	3.00 (2.4)	3.12 (0.21)	3.68 (0.16)

( ) Error estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

5.1.1.8 Descripción de la oferta educativa

Como complemento al seguimiento que se le hace a los hogares SISBÉN 1 de los municipios de tratamiento y control de menos de 100.000 habitantes, se aplicó también una encuesta en el SS a una muestra de 566 instituciones educativas en los dos tipos de municipios. Estas mismas instituciones se habían visitado durante la recolección de línea base, donde se habían encuestado 595 y en el PS donde se encuestaron 599.

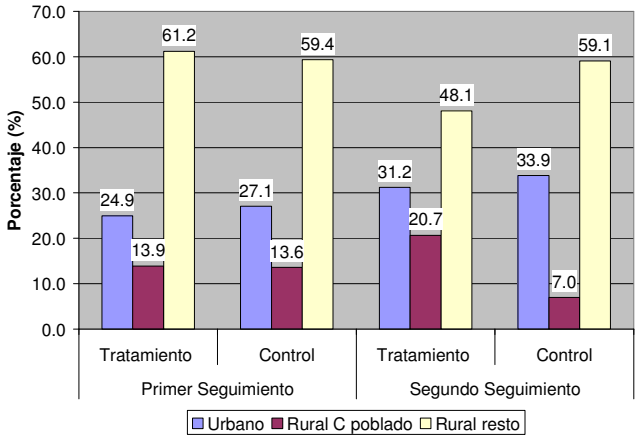
La idea de llevar a cabo dichas encuestas para observar el comportamiento de la oferta educativa, se fundamenta en que a pesar de que el propósito de los subsidios otorgados por FA es aumentar la demanda, es probable que un incremento en la asistencia escolar tenga un efecto sobre la oferta, por lo cual es pertinente estudiar las variables de oferta que se describen a continuación.

En esta sección, se procede entonces a detallar las principales características, en la encuesta de SS, de los establecimientos educativos por tipo de municipio (TTO o CTRL) y zona (cabecera municipal, centro poblado o rural disperso). Se presenta entonces la situación en el SS de variables tales como niveles educativos que ofrecen, jornadas, tamaño de las instituciones, bibliotecas, dotación de libros de matemáticas y lenguaje, porcentaje de alumnos que pertenecen al programa Familias en Acción, asistencia escolar para algunos niveles, y otros subsidios que reciben los alumnos. Así mismo, se realizará una comparación con las características observadas para estas mismas instituciones durante el primer seguimiento y la línea base.

La mayor proporción de instituciones educativas en el SS está en las veredas, esta situación es más marcada en los municipios de CTRL donde la proporción en zona rural dispersa es de 11 puntos más que en los TTO (48%). (Ver Gráfica 5.1.10). Así mismo, mientras el

porcentaje de instituciones educativas en zona urbana para ambos tipos de municipios (TTO y CTRL) es relativamente igual (alrededor de 32%), la escuelas y colegios en centros poblados, (que son centros con alguna concentración de población diferentes a la cabecera municipal), para los municipios de TTO más que duplica las que se encuentran en los de CTRL. Vale la pena resaltar, que a diferencia del PS donde la distribución era similar en los dos tipos de municipios, actualmente se observan grandes diferencias en la distribución de los establecimientos educativos, en los municipios TTO aumento la proporción de los establecimientos educativos en los centros poblados.

Gráfica 5.1.10
DISTRIBUCIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS ESCOLARES SEGÚN TIPO DE MUNICIPIO Y ZONA – MUNICIPIOS TRATAMIENTO Y CONTROL, PS y SS



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuestas Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006,

Respecto a la jornada, se observa que casi el 80% de las instituciones educativas ofrecen solo una jornada, el 20% dos y menos del 1% tres. Al mismo tiempo, un poco más del 50% de los establecimientos localizados en la cabecera municipal tiene más de una jornada, mientras que en el sector rural disperso sólo un 1% tiene más de una jornada (cuadro 5.1.14).

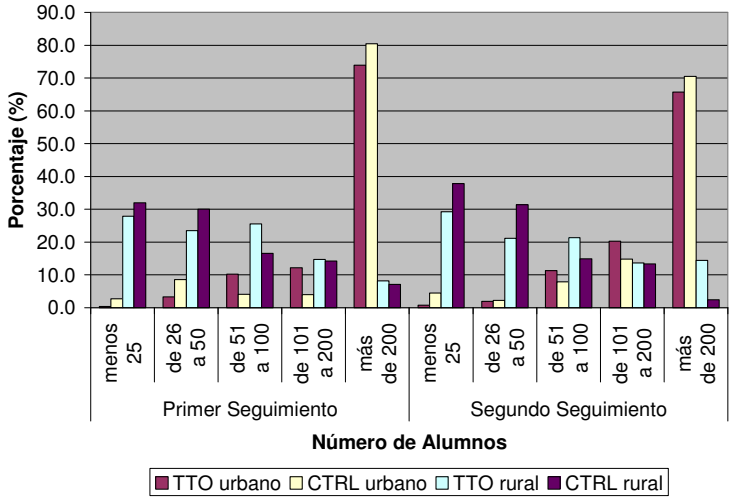
Cuadro 5.1.14
PROPORCIÓN DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS SEGÚN EL NÚMERO DE JORNADAS POR ZONA
MUNICIPIOS TRATAMIENTO Y CONTROL AGREGADOS, SS

NUMERO DE JORNADAS	CABECERA	CENTRO POBLADO	RURAL DISPERSO	TOTAL
1	47.4	81.1	99.0	79.59
2	49.5	19.0	1.0	19.47
3	3.0	-	-	0.95
% columna	100.0	100.0	100.0	100.0
% fila	31.6	18.7	49.7	100.0
N. de instituciones*	10,389	6,140	16,344	32,874

* Dato expandido
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuesta Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006.

En la Gráfica 5.1.11 se observa que para el SS las instituciones educativas de más de 200 alumnos están ubicadas en su mayoría en centros urbanos, tanto en municipios CTRL como TTO (más del 65%). De otra parte, en el área rural cerca del 75% tiene menos de 100 alumnos. En comparación con el PS se observa una mayor proporción de establecimientos educativos entre 101 y 200 estudiantes. Así mismo, parece haber un incremento en el número de escuelas y colegios de menos de 25 alumnos, en los municipios CTRL en zona rural.

Gráfica 5.1.11
DISTRIBUCIÓN DE LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS POR TAMAÑO Y ZONA - MUNICIPIOS TRATAMIENTO Y CONTROL, PS y SS



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuestas Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006.

En relación con el tamaño de las instituciones se observa un crecimiento en el tamaño promedio de las instituciones que tienen solo primaria, primaria y secundaria, secundaria y de los tres niveles entre los tres momentos de evaluación (Cuadro 5.1.15).

Luego de cuatros años del programa, donde se observa un aumento en las tasa de asistencia especialmente en los municipios de TTO y en los alumnos de secundaria, es de esperarse que el tamaño promedio de las instituciones educativas de los municipios TTO haya crecido entre la LB y SS. De hecho, se advierte que entre los dos seguimientos el tamaño promedio de las instituciones educativas pasa de 183 a 195.6 alumnos. En la LB el tamaño promedio era de 149 estudiantes por establecimiento que es significativamente menor que el que se encontró en el SS (195.6)

La distribución de las instituciones por nivel educativo para el SS muestra que el 72,7% son únicamente de primaria o preescolar, mientras 26,1% ofrecen secundaria o los tres niveles. A pesar que el número de establecimientos que ofrecen secundaria sigue siendo menor al número de instituciones que ofrecen los niveles de primaria y preescolar, es importante notar el incremento del 19% al 26% en el porcentaje de establecimientos educativos que

ofrecen el bachillerato entre la LB y el SS. Así mismo, se observa una recomposición hacia planteles educativos que tienen los tres niveles.

Cuadro 5.1.15
DISTRIBUCIÓN Y TAMAÑO MEDIO DEL TOTAL DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS POR NIVEL EDUCATIVO, LB, PS Y SS
MUNICIPIOS TRATAMIENTO Y CONTROL AGREGADOS

	Línea base			Primer seguimiento			Segundo seguimiento		
NIVEL EDUCATIVO	%	TAMAÑO PROMEDIO	ERROR ESTÁNDAR	%	TAMAÑO PROMEDIO	ERROR ESTÁNDAR	%	TAMAÑO PROMEDIO	ERROR ESTÁNDAR
preescolar	0.7	143.2	(44.89)	0.2	124.2	(10.59)	0.5	103.5	(25.83)
preescolar y primaria	36.3	154.2	(14.03)	39.9	143.5	(17.35)	49.5	106.5	(9.42)
solo primaria	43.3	50.5	(3.64)	38.7	49.5	(3.88)	23.7	56.8	(5.37)
primaria y secundaria	3.2	373	(106.55)	2.2	474.2	(108.91)	1.6	390.3	(83.88)
solo secundaria	5.5	427.1	(111.07)	4.0	437.8	(112.75)	7.1	481.3	(45.88)
los tres niveles	11	473.1	(67,13)	15.0	609.9	(95.60)	17.4	506.9	(67.34)
Total	**100**	**149.2**		**100**	**183.1**		**100**	**195.6**	

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuestas Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov-2005 y abril- 2006.

En el Cuadro 5.1.16 se observa que en los municipios de TTO hay una mayor proporción de estudiantes de secundaria, que en los municipios CTRL, lo cual coincide con las mayores tasas de asistencia observadas en los hogares de los municipios de TTO, tanto en el primer como para el SS. Así mismo, es interesante observar que ha habido un constante incremento del porcentaje de alumnos en bachillerato en los municipios TTO de la zona urbana.

Cuadro 5.1.16
DISTRIBUCIÓN DE LOS ALUMNOS POR NIVEL EDUCATIVO, LB, PS y SS

Desagregación		Preescolar			Primaria			Bachillerato		
		LB	PS	SS	LB	PS	SS	LB	PS	SS
TOTAL POBLACIÓN		9.20	9.45	7.81	57.19	55.75	47.70	33,61	34,80	44,48
		(0.77)	(0.64)	(0.59)	(3.66)	(2.34)	(2.52)	(4,19)	(3,35)	(2,93)
Tratamiento		8.86	9.00	7.70	56.46	55.13	46.91	34,67	35,87	45,38
		(0.86)	(0.71)	(0.65)	(4.33)	(3.42)	(2.77)	(4,95)	(3,88)	(3,23)
Control		10.57	11.41	8.57	60.14	58.43	53.06	29,29	30,16	38,37
		(1.54)	(1.31)	(1.15)	(5.46)	(4.77)	(4.57)	(6,14)	(5,48)	(5,15)
Tratamiento	Urbano	9.86	9.08	6.57	51.22	48.59	40,00	38,93	42,33	
		(1.12)	(0.92)	(0.68)	(4.77)	(4.37)	(3,08)	(5,51)	(5,09)	53,43
	Rural	7.00	8.83	10.12	63.40	68.22	61,63	29,14	22,95	(3,58)
		(1.26)	(1.07)	(1.25)	(8.37)	(3.58)	(4,00)	(9,31)	(3,80)	28,26
Control	Urbano	9.51	10.62	7.54	55.73	53.47	46,89	34,75	35,91	(4,70)
		(1.70)	(1.70)	(1.30)	(7.50)	-(6.50)	(5,34)	(8,50)	(7,50)	45,56
	Rural	12.74	13.04	12.49	69.17	68.70	76,58	18,09	18,23	(5,93)
		(2.12)	(1.26)	(1.55)	(7.10)	(6.19)	(3,95)	(5,40)	(5,46)	10,93

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuestas Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov-2005 y abril- 2006.

En la línea de base se observó una proporción promedio de alumnos de FA sobre el total de alumnos de 6,5% para la zona urbana y de 10,7% para la rural. En el PS se observa un aumento de esta proporción a 8,5% y 14,5% respectivamente. De igual forma, esta proporción se incrementa de nuevo para el SS, pasando a 10,51% en zona urbana y a 16,49% en zona rural (cuadro 5.1.17). Este aumento se dio en los dos niveles educativos y en las dos zonas pero son mayores los aumentos en la zona rural y en secundaria.

Cuadro 5.1.17
PORCENTAJE DE ALUMNOS DE FA SOBRE EL TOTAL DE ALUMNOS EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS DE LOS MUNICIPIOS TRATAMIENTO POR ZONA, LB, PS Y SS

	Total			Primaria			Secundaria		
	LB	PS	SS	LB	PS	SS	LB	PS	SS
Urbano	6.50 (1.00)	8.50 (1.00)	10.51 (1.60)	6.80 (1.00)	7.20 (1.00)	9.40 (1.37)	7.80 (2.00)	12.00 (2.00)	12.62 (2.32)
Rural	10.70 (1.00)	14.50 (14.00)	16.49 (2.52)	11.80 (1.00)	16.50 (2.00)	16.32 (2.30)	11.20 (2.00)	14.40 (4.00)	22.76 (6.43)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuestas Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov-2005 y abril- 2006.

Al examinar la proporción de instituciones educativas según la proporción de alumnos de FA se observa que contrario al incremento que se observo entre la LB y el PS en la proporción de colegios o escuelas con mayor porcentaje de alumnos de FA, esta proporción se mantiene aproximadamente igual para el SS (cuadro 5.1.18).

Cuadro 5.1.18
PROPORCIÓN DE LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS SEGÚN EL PORCENTAJE DE ALUMNOS DE FA SOBRE EL TOTAL DE ALUMNOS - MUNICIPIOS TRATAMIENTO

rangos	Total		
	LB	PS	SS
menos del 10%	28.0	28.0	29.0
11-25%	38.7	35.4	33.8
26 al 50%	28.4	28.4	29.5
|>50%	4.8	8.2	7.7
Total	100.0	100.0	100.0

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuestas Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov-2005 y abril- 2006.

Con la idea de establecer una medida de asistencia escolar, en la encuesta se preguntó por el total de los alumnos de tercero y noveno grado y los alumnos de FA en estos cursos que asistían regularmente. En el Cuadro 5.1.19 se observa, que a diferencia del PS, donde se observaba una mayor asistencia de los estudiantes de FA tanto de tercer como noveno grado, en el SS la asistencia de estos alumnos es muy similar que la del total de alumnos.

Aún así, se advierte que la tasa de asistencia a nivel total en ambos cursos presenta una tendencia creciente durante los tres momentos de evaluación. Así mismo, la asistencia en los municipios de TTO es mayor en ambos seguimientos.

Cuadro 5.1.19
ASISTENCIA PROMEDIO DE LOS ALUMNOS DE 3º Y 9º GRADO, LB, PS Y SS

Desagregación		Total Tercero			Tercero FA			Total Noveno			Noveno FA		
		Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento
TOTAL POBLACIÓN		80.23	90.98	93.91	81.94	95.17	92.44	87.00	94.24	94.46	89.07	96.68	94.17
		(2.86)	(1.83)	(0.66)	(5.12)	(4.85)	(1.46)	(3.68)	(2.05)	(1.03)	(4.47)	(1.40)	(1.82)
Tratamiento		78.20	92.35	94.30	81.94	95.17	92.44	85.58	94.12	94.48	89.07	96.68	94.17
		(3.27)	(2.16)	(0.74)	(5.12)	(4.85)	(1.46)	(4.31)	(2.43)	(1.14)	(4.47)	(1.40)	(1.82)
Control		89.72	84.87	91.63	-	-		95.33	94.79	94.29	-	-	
		(5.12)	(2.51)	(1.21)	-	-		(1.98)	(2.25)	(1.64)	-	-	
Tratamiento	Urbano	83.86	97.25	94.94	86.65	96.53	96.06	88.02	93.22	93.30	85.57	93.80	91.50
		(3.47)	(4.29)	(0.72)	(9.09)	(11.04)	(1.18)	(4.65)	(3.38)	(1.38)	(5.58)	(2.21)	(2.79)
	Rural	74.20	89.41	93.88	79.46	94.17	90.86	82.00	96.23	96.82	96.65	99.08	98.07
		(4.91)	(2.25)	(1.13)	(6.12)	(2.26)	(2.04)	(8.51)	(1.47)	(1.84)	(2.91)	(0.83)	(0.99)
Control	Urbano	88.46	91.95	90.55	-	-	-	95.20	96.52	94.56	-	-	-
		(2.52)	(2.14)	(1.82)	-	-	-	(1.12)	(3.34)	(1.79)	-	-	-
	Rural	91.42	79.98	92.35	-	-	-	95.60	92.36	93.28	-	-	-
		(11.45)	(3.92)	(1.61)	-	-	-	(5.52)	(1.93)	(3.92)	-	-	-

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuestas Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006.

Para determinar la dotación de libros de matemáticas y de lenguaje de los alumnos de 3° y 9° se preguntó cuantos de ellos tenían libro propio y cuantos alumnos lo compartían. En los Cuadros 5.1.20 y 5.1.21 se presentan los resultados para el libro de matemáticas y lenguaje, respectivamente. En los cuadros se observa que el número de alumnos por libro de matemática en tercer grado aumenta a tres alumnos por libro aproximadamente en el SS, tanto para los municipios CTRL como TTO. Por el contrario, para noveno grado la relación permanece constante durante los dos seguimientos para los TTO, mientras que para los CTRL la relación disminuye pasando de cuatro alumnos por libro a sólo dos. En zona rural la relación es aún mayor que en zona urbana para ambos tipos de municipio.

Para los libros de lenguaje el análisis cambia un poco, el número de estudiantes por libro ha caído en el grado tercero para ambos tipos de municipios, pero esta disminución es mayor para los municipios de TTO. Sin embargo, para el caso de secundaria, después de haberse presentado una disminución de la relación alumnos por libro durante el PS, se observa un incremento en esta razón para el SS en ambos municipios, pero superior para los de TTO.

Esta situación de un mayor número de estudiantes por libro es preocupante porque posiblemente esta incidiendo en la calidad de la educación, pero esta relación depende de la disponibilidad de libros del establecimiento y si el número de estudiantes ha venido aumentando en el tiempo es probable que las dotaciones no se hayan ajustado a este crecimiento.

Por otra parte tampoco se observa una mayor proporción de alumnos con libro propio, las proporciones son similares y aunque hubo un aumento en el PS ahora la situación es muy similar (tercer grado) en la zona urbana o un poco mejor (noveno grado) para los municipios tratamiento a la que se observaba en la línea base y en la zona rural puede ser peor. Al comparar los municipios TTO con los municipios CTRL es mayor la proporción de alumnos que tienen libro propio.

Cuadro 5.1.20
Porcentaje de niños que tienen libro propio de matemáticas y relación ALUMNO POR LIBRO DE MATEMÁTICAS EN EL SALÓN LB, PS Y SS

Desagregación		Tercero						Noveno					
		% niños con libro propio			relación alumnos/ libro			% niños con libro propio			relación alumnos/ libro		
		Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento
TOTAL POBLACIÓN		0,074	0,065	0,053	1,764	1,797	3,06	0,078	0,082	0,071	4,176	5,058	4,675
		(0,02)	(0,02)	(0,02)	(0,15)	(0,15)	(0,30)	(0,02)	(0,03)	(0,03)	(0,90)	(0,79)	(0,73)
Tratamiento		0,065	0,059	0,056	1,732	1,821	3,04	0,078	0,081	0,076	3,948	5,212	5,708
		(0,02)	(0,02)	(0,02)	(0,17)	(0,19)	(0,34)	(0,03)	(0,03)	(0,03)	(0,90)	(0,88)	(1,02)
Control		0,116	0,090	0,036	1,940	1,691	3,19	0,080	0,088	0,021	6,309	4,436	1,871
		(0,04)	(0,03)	(0,01)	(0,26)	(0,20)	(0,36)	(0,04)	(0,04)	(0,01)	(3,25)	(1,78)	(0,38)
Tratamiento	Urbano		0,139	0,122	1,844	1,566	3,25	0,059	0,068	0,102	5,068	5,203	4,729
		(0,03)	(0,05)	(0,04)	(0,38)	(0,33)	(0,47)	(0,02)	(0,02)	(0,04)	(1,85)	(1,10)	(0,94)
	Rural	0,031	0,012	0,014	1,666	1,976	2,94	0,105	0,111	0,025	2,944	5,232	9,165
		(0,02)	(0,01)	(0,01)	(0,17)	(0,19)	(0,45)	(0,07)	(0,08)	(0,02)	(0,67)	(1,41)	(3,35)
Control	Urbano	0,169	0,172	0,039	1,941	1,764	3,27	0,119	0,130	0,027	4,214	3,010	1,598
		(0,06)	(0,06)	(0,01)	(0,37)	(0,38)	(0,54)	(0,05)	(0,05)	(0,02)	(1,84)	(1,22)	(0,31)
	Rural	0,043	0,033	0,034	1,939	1,656	3,14	0,000	0,028	0,000	71,104	11,106	4,759
		(0,03)	(0,03)	(0,02)	(0,35)	(0,23)	(0,48)	(0,00)	(0,03)	(0,00)	(90,18)	(2,73)	(3,29)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuestas Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006

Cuadro 5.1.21
PORCENTAJE DE NIÑOS QUE TIENEN LIBRO PROPIO DE LENGUAJE Y RELACIÓN ALUMNO POR LIBRO DE LENGUAJE EN EL SALÓN LÍNEA BASE Y SEGUIMIENTO

Desagregación		Tercero						Noveno					
		% niños con libro propio			relación alumnos/ libro			% niños con libro propio			relación alumnos/ libro		
		Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea base	primer seguimiento	segundo seguimiento
TOTAL POBLACIÓN		9.83	9.95	3.61	1.73	3.79	2.91	6.52	8.10	4.97	4.16	0.43	4.34
		(1.76)	(1.78)	(0.74)	(0.13)	(0.63)	(0.28)	(2.08)	(2.87)	(1.58)	(0.91)	(0.12)	(0.69)
Tratamiento		8.88	8.97	3.59	1.69	3.61	2.88	6.39	8.52	5.20	3.84	0.43	5.18
		(1.96)	(2.01)	(0.84)	(0.15)	(0.65)	(0.32)	(2.31)	(3.41)	(1.75)	(0.87)	(0.13)	(0.94)
Control		14.23	14.33	3.72	1.98	4.97	3.07	7.31	6.11	2.92	8.36	0.44	1.83
		(3.92)	(3.69)	(1.42)	(0.26)	(2.14)	(0.35)	(4.49)	(2.82)	(1.80)	(3.73)	(0.19)	(0.38)
Tratamiento	Urbano	18.26	20.94	7.10	2.07	3.73	2.70	6.19	7.94	6.81	4.05	0.42	4.25
		(3.69)	(4.37)	(1.79)	(0.35)	(0.88)	(0.41)	(2.39)	(3.34)	(2.39)	(1.47)	(0.18)	(0.88)
	Rural	2.25	1.82	1.36	1.53	3.35	3.00	6.67	9.88	2.01	3.56	0.46	8.80
		(1.57)	(1.01)	(0.71)	(0.16)	(0.81)	(0.47)	(4.53)	(8.27)	(1.89)	(0.82)	(0.15)	(3.09)
Control	Urbano	20.76	29.35	3.76	2.00	3.26	3.15	10.83	9.95	3.72	5.66	0.17	1.55
		(5.91)	(6.62)	(1.44)	(0.33)	(1.20)	(0.53)	(5.76)	(3.78)	(2.28)	(2.11)	(0.08)	(0.31)
	Rural	5.41	3.96	3.70	1.96	15.01	3.02	0.00	0.68	0.00	71.10	2.07	4.76
		(4.05)	(2.57)	(2.15)	(0.41)	(12.12)	(0.46)	(0.00)	(0.81)	(0.00)	(90.18)	(0.87)	(3.29)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuestas Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006.

En el Cuadro 5.1.22 es interesante ver que después de haberse presentado un incremento en el número de establecimientos educativos con biblioteca en el PS, en el SS este porcentaje disminuye para ambos tipos de municipios. La menor proporción de establecimientos en el SS se debe principalmente al comportamiento en la zona rural donde esta proporción cae tanto en los municipios TTO como en los municipios CTRL.

El comportamiento de la relación alumnos por libro de la biblioteca coincide con el comportamiento anterior, en ambos tipos de municipios es mayor en el SS que en el primer el número de alumnos por libro si aumentó desde la LB al SS en ambos municipios.

Cuadro 5.1.22
PROPORCIÓN DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS CON BIBLIOTECA- LB, PS y SS

Desagregación		% con biblioteca			alumnos /libros biblioteca		
		Línea base	primer seguimiento	Segundo seguimiento	Línea base	primer seguimiento	Segundo seguimiento
TOTAL POBLACIÓN		57.14	63.02	42.61	0.046	0.120	0.342
		(3.22)	(3.23)	(3.06)	(0.04)	(0.04)	(0.03)
Tratamiento		57.17	62.50	42.78	0.302	0.123	0.343
		(3.80)	(3.90)	(3.50)	(0.04)	(0.05)	(0.03)
Control		57.02	65.06	41.66	0.010	0.108	0.334
		(4.53)	(4.28)	(4.74)	(0.01)	(0.06)	(0.06)
Tratamiento	Urbano	68.46	73.98	62.42	0.314	0.106	0.291
		(6.36)	(6.55)	(5.19)	(0.04)	(0.05)	(0.03)
	Rural	53.61	58.69	33.89	0.286	0.502	0.588
		(4.59)	(4.72)	(4.41)	(0.06)	(0.07)	(0.07)
Control	Urbano	56.46	65.88	59.42	0.006	0.089	0.322
		(6.88)	(6.65)	(7.02)	(0.01)	(0.05)	(0.07)
	Rural	57.22	64.76	32.65	0.719	0.247	0.380
		(5.62)	(5.32)	(6.03)	(0.32)	(0.02)	(0.06)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuestas Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov-2005 y abril- 2006

En general los alumnos de las instituciones educativas públicas y privadas reciben otros subsidios adicionales al de FA, por lo que en la encuesta se indaga sobre estos. En el Cuadro 5.1.23 se presenta la proporción de instituciones donde los alumnos tienen otros subsidios. Se advierte que el más recurrente es el de alimentación, para el SS más del 88% de las instituciones lo recibían, tanto en los municipios TTO como en los municipios CTRL. Por su parte, el subsidio en útiles escolares ha venido cobrando más importancia a largo de los tres momentos de evaluación y para el SS aproximadamente el 50% de los planteles lo recibían. Es interesante observar que después de una caída en el subsidio de textos para el PS, este vuelve a incrementarse en el SS. Así mismo, es importante notar que los subsidios en dinero para el SS se han mantenido a la baja en los municipios de TTO, mientras en los de CTRL este subsidio vuelve a aumentar.

Cuadro 5.1.23

PROPORCIÓN DE INSTITUCIONES DONDE LOS ESTUDIANTES RECIBEN OTROS SUBSIDIOS DIFERENTES A FA – LB, PS Y SS

Desagregación		Alimentación			útiles escolares			Textos			en dinero		
		Línea de base	Primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea de base	Primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea de base	Primer seguimiento	segundo seguimiento	Línea de base	Primer seguimiento	segundo seguimiento
TOTAL POBLACIÓN		54.5	85.3	88.5	25.6	41.4	49.9	8.8	3.2	7.73	3.19	1.80	1.74
		(3.22)	(2.39)	(1.78)	(2.83)	(3.24)	(3.10)	(2.17)	(1.18)	(1.44)	(0.92)	(0.73)	(0.82)
Tratamiento		51.0	84.5	88.6	24.6	40.3	49.4	9.3	3.1	8.18	3.41	1.93	1.64
		(3.80)	(2.91)	(2.04)	(3.34)	(3.90)	(3.54)	(2.60)	(1.42)	(1.67)	(1.11)	(0.90)	(0.93)
Control		70.2	88.6	87.8	30.5	45.5	53.0	6.1	3.7	5.12	2.22	1.26	2.29
		(4.10)	(2.70)	(2.71)	(4.12)	(4.58)	(4.80)	(2.09)	(1.55)	(1.66)	(0.93)	(0.74)	(1.34)
Tratamiento	Urbano	51.2	76.8	84.9	19.8	34.0	37.2	3.4	2.7	7.68	5.33	3.04	1.26
		(6.25)	(6.59)	(3.03)	(4.08)	(6.08)	(5.25)	(1.63)	(1.65)	(1.90)	(1.99)	(1.39)	(0.94)
	Rural	50.9	87.1	90.2	26.1	42.4	54.8	11.2	3.2	8.41	2.80	1.56	1.81
		(4.58)	(3.09)	(2.63)	(4.17)	(4.76)	(4.48)	(3.34)	(1.81)	(2.26)	(1.32)	(1.10)	(1.28)
Control	Urbano	54.0	76.3	75.8	17.6	33.8	29.0	11.1	3.6	5.55	6.75	4.66	3.21
		(6.90)	(6.44)	(5.53)	(4.86)	(7.19)	(6.82)	(4.42)	(1.53)	(3.29)	(3.03)	(2.68)	(1.80)
	Rural	75.9	93.2	93.8	35.0	49.8	65.3	4.3	3.8	4.90	0.62	0.00	1.82
		(4.80)	(2.61)	(2.80)	(5.29)	(5.79)	(5.86)	(2.34)	(2.05)	(1.85)	(0.62)	(0.00)	(1.80)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA, – SEI, Encuestas Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006

Conclusiones sobre oferta educativa:

De los resultados presentados sobre las instituciones educativas se puede decir que se observan cambios en las instituciones educativas entre la LB y el SS. Unos son positivos como el mayor tamaño promedio de las instituciones y un incremento en el número de instituciones que ofrecen secundaria, efectos que pueden estar influidos por las mayores tasas de asistencia escolar. La composición de los alumnos también ha variado y es mayor en el SS la proporción de alumnos de bachillerato, con un mayor crecimiento en los municipios TTO. También se observa un cambio en la composición por zona en los municipios TTO, donde se observa una mayor proporción de instituciones educativas en la zona urbana. La asistencia medida en número de días que asisten al colegio también es mayor en el SS frente a la LB, este aumento ha sido mayor en los municipios TTO. La proporción de niños de FA ha venido aumentando en el tiempo. Han aumentado los subsidios que reciben los alumnos, en especial el de alimentación que llega a más de l0% de los establecimientos, esto ayuda a complementar el subsidio de FA en el caso de los municipios TTO y puede reforzar su efecto.

Sin embargo, hay efectos no deseados como son una mayor proporción de establecimientos educativos sin biblioteca y una mayor relación alumno libro tanto en las bibliotecas como en los salones de clase.

5.1.2 Impacto sobre la asistencia escolar

El objetivo de este numeral es presentar el impacto de FA en la probabilidad de asistir a un establecimiento escolar. Para las estimaciones del impacto en este segundo seguimiento se está utilizando la base completa de los jóvenes entre 7-17 años, en los diferentes momentos de la medición, o sea en prelínea base, línea base, primer seguimiento y segundo seguimiento.

Para el cálculo del impacto se definieron dos grupos de edad diferentes: 1) El primero se refiere a los grupos de edad de primaria y secundaria, o sea 7 a 11 y 12 a 17 años. 2) El segundo grupo es de 7 a 13 y de 14-17, este segundo grupo permite captar mejor el impacto en el grupo de los mayores, que son los que tienen mayor riesgo de desertar del sistema escolar. Para efectos comparativos con los resultados encontrados en el primer seguimiento[7] se estima el impacto desde los 8 años únicamente.

5.1.2.1 Metodología

El punto de partida para estimar el impacto del Programa es comparar los municipios TTO versus los municipios CTRL después del Programa, en este caso, en el SS (tres años después de haberse iniciado FA). Sin embargo, es importante tener en cuenta que las

[7] En el primer seguimiento se hizo un panel donde se estimó el impacto para los niños que tenían en la línea de base entre 7-17 y también se encontraron en el primer seguimiento donde ya tenían entre 8 – 18 años.

diferencias observadas entre los dos tipos de municipios pueden deberse a factores diferentes a FA y parte de estas diferencias pueden haber existido antes del programa. Por lo tanto, es importante para estimar el impacto tener en cuenta estas diferencias con un método de diferencia en diferencias (DD), donde se compara la asistencia escolar de los municipios TTO versus CTRL en dos momentos en el tiempo, antes y después del programa.

El segundo paso es definir cual es la situación antes del programa. Para el caso de la asistencia escolar en la LB se preguntó sobre la situación el año anterior, es decir que se tiene una medición de la asistencia escolar un año antes de la LB, lo cual permite calcular el impacto teniendo en cuenta el efecto anticipación que se observa en la LB. En FA en el momento de levantar la información de línea base algunos municipios TTO habían recibido pagos (TCP) y en los otros (TSP) ya estaba anunciado el programa de manera que el comportamiento en la línea base estaba afectado por estos dos fenómenos. Efectivamente al analizar las tasas de asistencia de los municipios que habían recibido pagos en la línea base son significativamente mayores, en especial, en los grupos de edad entre 14-17 años.

Por lo tanto, para la estimación de impacto y su comparación antes y después de FA, se utiliza información de la prelinea base, para la situación antes del programa, la cual se compara con la situación del SS para los municipios TTO y CTRL. Las estimaciones de impacto se hicieron tomando las observaciones para los cuatro períodos o sea la prelinea base, la línea base, el primer seguimiento y el segundo seguimiento.

En este segundo seguimiento tenemos una situación a tener en cuenta, donde 13 de los municipios de control se convirtieron en tratamiento porque ingresaron al Programa.

En el ejercicio del cálculo del impacto del programa se hicieron estimaciones tomando la comparación de los municipios CTRL en el SS versus tratamiento puros (donde no se incluyen los 13 municipios por llevar menos tiempo en el programa) y se realizó también la estimación con todos los municipios, donde estos 13 municipios son incluidos en el grupo TTO. Los resultados obtenidos son muy similares en cuanto al impacto, y se presentan ambos en la sección de resultados.

Para las estimaciones se utilizó un modelo probit, que es un modelo paramétrico, con el cual se estima la diferencia en diferencias (DD) entre a situación antes y después de FA. En el primer seguimiento se había probado también un modelo no paramétrico de pareo por probabilidades de similitud (PPS), donde los resultados encontrados eran similares a los del probit, pero menos eficientes.

Una de las críticas mas comunes de la especificación paramétrica es la extrapolación más allá de la región de soporte común “common support”, con el fin de corregir los problemas de la extrapolación que pueden surgir al no usar un método que tenga en cuenta solo el grupo de TTO al cual se le encontró un control adecuado, el modelo paramétrico probit se

corrió únicamente con los casos del soporte común, que para el caso de FA es un porcentaje mayor al 98% en las zonas urbanas y mayor al 92% en las zonas rurales.

5.1.2.2 Resultados

En los cuadros 5.1.24 y 5.1.25 se presentan los resultados obtenidos en la estimación, tanto para el grupo de tratamiento puro como los obtenidos con todos los tratamientos. En el cuadro 5.1.24, se observa que los resultados con las dos muestras: la de comparación del grupo de tratamientos puros con los controles y la de comparación del total de los tratamiento[8] con los controles son similares.

Cuadro 5.1.24
EFECTOS MARGINALES DE FA SOBRE LA TASA DE ASISTENCIA
GRUPO DE 8-11 Y 12-17 AÑOS, PARAMÉTRICO SS
Unidad de medida: proporción

Grupo de edad	Tratamiento puro		Todos los tratamiento	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
8-11	0.0060 (0.0076)	0.0199 (0.0066)***	0.0042 (0.0076)	0.0189 (0.0068)***
12-17	0.0512 (0.0132)***	0.0721 (0.0207)***	0.0497 (0.0125)***	0.0767 (0.0185)***

( ) Error estándar

Edad se refiere a la edad en cada uno de los momentos del tiempo

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002, Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006

- Los resultados muestran impactos positivos para la mayoría de los grupos de edad.
- En las estimaciones para los rangos de edad de primaria y secundaria (8-11) y (12-17), (cuadro 5.1.24) el mayor impacto está en el grupo de secundaria.
- En el grupo de 12-17 años el impacto es entre 5.12 y 4.97 puntos en el área urbana y entre 7.21 y 7.67 puntos en la zona rural,
- Para el grupo de primaria (8-11) el impacto es entre 1.89 y de 1.99 puntos en la tasa de asistencia escolar en la zona rural. No se encontró impacto estadísticamente significativo para el grupo de primaria en la zona urbana.

[8] Municipios tratamiento iniciales mas lo 13 municipios control que se convirtieron en tratamiento

Cuadro 5.1.25
EFECTOS MARGINALES DE FA SOBRE LA TASA DE ASISTENCIA
GRUPOS DE 8-13 Y 14-17 AÑOS, PARAMÉTRICO SS
Unidad de medida: proporción

Grupo de edad	Tratamiento puro		Todos los tratamiento	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
8-13	0.0133 (0.0067)*	0.0293 (0.073)***	0.0119 (0.0064)*	0.0282 (0.0076)***
14-17	0.0526 (0.0195)***	0.0712 (0.0275)***	0.0500 (0.0185)***	0.0805 (0.0243)***

Edad se refiere a la edad en cada uno de los momentos del tiempo

( ) Error estándar

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002, Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006.

- En las estimaciones para los rangos de edad de 8-13 y 14-17 años, (cuadro5.1.25) En el grupo de 8-13 años se encuentra un impacto positivo en la asistencia escolar en al zona urbana de 1.33 puntos y de cerca de 3 puntos para la zona rural

- Para los mayores de 14-17, el impacto en la zona rural es significativo y está entre 8.2 y 9 puntos según el grupo de TTO que se utilice. En la zona urbana el impacto también es significativo y es de 5 puntos porcentuales.

i) Comparación de los resultados encontrados en el PS y SS

En la evaluación de impacto de FA se han hecho dos seguimientos, el primero un año después de la línea base y el segundo tres años después de la línea base. A Continuación en el cuadro 5.1.26 se comparan los resultados encontrados en estos dos momentos del tiempo. En general se observa un impacto mayor en el SS frente al PS, en los grupos de edad de 12-17, así como en el de 8-13 y 14-17 años.

Cuadro 5.1.26
COMPARACIÓN ENTRE EL IMPACTO ENCONTRADO PS y SS PARAMÉTRICO
Grupo de 8-11 y 12-17
Unidad de medida: proporción

Grupo de Edad	Tratamiento puro			
	Urbano		Rural	
	Primer seguimiento	Segundo seguimiento	Primer seguimiento	Segundo seguimiento
8-11	0.0124 (0.0052)**	0.0060 (0.0076)	0.0172 (0.0108)	0.0199 (0.0066)***
12-17	0.0338 (0.0085)***	0.0512 (0.0132)***	0.0582 (0.0149)***	0.0721 (0.0207)***

( ) Error estándar

Edad se refiere a la edad en cada uno de los momentos del tiempo

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%.

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002, Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril 2006

- El grupo de 8-11 años siempre ha tenido impacto muy pequeño, en el PS era de 1.2 puntos en la zona urbana y no había impacto en la zona rural. Dos años mas tarde, en el segundo seguimiento, el impacto de la zona urbana no es significativo y en la zona rural pasa a ser significativo con 1.99 puntos.

- Para el grupo de secundaria (12-17 años), al año de iniciado programa se observaba un impacto de 3.38 puntos en la zona urbana, el cual pasa a 5.12 puntos dos años mas tarde. En la zona rural sucede algo similar donde el impacto pasó de 5.8 puntos en la tasa de asistencia escolar a 7.21 puntos dos años mas tarde.

Cuadro 5.1.27
COMPARACIÓN ENTRE EL IMPACTO ENCONTRADO PS y SS PARAMÉTRICO
Grupo de 8-13 y 14-17
Unidad de medida: proporción

Grupo de edad	Tratamiento puro			
	Urbano		Rural	
	Primer seguimiento	Segundo seguimiento	Primer seguimiento	Segundo seguimiento
8-13	0.0138 (0.0046)***	0.0133 (0.0067)*	0.0270 (0.0104)***	0.0293 (0.0073)***
14-17	0.0478 (0.0113)***	0.0526 (0.0195)***	0.0711 (0.0230)***	0.0712 (0.0275)***

( ) Error estándar

Edad se refiere a la edad en cada uno de los momentos del tiempo

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002, Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006

- En la segunda partición de grupos de edad, cuadro 5.1.27, en el grupo de los mas jóvenes 8-13 años el impacto pasó de 1.38 puntos a 1.33 puntos en la zona urbana y de 2.7 a 2.93 puntos en la zona rural, todos ellos significativos

- En el grupo de 14-17 años en la zona rural pasó de 7.11 a 7.12 puntos y en la zona urbana paso de 4.78 puntos a 5.26 puntos.

5.1.3 Impacto del programa sobre los años repetidos y sobre el retraso escolar.

A continuación se presenta la estimación del impacto del programa sobre dos variables que reflejan el problema de extraedad en el sistema escolar. La primera se refiere al impacto en el número promedio de años repetidos cuyos resultados se presentan en el cuadro 5.1.28. El programa ha tenido efecto significativo reduciendo el número promedio de años repetidos en un 0.09 años es decir cerca de un año en la zona urbana y en la zona rural para el grupo de 12 a 17 años y de un poco mas de 0.12 años para el grupo de 14-17 en la zona urbana.

Cuadro 5.1.28
IMPACTO DEL PROGRAMA EN EL NÚMERO PROMEDIO DE AÑOS REPETIDOS, PARAMÉTRICO SS
Unidad de medida: número de años

Grupo de edad	Tratamiento puro	
	Urbano	Rural
8-11	-0.0137 (0.0437)	-0.0319 (0.0428)
12-17	-0.0907 (0.00366)**	-0.0971 (0.0486) *
8-13	-0.0314 (0.0394)	-0.0596 (0.0329)*
14-17	-0.1200 (0.0475)***	-0.1054 (0.0572)*

Edad se refiere a la edad en cada uno de los momentos del tiempo

( ) Error estándar.

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002, Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006

En relación con el retraso total que incluye el retraso por ingreso tardío al colegio y el número de años repetidos en el cuadro 5 .1.29 se observa que el programa solo ha tenido efecto en la zona urbana en el grupo de 8-11 años, donde este retraso se ha reducido en 0.06 años.

Cuadro 5.1.29
IMPACTO DEL PROGRAMA EN EL NÚMERO PROMEDIO DE AÑOS DE RETRASO, PARAMÉTRICO, SS
(Años de repetidos mas retraso en la entrada al colegio)
Unidad de medida: número de años

Grupo de edad	Total Tratamiento	
	Urbano	Rural
8-11	-0.0662 (0.0334)*	-0.0507 (0.0379)
12-17	-0.0278 (0.0288)	-0.0241 (0.0272)

Edad se refiere a la edad en cada uno de los momentos del tiempo

( ) Error estándar

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002, Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006

5.1.4 Impacto del programa en asistencia escolar según el número de pagos recibidos

A continuación se presenta el impacto del programa en la asistencia escolar de acuerdo con el número de pagos que hayan recibido del programa. Este se ha denominado efecto intensidad. En el cuadro 5.1.30 se observa que el número de pagos incide en la tasa de asistencia en los grupos mayores. Es así como para el grupo de 12-17 años un aumento del

1% en los pagos lleva a un aumento significativo de 1.32 puntos en la zona urbana y de 1.68 puntos en la zona rural. Al analizar el grupo de 14-17 años vemos que el efecto de un aumento del 1% en los pagos lleva a un incremento de 1.88 puntos porcentuales en la tasa de asistencia urbana y de 2.09 puntos porcentuales en la zona rural.

Cuadro 5.1.30
IMPACTO DEL PROGRAMA EN LA ASISTENCIA ESCOLAR CON UN AUMENTO DEL 1% EN LOS PAGOS, PARAMÉTRICO, SS
Unidad de medida: proporción

Grupo de edad	Tratamiento puro	
	Urbano	Rural
8-11	0.0004 (0.0012)	0.0003 (0.0010)
12-17	0.0132 (0.0020)***	0.0168 (0.0028) ***
8-13	0.0019 (0.0012)	0.0021 (0.0013)
14-17	0.0188 (0.0035) ***	0.0209 (0.0030) ***

( ) Error estándar

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometría SA. – SEI. Encuestas línea base 2002, Primer seguimiento 2003 y Segundo seguimiento nov- 2005 y abril- 2006

Conclusiones sobre el Impacto en la Asistencia Escolar:

Los resultados encontrados en la tasa de asistencia en el segundo seguimiento muestran impactos positivos para la mayoría de los grupos de edad.

- El mayor impacto está en el grupo de secundaria. En la zona urbana es entre 5.12 y 4.97 puntos y en la zona rural es mayor y está entre 7.21 y 7.67
- En el grupo de primaria el impacto es entre 1.89 y de 1.99 puntos en la zona rural y no hay impacto en la zona urbana.
- En las estimaciones para los rangos de edad de 8-13 y 14-17 años, en el grupo de 8-13 años el impacto es de 1.33 puntos en la zona urbana y de cerca de 3 puntos para la zona rural. Para los mayores de 14-17, el impacto en la zona rural está entre 8.2 y 9 puntos y en la zona urbana el impacto es de 5 puntos porcentuales.

Comparación con los impactos encontrados en el primer seguimiento:

- El grupo de 8-11 años, el impacto pasó de 1.2 puntos en la zona urbana a no tener impacto significativo y en la zona rural en el PS no había impacto y en el SS pasa a ser significativo con 1.99 puntos.

- Para el grupo de secundaria, en el PS el impacto era 3.38 puntos en la zona urbana y pasa a 5.12 puntos dos años mas tarde. En la zona rural el impacto pasó de 5.8 puntos a 7.21 puntos en el SS.

Otros impactos:

- El programa ha tenido efecto significativo reduciendo el número promedio de años repetidos en un 0.09 años es decir cerca de un año en la zona urbana y en la zona rural para el grupo de 12 a 17 años y de un poco mas de un año(1.2) para el grupo de 14-17 en la zona urbana.

- En relación con el retraso total que incluye el retraso por ingreso tardío al colegio y el número de años repetidos el programa solo ha tenido efecto en la zona urbana en el grupo de 8-11 años, donde este retraso se ha reducido en 0.06 años.

5.2 OFERTA LABORAL

5.2.1 Introducción

Las decisiones de oferta de trabajo a nivel familiar, sin ser un objetivo buscado, sí pueden ser afectadas por un programa de transferencias condicionadas, como Familias en Acción. Al incentivar la asistencia escolar de niños y niñas pueden tener un efecto complementario de reducción del trabajo infantil, que será más efectivo entre mayor sea el conflicto por el uso del tiempo entre trabajar y estudiar.

El subsidio condicionado a la asistencia escolar reduce el precio de la educación que enfrentan los individuos, y por tanto, se espera que tenga un efecto positivo sobre la asistencia escolar de los niños que lo reciben siempre y cuando la educación sea un bien normal. Adicionalmente, se podría esperar un efecto positivo en la reducción en la oferta de trabajo infantil. Es posible que el trabajo infantil surja como resultado de que los hogares en condiciones de pobreza extrema tienen una tasa de descuento intertemporal muy alta, que beneficia demasiado los ingresos actuales frente a los ingresos futuros. En estas condiciones, los beneficios inmediatos de enviar un niño a trabajar (aumento inmediato en el ingreso del hogar) pesan mucho frente a los costos futuros de no hacerlo (menor capacidad de producción del niño durante su edad adulta). Esta diferencia hace que los padres le den más peso al aumento en el ingreso corriente del hogar que a las inversiones en educación en los niños. En esta decisión los padres, en general, no consideran la posibilidad de que los niños pueden compensarlos en el futuro asegurándoles una transferencia de ingreso cuando ellos estén en capacidad de hacerlo. El subsidio de asistencia escolar juega el papel de dicha transferencia en la medida en que provee recursos inmediatos a la familia para que invierta en capital humano de los niños.

Por otro lado, la transferencia condicionada afecta las decisiones de consumo de los hogares, incluida la demanda por tiempo libre de los adultos del hogar, que puede tener como impacto secundario una reducción del esfuerzo de trabajo para generar ingresos incrementales propios en el hogar.

A priori, sin embargo, estos efectos no son claros y el tema se convierte en un problema empírico que hay que verificar con los datos.

En esta sección se evalúa el efecto de Familias en Acción sobre la oferta de trabajo infantil de niños y niñas de 10 a 17 años. Se explora también si el Programa tuvo algún efecto compensatorio sobre la oferta de trabajo de los adultos, mayores de 18 años, en el hogar.

- **Aspectos metodológicos**

La oferta de trabajo se explora en dos dimensiones: las decisiones de participación laboral en actividades productivas, medidas por la tasa de participación; y las horas trabajadas/semana

por los que participan. La fuente principal de información para ello es la sección de fuerza de trabajo del módulo 6, que indaga sobre la actividad económica de los mayores de 10 años en la última semana. Adicionalmente, en el caso de horas trabajadas por menores de edad, se presenta un ejercicio adicional, a partir de la sección de usos del tiempo, sobre las horas dedicadas en el último día hábil, antes de la entrevista, a actividades productivas, con o sin remuneración.

Los resultados que se presentan a continuación miden el impacto por diferencia en diferencia usando métodos paramétricos de estimación: En el caso de la tasa de participación se usó un modelo Probit, para explicar las decisiones de participación, controlando por un vector X de variables exógenas, que, en principio, no deben ser afectadas por el Programa. En el caso de las horas trabajadas, se usó un modelo lineal. Adicionalmente se hizo un ejercicio con la información sobre horas trabajadas en el último día hábil antes de la entrevista, utilizando el método Tobit, para variables censuradas, como es el caso de las horas trabajadas, que garantiza resultados consistentes.

Antes de discutir los resultados, sin embargo, vale la pena detenerse a examinar las características de la oferta de trabajo de las diferentes poblaciones estudiadas en el segundo seguimiento, en términos de tasas de participación, tasas de desempleo y horas trabajadas por semana; separando la situación de la población de adultos (18 años y más) de la situación de los niños y niñas menores de 18 años.

5.2.2 Oferta de trabajo en el segundo seguimiento (SS)

La situación de la oferta de trabajo de las poblaciones estudiadas en el segundo seguimiento se describe a continuación, separando las personas adultas (mayores de 18 años) de las poblaciones de niños y niñas de 10 a 17 años.

5.2.2.1 Personas Adultas (18 años y más)

El Cuadro 5.2.1 presenta el patrón de participación laboral de la población adulta (18 años y más) observado en 2005, durante el SS del programa, y señala cuáles son las diferencias importantes entre los grupos de la población investigada, según tipo de municipio (tratamiento, control), género (hombres, mujeres) y zona (urbana, rural). En todos los grupos la participación femenina adulta es significativamente mayor que la masculina, resultado que se observa para la población general. Esta participación es ligeramente superior en los municipios de TTO que en los municipios de CTRL, tanto en zona urbana como en zona rural. Finalmente, la participación femenina adulta en zona urbana es mayor que en zona rural, pero lo contrario ocurre con la participación masculina adulta.

Cuadro 5.2.1
TASA GLOBAL DE PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN ADULTA, SS
(%)

Desagregación		Hombres	Mujeres	Total
Tratamiento		88.72 (0.70)	48.42 (1.56)	68.68 (0.79)
Control		85.35 (1.37)	47.88 (1.89)	66.46 (1.12)
Urbano	Tratamiento	87.80 (0.81)	57.95 (1.47)	72.00 (0.84)
	Control	84.77 (1.56)	52.82 (2.80)	68.51 (1.46)
Rural	Tratamiento	89.38 (0.87)	40.17 (1.91)	66.15 (0.99)
	Control	86.32 (1.64)	39.10 (2.78)	62.91 (1.83)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

La tasa de desempleo abierto de la población adulta en municipios de tratamiento (9.15%) es muy similar a la observada en municipios de control (10.14%). Esta tasa es significativamente mayor para mujeres adultas que para hombres adultos, especialmente en zonas rurales donde las oportunidades de empleo femenino son mucho más escasas. Es también mayor en zonas urbanas que en zonas rurales. En la zona urbana, para los municipios de TTO se observan tasas más bajas de desempleo que para los municipios de CTRL; pero en las zonas rurales se observa el fenómeno inverso: mayores tasas de desempleo en los municipios de TTO.

Cuadro 5.2.2
TASAS DE DESEMPLEO DE LA POBLACIÓN ADULTA, SS

Desagregación		Hombres	Mujeres	Total
Tratamiento		6.85 (0.62)	13.37 (0.96)	9.15 (0.62)
Control		7.88 (1.92)	14.11 (1.49)	10.14 (1.53)
Urbano	Tratamiento	9.27 (0.90)	14.02 (1.01)	11.29 (0.74)
	Control	10.42 (2.13)	16.48 (1.61)	12.80 (1.47)
Rural	Tratamiento	5.16 (0.61)	12.61 (1.31)	7.32 (0.61)
	Control	3.66 (0.82)	8.43 (1.32)	5.13 (0.78)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

En los municipios de TTO los hombres adultos trabajan en promedio 44.8 horas a la semana y las mujeres adultas 39.6 horas. Esta oferta laboral es similar en los municipios de CTRL. El total de horas trabajadas en mayor en zonas urbanas que en zonas rurales para ambos sexos; y es mayor para hombres adultos que para mujeres adultas en todos los grupos.

Cuadro 5.2.3
HORAS TRABAJADAS POR SEMANA POR LA POBLACIÓN ADULTA,

Desagregación		Hombres	Mujeres	Total
Tratamiento		44.78 (0.87)	39.63 (0.98)	43.27 (0.84)
Control		47.07 (1.48)	40.88 (2.13)	45.28 (1.63)
Urbano	Tratamiento	47.83 (0.82)	41.41 (0.93)	45.41 (0.81)
	Control	49.97 (1.17)	42.51 (2.28)	47.55 (1.53)
Rural	Tratamiento	42.74 (0.97)	37.10 (1.30)	41.47 (0.95)
	Control	42.3 (01.74)	36.36 (2.52)	40.97 (1.80)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

5.2.2.2 Niños y niñas de 10 a 17 años

Una variable cultural muy importante en el contexto del programa es la incidencia del trabajo infantil y juvenil (niños y niñas de 10 a 17 años) en la población beneficiaria. El Cuadro 5.2.4 muestra la proporción de niños y niñas que alguna vez en su vida ha trabajado por un pago en dinero. Cómo puede observarse, más el 31% de los niños y más de 11% de las niñas en municipios de TTO lo había hecho al momento de la encuesta de SS. Estas proporciones son iguales para los niños y niñas en municipios de CTRL. Por otro lado, la incidencia del trabajo infantil y juvenil es significativamente mayor en zonas rurales que en zonas urbanas. Uno de los objetivos del programa es aumentar la dedicación de los niños y niñas al estudio, uno de cuyos efectos colaterales se espera que sea una reducción en sus actividades laborales.

Cuadro 5.2.4
Niños y niñas de 10 a 17 años
¿HA TRABAJADO ALGUNA VEZ EN SU VIDA POR UN PAGO EN DINERO?, SS
(%)

Desagregación		Niños	Niñas	Total
Tratamiento		31.30 (1.64)	11.37 (1.02)	21.82 (1.23)
Control		31.21 (3.19)	11.83 (1.45)	21.81 (1.94)
Urbano	Tratamiento	28.32 (1.67)	11.41 (1.01)	20.19 (1.18)
	Control	27.46 (3.48)	11.72 (1.54)	19.60 (2.11)
Rural	Tratamiento	33.29 (2.05)	11.34 (1.39)	22.93 (1.59)
	Control	36.39 (3.92)	12.01 (1.94)	25.07 (2.73)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

La edad promedio de ingreso al trabajo está entre los 12 y los 13 años para los niños. Las niñas en promedio ingresan al trabajo entre seis meses y un año más tarde. Este promedio de edad es mayor pero cercano a la edad de terminar la educación básica primaria (entre 11

y 12 años); y es básicamente el mismo en zonas urbanas y rurales y en municipios de tratamiento y control.

Cuadro 5.2.5
NIÑOS Y NIÑAS DE 10 A 17 AÑOS
EDAD DE INGRESO PRIMER TRABAJO, SS
(años)

Desagregación		Niños	Niñas	Total
Tratamiento		12.66 (0.10)	13.50 (0.15)	12.87 (0.09)
Control		12.56 (0.20)	12.97 (0.21)	12.67 (0.20)
Urbano	Tratamiento	12.64 (0.14)	13.51 (0.17)	12.87 (0.11)
	Control	12.60 (0.50)	13.18 (0.26)	12.77 (0.42)
Rural	Tratamiento	12.67 (0.12)	13.49 (0.22)	12.86 (0.11)
	Control	12.51 (0.22)	12.65 (0.27)	12.54 (0.19)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

En municipios de tratamiento, la tasa de participación en actividades económicas, en el momento del SS, es 21.6% para niños de 10 a 17 años y 6.2% para niñas. Estas tasas son similares en los municipios de control. Estas tasas son ligeramente superiores en zonas rurales que en zonas urbanas, especialmente para niños.

Cuadro 5.2.6
NIÑOS Y NIÑAS DE 10 A 17 AÑOS
TASA GLOBAL DE PARTICIPACIÓN, SS
(%)

Desagregación		Niños	Niñas	Total
Tratamiento		21.59 (1.35)	6.21 (0.65)	14.28 (0.91)
Control		20.87 (2.35)	5.85 (0.66)	13.58 (1.34)
Urbano	Tratamiento	18.54 (1.36)	6.44 (0.72)	12.72 (0.91)
	Control	16.96 (2.61)	6.26 (0.74)	11.62 (1.53)
Rural	Tratamiento	23.62 (1.72)	6.05 (0.91)	15.33 (1.17)
	Control	26.25 (2.51)	5.21 (1.15)	16.49 (1.69)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

En los municipios de TTO los niños de 10 a 17 años ocupados trabajan, en promedio, 34.8 horas a la semana; es decir jornadas de cerca de seis horas diarias, si trabajaran seis días a la semana. Las niñas tienen en promedio jornadas laborales ligeramente mayores. En los municipios de CTRL, sin embargo, las jornadas laborales de los niños en zonas rurales son

un poco más largas que las de las niñas, aunque en zonas urbanas las de las niñas son significativamente más cortas que las de los niños. Las horas trabajadas por semana son mayores en zonas rurales que en zonas urbanas, especialmente en los municipios de control.

Cuadro 5.2.7
NIÑOS Y NIÑAS DE 10 A 17 AÑOS
HORAS TRABAJADAS POR SEMANA (OCUPADOS), SS

Desagregación		Niños	Niñas	Total
Tratamiento		34.84 (1.12)	36.44 (2.02)	35.09 (1.04)
Control		37.31 (2.10)	32.36 (2.76)	36.60 (1.87)
Urbano	Tratamiento	34.00 (1.73)	36.92 (4.10)	34.55 (1.63)
	Control	34.82 (3.89)	26.96 (4.97)	33.75 (3.37)
Rural	Tratamiento	35.25 (1.20)	36.21 (2.68)	35.39 (1.17)
	Control	39.52 (1.59)	36.58 (1.84)	39.08 (1.47)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

El Cuadro 5.2.8 muestra el total de horas trabajadas por los niños y niñas ocupados según grupos de edad. Como puede observarse las horas trabajadas tienen una relación directa con la edad, aunque el incremento en participación es mayor al pasar de 10-11 años a 12-14 años, que al pasar de este grupo intermedio de edad al grupo de 15-17 años. Este patrón es similar en los municipios de TTO y CTRL y en zonas urbanas y rurales.

Cuadro 5.2.8
NIÑOS Y NIÑAS DE 10 A 17 AÑOS
HORAS TRABAJADAS POR SEMANA SEGÚN GRUPOS DE EDAD, SS

Desagregación		10 - 11 años	12 - 14 años	15 - 17 años	Total
Tratamiento		23.14 (3.11)	33.82 (1.56)	36.08 (1.11)	35.09 (1.04)
Control		17.55 (7.60)	30.21 (3.05)	39.73 (1.74)	36.60 (1.87)
Urbano	Tratamiento	17.73 (2.54)	30.98 (2.77)	36.98 (1.73)	34.55 (1.63)
	Control	8.98 (1.57)	25.79 (2.97)	37.35 (3.40)	33.75 (3.37)
Rural	Tratamiento	27.84 (5.10)	35.22 (1.96)	35.72 (1.24)	35.39 (1.17)
	Control	23.64 (13.08)	33.69 (3.43)	41.91 (2.70)	39.08 (1.47)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

5.2.3 Impactos del programa sobre la oferta de trabajo

El Cuadro 5.2.9 presenta el impacto del programa sobre la oferta de trabajo de los hogares beneficiarios en dos dimensiones: la tasa global de participación en actividades económicas y el total de horas trabajadas por semana por los que participan. Se distinguen los impactos sobre niños y niñas de 10 a 17 años y sobre hombres y mujeres adultos de 18 años y más, tanto en zonas urbanas como rurales. A continuación se discuten en primer término los resultados encontrados para niños y niñas de 10 a 17 años, que es el grupo de personas que el programa busca impactar directamente; y, posteriormente, los resultados para hombres y mujeres adultos en el hogar, cuya oferta laboral podría ser afectada indirectamente por los subsidios del programa.

a. Niños y niñas de 10 a 17 años

El Programa Familias en Acción hasta el SS en 2006 causó una reducción significativa en las tasas de participación laboral de niñas de 10 a 17 años en ambas zonas y una reducción en la participación de niños de 10 a 17 años en zonas rurales (5.5 puntos), que no se observa en zonas urbanas (cuadro 5.2.9). Estos efectos son consistentes con el impacto positivo que tuvo el programa sobre la asistencia escolar, ya discutido. La reducción en la participación laboral de niñas de 10 a 17 años, que en el SS muestran tasas relativamente bajas (cerca de 6%), son especialmente significativas: las tasas de participación rural cayeron 35.6% y las tasas de participación urbana cayeron 29.2% con respecto a la participación que hubieran tenido sin programa. En el caso de niños 10 a 17 años los impactos son también significativos en zona rural, pero el programa no tuvo impactos significativos en zona urbana.

El hecho de que no se observe un impacto significativo sobre las tasas de participación de los niños en zonas urbanas, puede estar asociado con las oportunidades que enfrentan en dichas zonas de combinar el estudio con un trabajo de tiempo parcial, reduciendo el total de horas trabajadas, como mecanismo de ajuste. Las preguntas son: ¿no existen estas oportunidades en zonas rurales? o ¿por qué las niñas no aprovechan esas oportunidades en zonas urbanas también? Los resultados encontrados, sin embargo, indican que en el momento del SS, si se agregan todas las edades de 10 a 17 años, no se observa ningún impacto significativo sobre el total de horas trabajadas por semana.

Cuadro 5.2.9
IMPACTO DEL PROGRAMA SOBRE LA PARTICIPACIÓN LABORAL Y LAS HORAS TRABAJADAS POR SEMANA POR NIÑOS Y ADULTOS DE LOS HOGARES BENEFICIARIOS POR GÉNERO SS
Unidades de medida: Puntos porcentuales y número de horas

Grupo		Tasa global de participación (%)		Horas trabajadas por semana	
		Impacto	Situación SS	Impacto	Situación SS
Niños 10 - 17 años	Urbano	0.30 (4.50) [1.64%]	18.62 (1.42)	-6.13 (5.80) [-15.02%]	34.65 (1.76)
	Rural	-5.50*** (2.00) [-18.99%]	23.47 (1.77)	-3.58 (2.61) [-9.18%]	35.39 (1.24)
Niñas 10 - 17 años	Urbano	-2.70*** (1.00) [-29.24%]	6.53 (0.75)	10.02 (11.88) [36.71%]	37.32 (4.26)
	Rural	-3.40* (1.80) [-35.65%]	6.14 (0.94)	-0.58 (6.19) [-1.60%]	35.59 (2.64)
Hombres 18 años y más	Urbano	1.10 (1.20) [1.27%]	87.90 (0.86)	1.35 (0.92) [2.93%]	47.52 (0.86)
	Rural	2.70*** (1.00) [3.12%]	89.34 (0.93)	1.22 (1.25) [2.94%]	42.70 (1.03)
Mujeres 18 años y más	Urbano	4.10* (2.20) [7.12%]	57.58 (1.52)	-0.94 (1.47) [-2.25%]	40.92 (0.96)
	Rural	3.10 (2.30) [8.58%]	39.24 (1.94)	-1.18 (2.66) [-3.10%]	36.77 (1.33)

Notas: Efecto marginal medido por métodos paramétricos de diferencia en diferencia. En el caso de la tasa de participación se usó un modelo Próbit, controlando por un vector X de variables exógenas. En el caso de las horas trabajadas/semana, se usó un modelo lineal. Entre paréntesis se muestran los errores estándar; y entre corchetes el impacto porcentual del Programa (% impacto = impacto/(horas trabajadas segundo seguimiento – impacto).

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%
FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. –SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

Un ejercicio adicional de estimación de los impactos del Programa sobre la oferta de trabajo de niños y niñas de 10 a 17 años se hizo desagregando por grupos de edad los efectos en el caso de las horas trabajadas por niños y niñas. Para ello se usó la información de usos del tiempo en el último día hábil antes de la entrevista de SS, considerando por separado los grupos de 10 a 13 años y de 14 a 17 años, y usando el método Tobit, que muestra cómo usando estos métodos más consistentes y eficientes de estimación se logran observar algunos impactos significativos del Programa. Específicamente para esta estimación de prueba se usó la información de la sección de usos del tiempo en el último día hábil antes de la entrevista, del Módulo 6 de la encuesta, y la variable utilizada fue el total de horas al día trabajadas en actividades productivas, con o sin remuneración.

Los resultados obtenidos indican que el programa sí tuvo un efecto significativo sobre las horas trabajadas/día por niños y niñas de 10 a 13 años y de 14 a 17 años en zonas urbanas. Redujo en 4.6% las horas trabajadas por niños y niñas de 10 a 13 años y en 9.2% las horas

trabajadas por niños y niñas de 14 a 17 años (cuadro 5.2.10). Aunque estos impactos son pequeños, la desagregación por grupos de edad si muestra la existencia de un mecanismo de ajuste en la oferta de trabajo a través de las horas trabajadas, complementario del efecto a través de las tasas de participación laboral, que no se observa cuando la desagregación se hace por sexo y no por grupos de edad. También indican que no se observa ningún efecto significativo sobre las horas trabajadas en zonas rurales, donde posiblemente el tiempo de trabajo y el tiempo de estudio son menos compatibles.

Cuadro 5.2.10
EFECTO MARGINAL DEL PROGRAMA SOBRE LAS HORAS TRABAJADAS EN EL ÚLTIMO DÍA HÁBIL ANTES DE LA ENTREVISTA DEL SS
Unidad de Medida: Número de horas

Grupo		Impacto del Programa	Horas trabajadas/día por los que trabajan - SS
Niños y niñas 10-13 años	Rural	-0.2063 (0.2238) [-4.5%]	4.35 (0.43)
	Urbano	-0.2066* (0.1165) [-4.6%]	4.31 (0.48)
Niños y niñas 14-17 años	Rural	-0.2113 (0.2467) [-3.1%]	6.50 (0.32)
	Urbano	-0.6182*** (0.1688) [-9.2%]	6.09 (0.18)

Notas: Efecto marginal medido por el método *Tobit* para variables dependientes con variabilidad truncada, controlando por un vector de variables exógenas; usando para el cálculo de diferencia en diferencia los datos del segundo seguimiento y línea de base, con controles puros en ambos casos. Entre paréntesis se muestran los errores estándar; y entre corchetes el impacto porcentual del Programa (% impacto = impacto/(horas trabajadas segundo seguimiento – impacto)

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

b. Hombres y mujeres de 18 años y más

Regresando al Cuadro 5.2.9, en el caso de los adultos de 18 años y más del hogar, los resultados encontrados indican que el programa incrementó marginalmente la participación laboral de hombres adultos en zonas rurales en 2.7 puntos porcentuales, impacto que representa un incremento de 3.12% sobre la participación que hubieran tenido sin el programa; e incrementó la participación de mujeres urbanas de 4.1 puntos para un aumento de 7.1% en la tasa de participación, es decir, efectos relativamente pequeños. No se observa ningún impacto significativo sobre las horas trabajadas por semana. Estos resultados indican, sin embargo, que los subsidios del programa no tuvieron el efecto indeseable de reducir la participación laboral de adultos, aunque tampoco tuvo un efecto muy significativo de aumentarla.

5.3 INGRESOS FAMILIARES

5.3.1 Introducción

Los ingresos familiares deben aumentar como resultado de las transferencias condicionadas del Programa, a menos que se presenten efectos no buscados de reducción de los incentivos para el trabajo y la generación de ingresos propios a través de la actividad productiva de sus miembros; o si se reducen las transferencias netas hacia el hogar, por reducción de las transferencias brutas de parientes que no viven en la vivienda o por aumento de las transferencias desde el hogar hacia otros miembros ausentes. El problema es esencialmente empírico y se debe poder verificar con los resultados de impacto encontrados.

La metodología utilizada para medir los impactos del proyecto sobre diferentes componentes del ingreso familiar fue la de Diferencia en Diferencias por métodos paramétricos, controlando por un vector X de variables exógenas que no son afectadas por el programa.

Antes de presentar los resultados, sin embargo, vale la pena detenerse a examinar las características de los ingresos familiares en las diferentes poblaciones estudiadas en el segundo seguimiento.

5.3.2 Situación en línea de base y segundo seguimiento

El Cuadro 5.3.1 presenta los ingresos totales del hogar en el momento de LB (2002) y en el momento del SS, tres años después (2005), incluyendo los subsidios del Programa Familias en Acción. Este ingreso incluye los ingresos laborales percibidos por todos los miembros del hogar en edad de trabajar, los ingresos no laborales, las transferencias netas hacia el hogar de parientes, amigos y otras fuentes distintas a FA. Como puede observarse, el ingreso real del hogar aumentó entre 2002 y 2005 para todos los grupos estudiados, pero este aumento fue mayor en los municipios de tratamiento que en los municipios de control, tanto en la zona urbana como en la zona rural. Los resultados sugieren que, con la recuperación de la actividad económica general, los hogares residentes en estos municipios pequeños experimentaron una mejora en su ingreso real; y que, posiblemente, la mejora fue mayor en los municipios de tratamiento que en los municipios de control. La dispersión de los ingresos alrededor de estos promedios reportados, sin embargo, exige probar si el impacto del programa sobre los ingresos familiares fue estadísticamente significativo o no. Lo cual se discute más adelante.

Cuadro 5.3.1
INGRESO TOTAL DEL HOGAR, LB y SS
(precios constantes de 2005)

Desagregación		Línea de base 2002	Segundo seguimiento 2005	Aumento 2002-2005
Total control		372,910 (28,770)	414,907 (22,255)	11.3%
Total tratamiento		322,463 (8,255)	414,291 (11,934)	28.5%
Rural	Control	286,114 (13,293)	332,148 (20,780)	16.1%
	Tratamiento	307,802 (10,586)	386,514 (14,017)	25.6%
Urbano	Control	432,755 (40,097)	463,996 (32,557)	7.2%
	Tratamiento	344,425 (8,043)	452,422 (13,556)	31.4%

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

Antes, sin embargo, el Cuadro 5.3.2 muestra que los ingresos familiares de los hogares en municipios de tratamiento, sin incluir los subsidios de Familias en Acción, aumentaron también en una proporción similar al aumento observado en el ingreso total, con subsidios del programa.

Cuadro 5.3.2
INGRESO TOTAL DEL HOGAR SIN SUBSIDIO FA, LB y SS
(precios constantes de 2005)

Desagregación		Línea de base 2002	Segundo seguimiento 2005	Aumento 2002-2005
Total control		372,910 (28,770)	410,065 (21,488)	10.0%
Total tratamiento		285,678 (8,264)	361,391 (11,992)	26.5%
Rural	Control	286,114 (13,293)	328,555 (21,080)	14.8%
	Tratamiento	269,893 (10,657)	331,072 (14,268)	22.7%
Urbano	Control	432,755 (40,097)	458,354 (31,061)	5.9%
	Tratamiento	309,240 (7,712)	403,126 (13,670)	30.4%

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

El Cuadro 5.3.3 muestra el subsidio promedio que recibieron los beneficiarios del Programa en municipios de TTO y su relación con el ingreso familiar antes del subsidio. Como puede observarse, el subsidio, que representó un 14.8% del ingreso familiar en la LB para los hogares que ya habían recibido subsidio en ese momento, en el SS pasó a representar 18.4% del ingreso familiar, a pesar de que el monto del subsidio se mantuvo constante en este período en términos nominales, lo que significa que el subsidio unitario se redujo en

términos reales durante estos tres años. Todo el aumento se explica por el paso de niños y niñas del nivel primario de educación a la secundaria, que recibe un subsidio percápita mayor. En las zonas rurales el subsidio de familias en acción, que en línea de base representaba el 16.2%, en el SS representó un 21.1% del ingreso familiar antes del subsidio; y en zonas urbanas pasó de representar el 13.5% del ingreso familiar en línea de base a 15.4% en el SS.

Cuadro 5.3.3
SUBSIDIO PROMEDIO DE FA, LB y SS
(precios constantes de 1995)

Desagregación	Línea de base 2002	Segundo seguimiento 2005	Subsidio/ingreso familiar %	
			Línea de base	Segundo seguimiento
Total tratamiento	42,372 (1,628)	66,636 (1,500)	14.8	18.4
Rural	43,680 (1,705)	69,878 (2,274)	16.2	21.1
Urbano	41,603 (1,804)	62,079 (1,261)	13.5	15.4

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

El Cuadro 5.3.4 muestra que los ingresos laborales obtenidos por los miembros del hogar por su actividad económica aumentaron en términos reales entre el 2002 y el 2005, para todos los grupos estudiados. En la zona urbana este aumento fue mayor en municipios de TTO que en municipios de CTRL, pero en la zona rural fue muy similar en los dos tipos de municipio.

Cuadro 5.3.4
INGRESO LABORAL DEL HOGAR, LB y SS
(precios constantes de 2005)

Desagregación		Línea de base 2002	Segundo seguimiento 2005	Aumento 2002-2005
Total control		323,085 (23,839)	372,860 (20,343)	15.4%
Total tratamiento		263,862 (7,536)	327,148 (10,895)	24.0%
Rural	Control	254,674 (11,764)	300,752 (20,800)	18.1%
	Tratamiento	251,915 (9,790)	299,235 (13,541)	18.8%
Urbano	Control	371,166 (33,039)	415,569 (27,446)	12.0%
	Tratamiento	282,364 (7,309)	365,531 (11,439)	29.5%

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

5.3.3 Impacto del programa sobre los ingresos familiares y personales

El Cuadro 5.3.5 muestra el impacto del Programa Familias en Acción sobre el ingreso total de los hogares beneficiarios y sobre sus componentes, medido por métodos paramétricos de diferencia en diferencias.

Los resultados encontrados indican que el Programa, en el SS, no tuvo ningún impacto significativo sobre el ingreso total del hogar, incluyendo los subsidios del programa, ni sobre el ingreso familiar antes de subsidios, ni sobre el ingreso laboral del hogar. Aunque se insinúa un efecto positivo en zonas urbanas, estos impactos no son estadísticamente significativos a los niveles usuales de confianza. El único diferencial significativo que se observa es en el incremento en los ingresos no laborales del hogar en zonas rurales entre municipios de tratamiento y control, que está asociado con un incremento de las transferencias netas hacia el hogar de familiares ausentes, que no se observa en zonas urbanas, pero que difícilmente puede interpretarse como un impacto del programa. Estas transferencias netas, sin embargo, son una componente pequeña de los ingresos totales del hogar.

Cuadro 5.3.5
IMPACTO DEL PROGRAMA SOBRE LOS INGRESOS FAMILIARES Y PERSONALES DE LOS MIEMBROS DEL HOGAR
(precios constantes de 2005)
Unidad de medida: pesos

Indicador	Impacto ($)		Situación segundo seguimiento	
	Zona urbana	Zona rural	Zona urbana	Zona rural
Ingreso total	77,800 (44,327) [25.2%]	28,024 (26,908) [7.8%]	452,422 (13,556)	386,514 (14,017)
Ingreso total sin subsidio FA	70,469 (43,653) [21.2%]	13,927 (27,821) [4.4%]	403,126 (13,670)	331,072 (14,268)
Ingreso laboral	31,978 (21,703) [9.6%]	-4,682 (24,889) [-1.5%]	365,531 (11,439)	299,235 (13,541)
Ingreso no laboral sin subsidio FA	42,577 (39,776) [ ]	21,303*** (6,930) [ ]	40,384 (3,646)	33,618 (3,654)

Notas: Efecto marginal medido por métodos paramétricos de Diferencia en Diferencia con los datos del segundo seguimiento y línea de base, comparando tratamiento con controles puros. Entre paréntesis se muestran los errores estándar; y entre corchetes el impacto porcentual del Programa (% impacto = impacto/(ingreso segundo seguimiento – impacto)).

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%.

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

A pesar de que no se observan impactos significativos del programa sobre los ingresos del hogar, si se insinúa en los datos un efecto positivo: El ingreso total, incluyendo los subsidios del programa, es 25.2% mayor que el ingreso que tendría el hogar sin programa; y sin incluir los subsidios es 21.2% mayor; y el ingreso laboral es 9.6% mayor al que habrían obtenido los miembros del hogar sin programa. La dispersión de las diferencias alrededor de estos promedios, sin embargo, es demasiado grande y, por eso, los resultados observados no son estadísticamente significativos a los niveles usuales de confianza.

5.3.4 Conclusiones

Los resultados encontrados en términos de ingresos dejan la sospecha que esta variable no está bien medida. Un indicador más consistente de los niveles de bienestar del hogar es el consumo familiar, donde si se observan efectos positivos del programa.

Por otro lado, el programa sí redujo los niveles de pobreza extrema y, en menor medida, los niveles de pobreza, medidos por la metodología de línea de pobreza en términos de ingresos, como se señala más adelante. Esto significa que el programa tuvo impactos distributivos en términos de ingreso mejorando la situación de los más pobres entre los pobres, que si era un efecto buscado.

5.4 CONSUMO DEL HOGAR

Para el análisis de los resultados sobre consumo del hogar en el segundo seguimiento (SS), la clasificación de la muestra fue un poco diferente a la aplicada en el análisis del primer seguimiento (PS).

Esta vez se han agrupado todos los hogares presentes ya sea en línea de base *o* en segundo seguimiento, mientras que en el PS se incluyeron sólo aquellos hogares presentes tanto en línea de base (LB) como en PS.

Por otra parte, se debe anotar que se han eliminado los registros con cero consumo de alimentos, los cuales suman sólo 55, por lo cual no afectan los resultados.

Se presentan dos grupos de resultados. El primero incluye los hogares de los municipios que "cambiaron" su condición i.e. que en línea de base eran control pero que ahora son tratamiento. Estos municipios que "cambiaron" son considerados como tratamiento en la evaluación. El segundo grupo excluye del análisis los hogares de los municipios que "cambiaron" condición.

El segundo grupo de resultados, es mas puro en el sentido de que hubo un cambio de estatus (control/tratamiento) entre el primer y segundo seguimiento. Sin embargo, al excluir a los hogares que cambiaron la condición se pierde aproximadamente un 11% de la muestra.

5.4.1 Resultados incluyendo los municipios que cambiaron de condición (control a tratamiento)

5.4.1.1 Indicadores descriptivos

Tal como se explica detalladamente en el Informe de Línea Base, el nivel de consumo refleja la pobreza extrema de la población estudiada para la presente evaluación. En el cuadro 5.4.1 se presentan para la línea de base las medias, del consumo total y el consumo de alimentos, y la participación de este último. El consumo de alimentos incluye el valor del consumo en especie y se hace referencia a bienes primarios consumidos pero no comprados (producidos, recibidos como pago, o como obsequio). El consumo en especie es expresado en pesos, usando los precios locales observados para hogares que compran bienes primarios similares.

Como era de esperarse, el consumo total y el de alimentos fue un poco mayor en los municipios TCP.

Cuadro 5.4.1
CONSUMO TOTAL Y CONSUMO DE ALIMENTOS EN LB
(Unidad de medida: pesos mensuales)

Desagregación	Consumo Total	Consumo de alimentos	Participación de alimentos
tratamiento (TSP)	417,093.7	302,052.6	0.735
Tratamiento (TCP)	444,424.0	316,090.5	0.715
Control	412,405.7	289,266.2	0.714

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Línea de Base. Línea de Base, Octubre 2002

Cuadro 5.4.2
CONSUMO TOTAL Y CONSUMO DE ALIMENTOS EN SS
(Unidad de medida: pesos mensuales)

Desagregación	Consumo Total	Consumo de alimentos	Participación de alimentos
tratamiento (TSP)	595,634	353,732	0.595
Tratamiento (TCP)	556,768	315,946	0.572
Control	571,172	310,566	0.557

Nota: incluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Cuadro 5.4.3
CONSUMO TOTAL POR COMPONENTES. MUNICIPIOS TSP Y CONTROL, SS
(Unidad de medida: pesos mensuales)

Componentes	Promedio Mes	Participación en el total	Proporción de ceros
Alimentos en el hogar	294,706	0.622	0.000
Alimentos fuera del hogar	6,716	0.011	0.863
Vivienda	99,324	0.187	0.000
Alcohol y tabaco	5,605	0.009	0.643
Vestido y zapatos	44,647	0.067	0.284
Hombres	11,428	0.016	0.563
Mujeres	10,001	0.014	0.539
Niños	22,710	0.035	0.374
Entretenimiento	2,550	0.003	0.686
Salud	13,252	0.020	0.354
Educación	21,134	0.040	0.000
Bienes Durables	6,231	0.009	0.617

Nota: incluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Cuadro 5.4.4
CONSUMO TOTAL POR TIPO DE ALIMENTOS. MUNICIPIOS TSP Y CONTROL, SS
(Unidad de medida: pesos mensuales)

	Valor del consumo	Participación en alimentos	Proporción de ceros
Proteínas (leche, pollo, carne)	108,612	0.324	0.010
Papa, yuca y otros tubérculos.	36,709	0.116	0.034
Cereales	62,959	0.202	0.028
Frutas y verduras	38,809	0.117	0.025
viseras	11,846	0.036	0.225
Grasas y aceites	15,574	0.050	0.113
Azúcar y dulces	21,326	0.068	0.064

Nota: incluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

5.4.1.2 Impacto del programa

i) Efecto del programa en consumo total y de alimentos en SS

En comparación con lo observado en el PS, el programa tiene a la altura del SS una menor cantidad de efectos significativos al comparar los municipios TSP y los control (ver segunda columna en el cuadro 5.4.5): los únicos coeficientes significativos son para consumo de alimentos y para el respectivo log zonas urbanas. Adicionalmente, el efecto en consumo de alimentos es solo marginalmente significativo (al 10%), cuando lo fue significativo al 1% en el PS. Cabe notar también que todos los efectos son considerablemente menores en magnitud que los estimados en el PS.

Cuadro 5.4.5
EFECTOS DE FAMILIAS EN ACCIÓN EN EL CONSUMO TOTAL Y EL ALIMENTOS EN SS
(Unidad de medida: pesos mensuales)

	Seguimiento: Tratamiento vs Control $	Diferencia en diferencia TSP vs Control $	Diferencia en diferencia tratamiento vs Control $
Consumo total			
Urbano	7,320.6	18,959.5	25,636.3
	(22,365.1)	(31,823.5)	(18,868.2)
Rural	47,700.3	29,467.2	39,177.8
	(29,009.5)	(29,397.4)	(15,701.2)**
Consumo de alimentos			
Urbano	26,084.6	26,164.0	21,813.6
	(9,487.2)**	(14,962.7)*	(11,194.9)*
Rural	48,562.0	33,015.4	28,418.2
	(14,761.5)***	(20,167.8)	(11,331.7)**
Log consumo total			
Urbano	0.033	0.059	0.093
	(0.039)	(0.065)	(0.040)**
Rural	0.112	0.057	0.110
	(0.046)**	(0.051)	(0.040)**
Log consumo de alimentos			
Urbano	0.101	0.121	0.111
	(0.031)***	(0.053)**	(0.039)***
Rural	0.166	0.098	0.115
	(0.042)***	(0.065)	(0.039)***

( ) Error estándar
* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%.
Nota: incluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Al incluir los hogares en los municipios TCP (ver tercera columna cuadro 5.4.5), se obtiene que el consumo total en zonas rurales y urbanas aumenta en un 9% y 6% en promedio, respectivamente. Mientras el primer efecto es estadísticamente significativo, el segundo no lo es. Por su parte, el programa tiene efectos positivos y significativos en el consumo de alimentos en ambas zonas.

Cabe notar que los efectos del programa en consumo total observados en SS son bastante menores comparados con los encontrados en PS, en el que eran de entre 13% y 15%. Una posible explicación para este resultado es que los hogares estén ahorrando parte del subsidio para invertirlo en activos productivos. Esta hipótesis se investigará mas abajo.

Los Log del consumo total y del consumo de alimentos aumentan significativamente, como en el PS, pero las magnitudes de los impactos son menores que los registrados en dicha evaluación. También, como en el PS, el incremento en consumo de alimentos es casi tan alto, proporcionalmente, como el aumento en consumo total.

ii) Efectos de Familias en Acción en componentes de consumo

El cuadro 5.4.6 presenta los efectos del programa en diversos componentes del consumo. La idea, desde el punto de vista de las diseñadores de políticas, es verificar si el subsidio esta siendo realmente capturado por los niños (con el objetivo de aumentar su capital humano) o por los adultos del hogar.

Se observa que los efectos están concentrados en bienes relacionados con la condicionalidad: el programa aumenta el consumo de ropa de niños en ambas zonas (aunque solo marginalmente en zonas urbanas) y el gasto en educación en zonas urbanas. Por otro lado, no se observa un efecto en bienes típicamente consumidos por adultos como ropa y zapatos, tabaco y alcohol.

Comparando los resultados de PS con los resultados observados en esta segunda evaluación, el efecto en consumo de ropa y zapatos de niños en zonas urbanas era de mayor magnitud y significativo al 1% en la primera. Respecto del gasto en educación, el coeficiente estimado en PS era casi el doble en magnitud que el encontrado ahora. El impacto en misceláneos desaparece para las zonas rurales y se mantienen en magnitud y significancia para las urbanas.

Cuadro 5.4.6
EFECTOS DE FAMILIAS EN ACCIÓN EN COMPONENTES DE CONSUMO EN SS
DIFF EN DIFF TRATAMIENTO VS CONTROL. PARAMÉTRICO
(Unidad de medida: pesos mensuales)

	Urbano	Rural
Servicios del hogar	-1,119.8	1,011.7
	(3,830.5)	(3,373.2)
Alcohol y tabaco	-1,154.4	-4,252.6
	(3,764.0)	(3,630.5)
Vestuario y zapatos	6,780.6	16,490.4
	(9,854.1)	(7,142.6)**
Ropa de hombre y calzado	-8,025.1	-1,503.4
	(7,130.7)	(5,495.9)
Ropa de mujer y calzado	-6,927.8	1,974.1
	(5,519.3)	(3,868.8)
Ropa de niños y calzado	10,313.3	14,547.7
	(5,922.5)*	(4,037.3)***
Entretenimiento	-1,636.4	-2,700.9
	(3,743.0)	(3,434.8)
Salud	3,609.2	3,540.5
	(2,633.9)	(2,606.5)
Educación	3,873.3	1,821.8
	(1,471.8)***	(2,053.2)
Misceláneos	3,704.6	1,999.0
	(1,783.8)**	(1,582.3)

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%.
( ) Error estándar
Nota: incluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Se destaca entonces, que el programa ha aumentado el consumo de bienes de los niños (ropa y zapatos), pero no ha incrementado el consumo de bienes típicamente consumidos por adultos como alcohol y tabaco.

iii) Efecto de Familias en Acción en componentes de alimentos

El positivo impacto del programa en consumo total de alimentos recién discutido esta determinado principalmente por el aumento en el consumo de proteínas. Se observa también un efecto positivo en el consumo de cereales, pero de menor magnitud y solo en zonas rurales (cuadro 5.4.7). Cabe notar que en el PS, además de los efectos recién mencionados, el programa tenia un efecto positivo y significativo en el consumo de frutas y vegetales, de papa, yuca y otros tubérculos, en zonas urbanas, así como en el consumo de cereales, grasas y aceites en ambas zonas. En este SS, dichos efectos desaparecen. Además, el impacto en el consumo de misceláneos, que era significativo en las dos zonas en el PS, no es significativo en las zonas rurales en el SS.

Cuadro 5.4.7
EFECTOS DE FAMILIAS EN ACCIÓN POR TIPO DE ALIMENTOS
DIFF EN DIFF PARAMÉTRICA TRATAMIENTO VS CONTROL
(Unidad de medida: pesos mensuales)

	Urbano	Rural
Proteínas (leche, pollo, carne)	17,316.1 (5,860.6)***	23,393.5 (5,822.2)***
Papa, yuca y otros tubérculos.	261.2 (1,663.4)	386.3 (3,339.2)
Cereales	3,170.2 (2,451.2)	6,905.7 (2,798.3)**
Frutas y verduras	252.7 (3,185.2)	3,659.1 (3,109.5)
Viseras	-363.2 (865.2)	785.1 (1,608.6)
Grasas y aceites	1,086.1 (754.4)	1,870.5 (1,275.2)
Azúcar y dulces	492.3 (1,025.4)	-1,242.0 (2,113.2)
Miscelánea	3,400.5 (1,524.6)**	1,224.1 (1,537.2)

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%.
( ) Error estándar
Nota: incluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

iv) Efectos en bienes durables

Como se destacó antes, el efecto del programa en consumo 3.5 años después de su iniciación es de menor magnitud que el efecto encontrado después de 1 año en PS. Una posible explicación para la disminución del efecto en el tiempo es que los hogares estén invirtiendo parte del subsidio recibido en bienes durables y/o productivos. El cuadro 5.4.7 muestra el efecto del programa en la probabilidad de poseer bienes durables. Con el fin de facilitar el análisis temporal, en este caso se muestran tanto los resultados de Primer y Segundo Seguimiento.

En general, los resultados sugieren que el programa tiene un efecto positivo en la probabilidad de poseer bienes durables/productivos. Dos resultados destacan en las áreas urbanas: se encuentra una mayor cantidad de efectos significativos en SS que en PS y el efecto en la probabilidad de poseer bicimotos y animales es creciente en el tiempo. Esta evidencia es consistente con los resultados presentados anteriormente sobre el efecto en el consumo total, sugiriendo que los hogares en zonas urbanas destinan el subsidio a adquirir bienes productivos en vez de destinarlo a consumo corriente.

Cuadro 5.4.8
EFECTOS DE FAMILIAS EN ACCIÓN EN LA PROBABILIDAD DE POSEER BIENES DURABLES
DIFF EN DIFF PARAMÉTRICA TRATAMIENTO VS CONTROL

Bien	Primer seguimiento		Segundo seguimiento	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Refrigerador	0.085***	0.033**	0.061***	0.022
	(0.020)	(0.016)	(0.016)	(0.014)
Maquina de coser	–0.008	–0.041***	–0.000	–0.011
	(0.013)	(0.011)	(0.010)	(0.009)
TV blanco y negro	–0.005	0.031*	–0.040***	0.008
	(0.018)	(0.018)	(0.014)	(0.014)
TV color	0.092***	0.015	0.058***	0.011
	(0.021)	(0.018)	(0.016)	(0.015)
Ventilación	0.022	0.069***	0.010	0.044***
	(0.017)	(0.014)	(0.013)	(0.011)
Licuadora	0.010	–0.001	0.036**	0.019
	(0.021)	(0.019)	(0.017)	(0.016)
Bicicleta	0.045***	0.028**	0.110***	0.052***
	(0.014)	(0.013)	(0.017)	(0.016)
Animales	0.039***	0.016*	0.072***	0.007
	(0.014)	(0.009)	(0.016)	(0.012)

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%.
( ) Error estándar
Nota: incluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

5.4.2 Resultados excluyendo los municipios que cambiaron de condición

5.4.2.1 Indicadores descriptivos

Las cifras son muy similares a las observadas cuando se incluyen los municipios que cambiaron de condición (cuadros 5.4.9, 5.4.10 y 5.4.11).

Cuadro 5.4.9
CONSUMO TOTAL Y CONSUMO DE ALIMENTOS EN SEGUNDO SEGUIMIENTO
(Unidad de medida: pesos mensuales)

	Consumo Total	Consumo de alimentos	Participación de alimentos
Total	420,460	298,827	0.719
Rural	413,385	302,669	0.740
Urbano	427,732	294,878	0.697
tratamiento (TSP)	417,094	302,053	0.735
Tratamiento (TCP)	444,424	316,091	0.715
Control	399,637	278,800	0.710

Nota: Excluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Cuadro 5.4.10
CONSUMO TOTAL POR COMPONENTES. MUNICIPIOS TSP Y CONTROL, SEGUNDO SEGUIMIENTO
(Unidad de medida: pesos mensuales)

	Promedio Mes	Participación en el total	Proporción de ceros
Alimentos en el hogar	292,203	0.709	0.000
Alimentos fuera del hogar	6,738	0.011	0.863
Vivienda	28,372	0.074	0.009
Alcohol y tabaco	5,368	0.012	0.740
Vestido y zapatos	12,070	0.024	0.520
Hombres	2,509	0.005	0.851
Mujeres	2,165	0.004	0.831
Niños	6,951	0.015	0.623
Entretenimiento	1,203	0.002	0.899
Salud	11,531	0.025	0.361
Educación	17,944	0.044	0.205
Bienes	2,540	0.005	0.744

Nota: excluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Cuadro 5.4.11
CONSUMO TOTAL POR TIPO DE ALIMENTOS. MUNICIPIOS TSP Y CONTROL, LÍNEA DE BASE
(Unidad de medida: pesos mensuales)

	Valor del consumo	Participación en alimentos	Proporción de ceros
Proteínas (leche, pollo, carne)	115,347	0.380	0.011
Papa, yuca y otros tubérculos.	25,278	0.088	0.060
Cereales	53,430	0.183	0.026
Frutas y verduras	32,311	0.106	0.031
viseras	9,292	0.031	0.267
Grasas y aceites	12,972	0.045	0.110
Azúcar y dulces	22,470	0.079	0.061

Nota: Excluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

5.4.2.2 Impacto del programa

i) Efecto del programa en consumo total y de alimentos en SS

En general, los resultados son bastante similares a aquellos obtenidos incluyendo los hogares de los municipios que cambiaron de condición. Sin embargo, cuando los efectos del programa son significativos (en particular en la tercera columna), los coeficientes estimados son un poco más altos y, por lo tanto, mas cercanos a los obtenidos en el PS. Ver, por ejemplo, el efecto en consumo total en zonas rurales (cuadro 5.4.12).

Cuadro 5.4.12
EFECTOS DE FAMILIAS EN ACCIÓN EN EL CONSUMO TOTAL Y EL ALIMENTOS EN SS
(Unidad de medida: pesos mensuales)

	Seguimiento: Tratamiento vs Control $	Diferencia en diferencia TSP vs Control $	Diferencia en diferencia tratamiento vs Control $
Consumo total			
Urbano	1,527.6 (21,810.5)	9,536.1 (30,610.2)	27,279.3 (17,139.2)
Rural	43,008.6 (26,965.6)	29,685.5 (33,668.6)	48,350.5 (24,489.5)*
Consumo alimentos			
Urbano	25,221.6 (8,752.5)***	24,731.8 (13,784.2)*	24,614.4 (10,697.6)**
Rural	45,499.2 (12,638.6)***	34,300.4 (23,720.0)	34,191.8 (17,386.7)*
Log consumo total			
Urbano	0.025 (0.039)	0.056 (0.064)	0.101 (0.037)**
Rural	0.106 (0.043)**	0.066 (0.063)	0.129 (0.054)**
Log consumo alimentos			
Urbano	0.105 (0.032)***	0.128 (0.049)**	0.121 (0.036)***
Rural	0.159 (0.035)***	0.104 (0.075)	0.129 (0.052)**

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%.
( ) Error estándar
Nota: excluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

ii) Efectos de Familias en Acción en componentes de consumo

En las zonas urbanas, excluyendo los nuevos municipios tratamiento, el programa deja de tener impacto significativo en el consumo de ropa y zapatos de niños. El efecto en gasto en educación sigue siendo significativo y con magnitud algo más alta. Aparte de estas diferencias, las conclusiones son muy similares a las deducidas con inclusión de los municipios que cambiaron de condición (cuadro 5.4.13).

Cuadro 5.4.13
EFECTOS DE FAMILIAS EN ACCIÓN EN COMPONENTES DE CONSUMO EN SS
DIFF IN DIFF TRATAMIENTO VS CONTROL. PARAMÉTRICO
(Unidad de medida: pesos mensuales)

	Urbano	Rural
Vivienda	-436.0 (3,731.5)	2,066.2 (3,387.8)
Alcohol y tabaco	746.4 (4,062.9)	-2,374.8 (3,830.6)
Vestuario y zapatos	1,289.5 (11,702.6)	11,710.2 (7,696.7)
Ropa de hombre y calzado	-13,354.8 (8,544.9)	-4,412.3 (6,144.2)

	Urbano	Rural
Ropa de mujer y calzado	-9,274.3 (6,184.1)	-1,092.9 (4,039.5)
Ropa de niños y calzados	7,503.8 (7,199.8)	12,063.4 (4,336.5)***
Entretenimiento	-3,652.8 (4,510.7)	-3,029.0 (3,985.6)
Salud	4,134.5 (3,230.9)	4,250.6 (3,801.7)
Educación	4,715.1 (1,763.9)***	2,063.6 (2,403.7)
Misceláneos	3,522.2 (1,710.3)**	3,453.2 (2,207.6)

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%.
( ) Error estándar
Nota: excluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

En zonas rurales, el efecto en consumo de ropa y zapatos de todos los miembros del hogar y de los niños sigue siendo significativo, tal como lo es al incluir los municipios que cambiaron de condición.

En resumen, los efectos del programa en componentes de consumo son muy similares incluyendo o excluyendo los municipios que cambiaron de condición.

iii) Efecto de Familias en Acción en componentes de alimentos

El efecto del programa en el consumo de proteínas sigue siendo alto y significativo en ambas zonas cuando se excluye a los nuevos municipios tratamiento. La única diferencia es que el efecto en zonas urbanas es un poco más alto, y por lo tanto mas cercano a los resultados obtenidos en PS (cuadro 5.4.14).

La otra diferencia con respecto al caso en que se incluyen a los municipios que cambiaron de condición es que esta vez el efecto en el consumo de cereales en zonas rurales es mas alto, de nuevo, acercándose a las estimaciones de PS.

Cuadro 5.4.14
EFECTOS DE FAMILIAS EN ACCIÓN POR TIPO DE ALIMENTOS
DIFF IN DIFF TRATAMIENTO VS CONTROL. PARAMÉTRICO
(Unidad de medida: pesos mensuales)

	Urbano	Rural
Proteínas (leche, pollo, carne)	19,878.2 (5,213.3)***	22,937.0 (6,721.6)***
Papa, yuca y otros tubérculos.	1,216.9 (1,681.5)	3,420.1 (5,504.9)
Cereales	3,006.9 (2,783.8)	7,709.9 (3,694.8)**
Frutas y verduras	-616.3 (3,284.5)	4,804.0 (4,046.0)

	Urbano	Rural
viseras	-263.8 (951.7)	1,719.5 (1,985.2)
Grasas y aceites	1,158.2 (705.0)	1,934.3 (1,326.1)
Azúcar y dulces	352.0 (1,143.9)	-1,465.6 (2,545.1)
Miscelánea	4,388.1 (1,578.8)***	1,407.3 (1,931.1)

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%.
( ) Error estándar
Nota: excluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

En general, se obtienen resultados muy similares del efecto del programa en el consumo de componentes de alimentos excluyendo o incluyendo a los que cambiaron de condición.

iv) Efectos de Familias en Acción en bienes durables

Si bien, al excluir a los municipios que cambiaron de condición algunos de los efectos cambian su magnitud y/o significancia, las conclusiones generales son muy similares a las que se obtienen al incluir a este grupo (cuadro 5.4.15).

Cuadro 5.4.15
EFECTOS DE FAMILIAS EN ACCIÓN EN LA PROBABILIDAD DE POSEER BIENES DURABLES
DIFF EN DIFF PARAMÉTRICA TRATAMIENTO VS CONTROL

	Primer seguimiento		Segundo seguimiento	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Refrigerador	0.073 0.021***	0.028 0.017	0.055 0.018***	0.016 0.014
Maquina de coser	-0.005 0.013	-0.040 0.011***	0.008 0.011	-0.017 0.009*
TV blanco y negro	-0.013 0.019	0.023 0.019	-0.019 0.016	0.011 0.015
TV color	0.093 0.022***	0.018 0.019	0.070 0.018***	0.011 0.016
Ventilación	0.002 0.017	0.055 0.014***	0.012 0.014	0.015 0.011
Licuadora	-0.002 0.022	-0.004 0.020	0.055 0.019***	0.014 0.017
Bicicleta	0.038 0.014***	0.020 0.013	0.062 0.019***	0.001 0.016
Animales	0.036 0.014**	0.011 0.009	0.000 0.000	0.031 0.012**

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%.
( ) Error estándar
Nota: incluye municipios que cambiaron de condición
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

5.4.3 Resumen y conclusiones

Al considerar solo los municipios TSP vs Control, el programa tiene un impacto positivo en el consumo de alimentos (tanto en niveles como en logaritmos) de zonas urbanas. Los resultados indican que el programa no afecta el consumo total (ni en niveles ni en logaritmos) de zonas rurales y urbanas.

Sin embargo, al combinar todos los municipios tratamiento (TSP+TCP), el programa tiene un efecto positivo y significativo en las 4 variables agregadas, es decir, consumo total, consumo total de alimentos, log consumo total y log consumo de alimentos, tanto en zonas rurales como urbanas. La única excepción es para consumo total en zonas urbanas, donde el efecto no es estadísticamente significativo. Este último resultado es consistente con el hecho de que los hogares en zonas urbanas destinan el subsidio a la adquisición de bienes productivos/durables.

El análisis del efecto del programa en los diferentes componentes del consumo, muestra un efecto positivo y significativo en ítems específicos de niños: ropa y zapatos en áreas rurales y gasto en educación en zonas urbanas. Además, los resultados sugieren que el consumo de bienes de típico interés de los adultos, tales como alcohol y tabaco, no aumenta debido al programa.

Finalmente, al verificar el efecto del programa por tipo de alimentos, se observó un efecto importante y significativo en el consumo de proteínas en ambas zonas y un aumento en el consumo de cereales en la zona rural.

En conclusión, los efectos más importantes del programa son el aumento de consumo de ropa y zapatos de niños y el consumo de proteínas. El programa no incrementa el consumo de bienes de típico interés de los adultos, como alcohol y tabaco. Así mismo, los efectos son diferentes según zona, siendo más claros e importantes en las zonas rurales que urbanas. Comparando los resultados de esta evaluación con los obtenidos en PS se concluye que el programa aun funciona bien (aumenta el consumo) pero el efecto a 3.5 años de la implementación es menor que el que se obtuvo después del primer año**.**

5.5 POBREZA

Se analizan en el capítulo los principales indicadores de pobreza y su evolución entre la línea de base (LB) y el segundo seguimiento (SS), tanto para el conjunto de las poblaciones estudiadas (TTO y CTRL), como separadamente para cada una de ellas.

5.5.1 La evolución de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

Se presentan en primer lugar los cambios en los indicadores de NBI entre la línea de base (2002) y el segundo seguimiento (2006). En los cuadros 5.5.1 y 5.5.2 se muestra la proporción de hogares pobres por NBI y la incidencia de cada uno de los indicadores que lo conforman.

Según el cuadro 5.5.1 la proporción de hogares estudiados (TTO y CTRL) con NBI disminuyó levemente entre 2002 y 2006 (1.7 puntos); mientras que la proporción de hogares en miseria (MIS, hogares con más necesidad insatisfecha) cayó cuatro puntos. Los indicadores de mayor reducción en estos años fueron el de hacinamiento crítico (NBIH de 25% a 20.8%), servicios inadecuados (NBIS de 18.9% a 13.9%) y el de inasistencia escolar (NBII de 7.2% a 3.5%). La proporción de hogares con vivienda inadecuada (NBIV) no cambió, mientras que el de alta dependencia (NBID) aumentó en cuatro puntos.

Si bien esta tendencia se presentó tanto en la zona urbana como en la rural, la disminución de la pobreza por NBI y, sobre todo la reducción de la miseria, fue más acentuada en la zona urbana habiendo caído está última en más de cinco puntos, mientras que en la rural sólo cayó dos puntos. En términos de indicadores de componente en ambas zonas, los que más se redujeron fueron las mismas señaladas antes: hacinamiento crítico, servicios inadecuados e inasistencia escolar.

El cuadro 5.5.1 también incluye el NBI y sus componentes para los municipios TTO y CTRL. En ambos tipos de municipios disminuyó la pobreza, pero sobre toda la miseria. La reducción fue más alta en los municipios CTRL

Cuadro 5.5.1
PORCENTAJE DE HOGARES POR INDICADORES DE NBI,

		Vivienda Inadecuada NBIV	Servicios inadecuados NBIS	Hacinamiento NBIH	Inasistencia Escolar NBII	Alta Dependencia NBID	NBI	MIS
Línea de base								
TOTAL	TOTAL	34.1	18.9	25.0	7.2	38.4	68.9	36.4
	urbano	27.9	20.7	22.4	6.0	32.3	61.8	31.3
	rural	40.1	17.2	27.5	8.4	44.2	75.9	41.3
CONTROL	total	32.2	21.1	26.7	10.1	38.3	68.6	37.2
	urbano	27.0	22.4	24.2	8.4	33.2	61.4	32.6
	rural	39.1	19.5	29.9	12.3	45.1	78.1	43.2
TRATAM.	Total	35.4	17.4	23.8	5.2	38.4	69.2	35.9
	urbano	28.7	19.1	20.8	3.8	31.6	62.1	30.2
	rural	40.7	16.0	26.2	6.3	43.8	74.7	40.3

Cuadro 5.5.1
PORCENTAJE DE HOGARES POR INDICADORES DE NBI,
(continuación)

		Vivienda Inadecuada NBIV	Servicios inadecuados NBIS	Hacinamiento NBIH	Inasistencia Escolar NBII	Alta Dependencia NBID	NBI	MIS
Segundo Seguimiento								
TOTAL	TOTAL	34.1	13.9	20.8	3.5	42.3	67.2	32.6
	urbano	26.7	15.1	17.3	2.7	35.3	59.9	26.1
	rural	41.5	12.6	24.3	4.4	49.4	74.6	39.3
CONTROL	total	31.2	10.6	19.8	4.2	41.5	63.9	30.3
	urbano	21.5	13.1	15.4	2.8	35.4	55.3	22.9
	rural	44.9	7.0	26.0	6.2	50.1	76.0	40.7
TRATAM.	total	35.3	15.3	21.2	3.2	42.6	68.6	33.6
	urbano	29.6	16.2	18.3	2.6	35.2	62.4	27.8
	rural	40.4	14.5	23.7	3.7	49.2	74.2	38.8

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

En el cuadro 5.5.2 se presenta el NBI de personas y sus componentes. El patrón de diferencias entre LB y SS es similar al observado en el NBI de hogares. Sin embargo, la magnitud de los indicadores es varios puntos mayor en los indicadores de personas.

Cuadro 5.5.2
PORCENTAJE DE PERSONAS POR INDICADORES DE NBI

Línea de base		Vivienda Inadecuada NBIV	Servicios inadecuados NBIS	Hacinamiento NBIH	Inasistencia Escolar NBII	Alta Dependencia NBID	NBI	MIS
TOTAL	TOTAL	35.3	19.7	31.4	8.4	41.4	72.9	41.1
	urbano	29.1	22.1	28.2	6.9	35.2	66.1	35.6
	rural	41.3	17.4	34.5	9.9	47.2	79.3	46.3
CONTROL	total	33.3	22.3	33.6	11.6	41.2	72.7	42.0
	urbano	27.8	24.1	30.1	9.3	35.8	65.7	36.5
	rural	40.4	19.9	38.1	14.5	48.3	81.8	49.1
TRATAM.	total	36.8	17.9	29.9	6.1	41.5	73.0	40.4
	urbano	30.3	20.3	26.4	4.5	34.7	66.6	34.8
	rural	41.8	16.0	32.5	7.3	46.6	77.8	44.7
Segundo Seguimiento								
TOTAL	TOTAL	36.2	14.5	27.6	4.1	47.7	72.2	38.9
	urbano	28.5	16.0	23.5	3.2	40.4	65.3	31.7
	rural	43.9	13.0	31.6	5.1	55.0	79.1	46.0
CONTROL	total	33.8	11.5	27.3	5.2	47.0	69.4	37.1
	urbano	22.6	14.4	21.4	3.5	40.2	60.5	28.2
	rural	48.6	7.6	35.1	7.4	55.9	81.1	48.9
TRATAM.	total	37.3	15.8	27.7	3.6	48.1	73.5	39.7
	urbano	31.8	16.8	24.7	3.0	40.5	67.9	33.7
	rural	42.2	15.0	30.3	4.2	54.6	78.3	44.9

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

5.5.1.1 Impactos del Programa en el NBI

El cuadro 5.5.3 presenta el impacto del programa en los indicadores de pobreza por NBI, a la altura del SS, 3.5 años después de iniciado el programa. La unidad de medida del efecto está expresada en puntos porcentuales, negativos si hubo reducción de la pobreza con

respecto a lo observado en el grupo control, y positivos si el grupo control tuvo mejor comportamiento sin el programa.

Los indicadores totales de Necesidades Básicas Insatisfechas y Miseria, no registran impacto del programa estadísticamente significativo.

Efectos de disminución estadísticamente significativos, sólo se registran en la zona rural en los componentes de vivienda inadecuada (NBIV= -7.8 puntos porcentuales) y hacinamiento (NBIH = -7.0 puntos). Por el contrario, el componente de servicios inadecuados de la zona urbana registró un mejor comportamiento estadísticamente significativo, en el grupo control, aun a pesar de no tener intervención del programa.

Cuadro 5.5.3
EFECTO DEL PROGRAMA EN LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y LA MISERIA MEDIDAS POR NBI, PARAMÉTRICO, SS
Unidad de medida: Puntos porcentuales

	Vivienda Inadecuada NBIV	Servicios inadecuados NBIS	Hacinamiento NBIH	Inasistencia Escolar NBII	Alta Dependencia NBID	NBI	MIS
TOTAL	-1.1	6.4	-1.3	1.9	-1.3	-0.8	1.2
	(2.2)	(3.0)**	(2.1)	(1.2)*	(3.3)	(2.3)	(3.1)
Urbano	4.0	7.0	3.4	1.7	-0.7	3.5	3.9
	(2.2)*	(3.1)**	(2.6)	(1.1)	(2.5)	(2.8)	(2.8)
Rural	-7.8	5.3	-7.0	1.4	-3.2	-4.6	-3.1
	(2.6)***	(3.6)	(2.8)***	(1.5)	(5.9)	(3.6)	(4.5)

( ) Error Estándar
* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%.
FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

5.5.2 El cambio por Líneas de Pobreza (LP) y de Indigencia (LI)

Se analiza en seguida la evolución del porcentaje de hogares y personas que están por debajo de la línea de pobreza (LP pobres) y de la línea de indigencia (LI indigentes) entre 2002 y 2006. Se quiere verificar si la magnitud de pobreza e indigencia tienen una evolución más favorable en los municipios TTO (cuadro 5.5.4).

La pobreza del conjunto de hogares estudiados (TTO y CTRL) muestra una pequeña disminución al pasar el porcentaje de pobres de 92% en 2002 a 87.8% en 2006; en términos de personas el porcentaje se redujo de 94.3% a 91%. Una menor pobreza se presenta en ambos tipos de municipios tanto en zona urbana como en la rural. No obstante, las cifras de la disminución de la indigencia son todavía más importantes. La baja en la magnitud de hogares y personas indigentes de doce puntos; la proporción de hogares indigentes pasó de 47.6% en 2002 a 35.2% en 2003, y en personas estas cifras fueron de 54.4% y 42%.

Por zonas, la disminución de la pobreza fue similar. La reducción de la indigencia, en cambio, fue mucho más acentuada en la zona rural, habiendo pasado la proporción de

hogares indigentes de 54.3% a 37.5%. En la urbana la reducción de indigentes fue también importante, de 40.6% a 32.9%. Los indicadores en términos de personas tuvieron el mismo comportamiento.

Cuadro 5.5.4
MAGNITUD DE LA POBREZA MEDIDA
POR LP Y LI

		LB		SS	
		% Hogar	% Personas	% Hogar	% Personas
TOTAL	Total				
	No pobres	8.0	5.7	12.2	9.0
	Pobres indigentes	47.6	54.4	35.2	42.0
	Pobres no indigentes	44.4	39.9	52.7	48.9
	Total pobres	92.0	94.3	87.8	91.0
Control	Total				
	No pobres	7.4	5.4	12.8	10.1
	Pobres indigentes	48.7	55.1	38.8	45.8
	Pobres no indigentes	43.8	39.4	48.5	44.1
	Total pobres	92.6	94.6	87.2	89.9
Tratamiento	Total				
	No pobres	8.4	5.9	11.9	8.6
	Pobres indigentes	46.8	53.8	33.6	40.4
	Pobres no indigentes	44.8	40.3	54.5	51.1
	Total pobres	91.6	94.1	88.1	91.4
URBANO	Total				
	No pobres	10.2	7.2	14.1	10.6
	Pobres indigentes	40.6	47.8	32.9	39.9
	Pobres no indigentes	49.2	45.1	53.0	49.5
	Total pobres	89.8	92.8	85.9	89.4
Control	Total				
	No pobres	8.9	6.3	16.0	13.2
	Pobres indigentes	41.6	48.3	35.7	42.6
	Pobres no indigentes	49.4	45.4	48.3	44.2
	Total pobres	91.1	93.7	84.0	86.8
Tratamiento	Total				
	No pobres	11.3	8.0	13.1	9.2
	Pobres indigentes	39.7	47.2	31.3	38.5
	Pobres no indigentes	49.0	44.8	55.5	52.4
	Total pobres	88.7	92.0	86.9	90.8
RURAL	Total				
	No pobres	5.9	4.3	10.2	7.5
	Pobres indigentes	54.3	60.7	37.5	44.1
	Pobres no indigentes	39.8	35.0	52.3	48.4
	Total pobres	94.1	95.7	89.8	92.5
Control	Total				
	No pobres	5.4	4.3	8.2	6.1
	Pobres indigentes	58.0	63.9	43.1	49.9
	Pobres no indigentes	36.5	31.7	48.8	44.0
	Total pobres	94.6	95.7	91.8	93.9

		LB		SS	
		% Hogar	% Personas	% Hogar	% Personas
Tratamiento	Total				
	No pobres	6.1	4.3	10.9	8.0
	Pobres indigentes	52.3	58.8	35.6	42.0
	Pobres no indigentes	41.5	36.8	53.5	50.0
	Total pobres	93.9	95.7	89.1	92.0

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

5.5.2.1 Impacto del Programa en Pobreza por LP y LI

El análisis del impacto del Programa en la proporción de pobres por LP y LI confirma las tendencias mostradas por los indicadores descriptivos (cuadro 5.5.5). Menor efecto, pero significativo, en la reducción de hogares por debajo de la línea de pobreza, centrado en la zona rural (-5.4 puntos porcentuales). Notable disminución del porcentaje de hogares por debajo de la línea de indigencia, en ambas zonas, especialmente en la zona urbana. Dicha reducción neta y estadísticamente significativa (al 1%) fue de 17.1 puntos en la zona urbana y de 12.6 puntos en la zona rural.

Cuadro 5.5.5
EFECTO DEL PROGRAMA EN LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA
Unidad de medida: puntos porcentuales

	Pobreza	Indigencia	Indicador de Sen brecha de gastos
Total	-2.90	-16.70	-7.6
	(1.5)*	(3.9)***	(2.2)***
Urbano	0.9	-17.1	-6.7
	(1.6)	(4.7)***	(2.8)**
Rural	-5.4	-12.6	-6.6
	(1.8)***	(4.4)***	(2.2)***

( ) Error Estándar

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%.

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

5.5.3 El cambio en la pobreza por los indicadores de Sen y de Foster, Green y Thorbecke

Como se detalló en los informes de LB y PS, el indicador de pobreza Sen tiene en cuenta la magnitud de la pobreza (H), la brecha de gastos (I) y el coeficiente de Gini de la población por debajo de la Línea de pobreza (G).

En el cuadro 5.5.6 se observan los valores de estas variables y del indicador de Sen, para 2002 y 2006 según tipo de municipio.

Como hallazgos específicos, se registran disminuciones en la brecha de gastos y el coeficiente de Gini, en ambos tipos de municipios, pero de mayor magnitud en el grupo tratamiento. En este último, la brecha de gastos pasó de 0.572 en LB a 0.506 en SS y el coeficiente de Gini de 0.270 a 0.236, dando lugar a un cambio en el indicador de Sen de 0.647 a 0.569.

El cuadro 5.5.7 presenta los datos del indicador de Foster, Green y Thorbecke. Como en los anteriores indicadores se registra una disminución de la pobreza en ambos tipos de municipio, especialmente en los TTO[9].

Cuadro 5.5.6
INDICADOR DE POBREZA SEN P, LB y SS
P=H(I+(1-I)G)

	LÍNEA DE BASE				SEGUNDO SEGUIMIENTO			
	Pobreza H	Brecha Gastos I	Coeficiente de Gini G	Indicador P	Pobreza H	Brecha Gastos I	Coeficiente de Gini G	Indicador P
Total Municipios	0.943	0.575	0.271	0.651	0.910	0.516	0.245	0.577
Control	0.946	0.579	0.276	0.658	0.899	0.538	0.271	0.596
Tratamiento	0.941	0.572	0.270	0.647	0.914	0.506	0.236	0.569
Valor de Z	149052				180055			

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

Cuadro 5.5.7
INDICADOR DE POBREZA DE FOSTER; GREEN Y THORBECKE, LB y SS
$Pf_2=(1/N)\sum_1^q(z-y_i)/z)^2$

	LÍNEA DE BASE			SEGUNDO SEGUIMIENTO		
	N	$\Sigma_1^q(z-y_i)/z)^2$	P^f_1	N	$\Sigma_1^q(z-y_i)/z)^2$	P^f_1
Total Municipios	69137	3643.74	5.270	57362	2344.83	4.088
Control	28912	1529.40	5.290	17828	759.45	4.260
Tratamiento	40225	2114.34	5.256	39534	1585.38	4.010

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

5.5.3.1 Impacto del Programa en la brecha de gastos

El cuadro 5.5.5 atrás incluye en la última columna el impacto del programa en la brecha de gastos. Es claro y estadísticamente significativo el efecto del programa en la reducción de esta brecha debido a los ingresos generados por los subsidios recibidos. El impacto fue similar en ambas zonas (-6.7 y -6.6 puntos porcentuales).

[9] Obsérvese que para construir este indicador, básicamente se utilizan las variables brecha y magnitud cuya significancia estadística ya fue probada

5.5.4 El cambio de la pobreza según el indicador integrado (MIP)

El cuadro 5.5.7 presenta las cifras del indicador integrado MIP, a saber: suma de los pobres por NBI que no lo son por LP (inercial), con los pobres por LP que no lo son por NBI (reciente) y los pobres por NBI y LP (crónica). Dado el comportamiento de los pobres por NBI y LP, se esperaría que el total de pobres cambie muy poco, ya que como se ha visto atrás, la pobreza por NBI, permanece prácticamente constante, y la medida por LP, si bien disminuye, tal reducción no es suficiente para que el indicador integrado cambie mucho. Por este mismo motivo se esperaría que los tipos de pobreza que más deben caer son la pobreza crónica y la reciente (en ambas interviene la LP).

Según el cuadro 5.5.7 el porcentaje de personas pobres pasa como se esperaba de 96% a 93.6% en el total de municipios. El tipo de pobreza que más se reduce es la reciente, que pasa de 15.6 a 13.4, mientras que la crónica pasa de 78.7% a 77.5%. Por zona, la disminución del indicador integrado es de igual magnitud. Por tipo de pobreza el comportamiento es bien diferente: la pobreza reciente cae en forma importante en la zona rural (de 16% a 11.8%), pero en la urbana no hay ningún cambio; con la pobreza crónica pasa todo lo contrario, no cambia en la rural, pero en la urbana se reduce en más de tres puntos.

El impacto positivo del programa en la disminución de la pobreza, especialmente por LP y en algunos indicadores de NBI, se refleja en los indicadores del MIP. En los municipios tratamiento es más importante la disminución de la pobreza reciente, mientras que la reducción en la crónica es de mayor magnitud en los de control. El comportamiento de los indicadores del MIP confirma el hecho de que el programa ha tenido mucho mayor impacto en la zona rural.

Cuadro 5.5.8
Método Integrado de Pobreza (MIP)
Cuadro de Kaztman

Tipo de Municipio			LB		SS	
	Zona	Condición de pobreza	% Hogares	% Personas	% Hogares	% Personas
CONTROL						
	Urbano	No pobres	7.7	5.5	14.0	11.6
		Inercial	1.2	0.8	2.1	1.6
		Reciente	13.7	14.9	16.3	16.9
		Crónica	77.4	78.8	67.6	69.9
		Total Pobres	92.3	94.5	86.0	88.4
		Total	100	100	100.0	100
		NBI: Inercial+Crónica	78.6	79.7	69.7	71.4
		LP: Reciente+Crónica	91.1	93.7	84.0	86.8
	Rural	No pobres	2.5	1.9	4.9	3.5
		Inercial	3.0	2.5	3.3	2.6
		Reciente	15.6	14.9	13.4	13.0
		Crónica	78.9	80.7	78.4	80.9
		Total Pobres	97.5	98.1	95.1	96.5
		Total	100	100	100	100
		NBI: Inercial+Crónica	81.9	83.2	81.7	83.5
		LP: Reciente+Crónica	94.5	95.7	91.8	93.9
	Total	No pobres	5.4	3.9	10.2	8.1
		Inercial	2.0	1.6	2.6	2.0
		Reciente	14.5	14.9	15.1	15.3

Tipo de Municipio	Zona	Condición de pobreza	LB		SS	
			% Hogares	% Personas	% Hogares	% Personas
		Crónica	78.1	79.7	72.1	74.6
		Total Pobres	94.6	96.1	89.8	91.9
		Total	100	100	100	100
		NBI: Inercial+Crónica	80.1	81.2	74.7	76.7
		LP: Reciente+Crónica	92.6	94.6	87.2	89.9
TRATAMIENTO						
	Urbano	No pobres	8.8	6.2	9.4	6.3
		Inercial	2.4	1.8	3.7	2.8
		Reciente	14.1	15.4	12.4	14.0
		Crónica	74.7	76.6	74.5	76.8
		Total Pobres	91.2	93.8	90.6	93.7
		Total	100	100	100	100
		NBI: Inercial+Crónica	77.1	78.4	78.2	79.7
		LP: Reciente+Crónica	88.7	92.0	86.9	90.8
	Rural	No pobres	3.6	2.6	7.0	5.0
		Inercial	2.6	1.8	3.9	3.0
		Reciente	16.0	16.6	11.0	11.4
		Crónica	77.8	79.0	78.1	80.5
		Total Pobres	96.4	97.4	93.0	95.0
		Total	100	100	100	100
		NBI: Inercial+Crónica	80.4	80.8	82.0	83.6
		LP: Reciente+Crónica	93.9	95.7	89.1	92.0
	Total	No pobres	5.9	4.1	8.1	5.6
		Inercial	2.5	1.8	3.8	2.9
		Reciente	15.2	16.1	11.6	12.6
		Crónica	76.4	78.0	76.4	78.8
		Total Pobres	94.1	95.9	91.9	94.4
		Total	100	100	100	100
		NBI: Inercial+Crónica	78.9	79.7	80.2	81.7
		LP: Reciente+Crónica	91.6	94.1	88.1	91.4
GRAN TOTAL	**Urbano**	No pobres	8.3	5.8	11.0	8.2
		Inercial	1.9	1.3	3.2	2.4
		Reciente	13.9	15.1	13.8	15.0
		Crónica	76.0	77.7	72.1	74.4
		Total Pobres	91.7	94.2	89.0	91.8
		Total	100	100	100	100
		NBI: Inercial+Crónica	77.8	79.0	75.3	76.7
		LP: Reciente+Crónica	89.8	92.8	85.9	89.4
	Rural	No pobres	3.2	2.3	6.5	4.6
		Inercial	2.7	2.0	3.7	2.9
		Reciente	15.9	16.0	11.6	11.8
		Crónica	78.2	79.6	78.2	80.6
		Total Pobres	96.8	97.7	93.5	95.4
		Total	100	100	100	100
		NBI: Inercial+Crónica	80.9	81.7	81.9	83.5
		LP: Reciente+Crónica	94.1	95.7	89.8	92.5
	Total	No pobres	5.7	4.0	8.8	6.4
		Inercial	2.3	1.7	3.4	2.6
		Reciente	14.9	15.6	12.7	13.4
		Crónica	77.1	78.7	75.1	77.5
		Total Pobres	94.3	96.0	91.2	93.6
		Total	100	100	100	100
		NBI: Inercial+Crónica	79.4	80.4	78.6	80.2
		LP: Reciente+Crónica	92.0	94.3	87.8	91.0

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

5.5.5 Conclusiones sobre pobreza

La proporción de pobres por NBI cambia muy poco entre 2002 y 2006, y ese cambio no es muy diferente entre los municipios control y tratamiento. Los indicadores que más disminuyen son los de hacinamiento, servicios inadecuados e inasistencia escolar. Por otro lado, sólo en la zona rural hay un impacto significativo en los componentes de hacinamiento crítico y vivienda inadecuada (7 y 7.8 puntos)

En función de línea de pobreza (LP), hay disminución en la proporción de pobres en ambos tipos de municipios, pero la incidencia del programa ha sido en la zona rural (5.5 puntos).

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.

Los indicadores de pobreza de Sen y de Foster, Green y Thorbecke, confirman los hallazgos registrados inicialmente en ambos tipos de municipios. El efecto por la intervención del programa se visualizó en la reducción en la brecha en gasto, en similar magnitud en ambas zonas (6.6 y 6.7 puntos).

5.6 FOCALIZACIÓN: NIVEL SISBÉN DEL HOGAR

Como ya se había detectado en la evaluación del programa en las condiciones de línea de base, el nivel Sisbén de los hogares estudiados en municipios de tratamiento y control, que fueron clasificados en su momento, antes de diciembre de 1999, por las alcaldías municipales en el nivel 1 del Sisbén, ya en el momento de la línea de base (2002), la nueva medición realizada dentro de este estudio mostraba que menos de 40% de los hogares encuestados pertenecían al nivel 1 de Sisbén y el resto se clasificaba en niveles 2 de Sisbén o superiores.

En el momento del segundo seguimiento, como indica el cuadro 5.6.1, menos del 30% de los hogares encuestados se clasificó en Sisbén 1. 40% o más de los hogares se clasificó en sisbén 2 y el resto en Sisbén 3.

Cuadro 5.6.1
NIVEL SISBÉN DEL HOGAR EN MUNICIPIOS DE TRATAMIENTO Y CONTROL

Nivel SISBÉN	Municipios de tratamiento			Municipios de control		
	Línea base	Segundo seguimiento	% Cambio	Línea base	Segundo seguimiento	% Cambio
1	38.54 (3.21)	29.45 (2.98)	-24%	36.82 (3.42)	27.27 (3.92)	-26%
2	43.68 (1.94)	42.48 (1.35)	-3%	43.46 (1.96)	40.59 (1.91)	-7%
3	17.78 (1.93)	28.08 (2.60)	58%	19.72 (1.92)	32.14 (4.42)	63%
Total	100	100	-	100	100	-

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

En los municipios de tratamiento se obtuvo un resultado muy similar en zonas urbanas y rurales.

Cuadro 5.6.2
NIVEL SISBÉN DEL HOGAR EN MUNICIPIOS DE TRATAMIENTO POR ZONA (URBANA/RURAL)

Nivel SISBÉN	Urbano			Rural		
	Línea base	Segundo seguimiento	% Cambio	Línea base	Segundo seguimiento	% Cambio
1	38.30 (3.23)	31.97 (3.00)	-17%	38.59 (3.74)	27.57 (3.49)	-29%
2	41.08 (1.89)	40.48 (1.72)	-1%	45.59 (2.60)	43.79 (1.72)	-4%
3	20.62 (2.35)	27.55 (2.87)	34%	15.82 (1.98)	28.64 (2.93)	81%
Total	100	100	-	100	100	-

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006

Para evaluar si el programa Familias en Acción tuvo algún impacto sobre el nivel sisbén de los hogares, se hizo un análisis por el método paramétrico de diferencia en diferencias del

índice Sisbén del hogar que varía entre 0 y 100, con los resultados indicados en el cuadro 5.6.3.

Como puede observarse, el programa no tuvo ningún impacto significativo sobre el índice Sisbén del hogar en ninguna de las dos zonas. Los resultados obtenidos indican que el cambio en el índice Sisbén de los hogares, fue un fenómeno generalizado que afectó tanto a los municipios de TTO como a los municipios de CTRL.

Cuadro 5.6.3
IMPACTO DEL PROYECTO SOBRE EL ÍNDICE SISBÉN DE LOS HOGARES DE TRATAMIENTO
Unidad de Medida: Puntos sobre 100

Indicador	Impacto		Situación segundo seguimiento	
	Zona urbana	Zona rural	Zona urbana	Zona rural
Puntaje SISBÉN	-0.63 (0.66) [-1.5%]	0.93 (0.72) [3.8%]	42.24 (0.95)	25.52 (0.69)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – econometría SA. – SEI S.A. Encuesta segundo seguimiento nov. 2005 – abr. 2006.

5.6.1 Conclusiones

El resultado de que el programa no hubiera tenido ningún impacto significativo sobre el índice Sisbén del hogar en ambas zonas, indicaría que no ha tenido hasta el momento, en el mediano plazo, ningún impacto significativo sobre los factores más estructurales de la pobreza, medidos por este indicador. Esto no significa que no pueda tener impactos positivos intergeneracionales de más largo plazo, asociados con las mejoras en asistencia escolar y en nutrición de los niños y niñas, efectos que no se manifiestan en la situación corriente de bienestar del hogar, medido ya sea en términos de ingresos, o en términos del índice Sisbén del hogar

5.7 ESTADO DE SALUD Y NUTRICIÓN DE LOS NIÑOS

En un esfuerzo por lograr una visión integral de la situación nutricional y de salud de los niños beneficiarios del Programa Familias en Acción se analizan tanto los indicadores antropométricos, bioquímicos y de percepción de enfermedades como los aspectos que favorecen o afectan dichos estado nutricional y de salud que para efectos de este informe se han denominado componentes de proceso, vale decir, la lactancia materna, la alimentación complementaria y la alimentación de los niños de 2 a 7 años, los controles de crecimiento y desarrollo y la vacunación con DPT.

En la información de lactancia materna se tuvieron en cuenta las categorías establecidas por la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS), como uno de los referentes más serios al respecto. Se incluyó en el análisis el porcentaje de niños menores de dos años que alguna vez ha lactado, la duración de la lactancia, una aproximación a la lactancia exclusiva y un análisis detallado de la alimentación complementaria, la cual es muy sensible a los recursos disponibles a nivel familiar para la alimentación de sus niños menores de dos años.

El consumo de alimentos en niños mayores de dos años, comprendió el análisis de la variedad de los alimentos y la diversificación de las dietas de las familias, como función importante de la disponibilidad de recursos destinados a la alimentación. Esto permite un análisis por grupos de alimentos, particularizando los que son fuente de nutrientes, y el consumo adecuado o no de alimentos de alto valor biológico en la familia, lo cual es producto de la decisión de compra en función de la disponibilidad de recursos para su adquisición.

En el componente de resultado, se tomó el estado nutricional por antropometría teniendo en cuenta su amplio uso a nivel internacional y la recomendación del Comité de Expertos de la OMS sobre Estado Físico. Los estudios del último decenio han demostrado la importancia de la antropometría durante toda la vida, no solo para la evaluación de los individuos, sino también para la determinación del nivel de salud y las condiciones socioeconómicas de grupos poblaciones.

Dentro de la antropometría, se incluyó el estado nutricional de los niños, el peso al nacer reportado por las madres o cuidadoras, y el estado nutricional materno. Además en este segundo seguimiento se incluyó como parte del resultado, la medición de la hemoglobina para evaluar la presencia de anemia en los niños, teniendo en cuenta que este es un problema importante de salud pública no solo a nivel del país, sino incluso de varios países de América Latina.

Las descripciones y análisis se hicieron rutinariamente por grupos de edad y zona de residencia (urbano y rural); el análisis de impacto utilizó, en general, el método de diferencia en diferencia paramétrica comparando el grupo de TSP (tratamiento puro) con el

grupo control. Para las variables de este componente de salud y nutrición, los resultados que se obtienen usando el método de diferencias en diferencias son distintos a los que se obtienen cuando se utiliza el método menos robusto de sección cruzada que sólo tiene en cuenta las observaciones del segundo seguimiento. Por ello, no usamos las observaciones de TCP en este componente. En el grupo tratamiento no se consideraron finalmente en el segundo seguimiento, los últimos 13 municipios que fueron control hasta hace poco tiempo. De todas maneras los resultados son similares cuando se incluyen. Tampoco, por supuesto, se tuvieron en cuenta en el grupo control. En la línea de base se mantuvieron todos los municipios.

5.7.1 Componentes de proceso

5.7.1.1 Lactancia materna (menores de dos años)

i) Lactancia alguna vez en la vida

El indicador es la proporción de niños menores de dos años que alguna vez recibieron lactancia materna, con base en una pregunta de orden general sin importar la intensidad o duración de dicha lactancia.

Según el Cuadro 5.7.1, en el SS el 97.3% de niños y niñas del grupo de tratamiento habían recibido alguna vez lactancia materna, valor igual al de la línea de base y muy cercano al informe nacional de la ENDS – Profamilia 2005[10], con un 97.1% de menores de 5 años. En el grupo control, la proporción ligeramente más alta (98.7%) no establece una diferencia estadísticamente significativa.

Las diferencias por zona son un poco más altas, pero sólo son significativos estadísticamente los 3.4 puntos de diferencia entre la proporción de niños urbanos tratamiento (96.5%) que han lactado alguna vez, y los rurales control (99.6%) que igualmente ha recibido lactancia. Sin embargo, lo anterior no quiere decir que la diferencia es causada por impacto del Programa.

[10] Es importante dejar en claro que los referentes que proporciona la ENDS-Profamilia -2005 en población de todos los estados socioeconómicos, se toman como parámetro de comparación y análisis, en razón a que no se cuenta con una información mas desagregada, y porque la ENDS, aunque remite a promedios nacionales, permite explicar situaciones específicas de segmentos de población vulnerable, como es el caso de los beneficiarios del programa de Familias en Acción; es por tanto un marco de referencia que enriquece el análisis de los resultados. La presente nota se acoge como aclaratoria para todos los casos donde la ENDS-Profamilia sea mencionada

Cuadro 5.7.1
PROPORCIÓN DE MENORES DE DOS AÑOS QUE HAN RECIBIDO LACTANCIA MATERNA, SS

Desagregación		Proporción
TOTAL TRATAMIENTO		97.26 (0.84)
TOTAL CONTROL		98.74 (0.90)
TRATAMIENTO	Urbano	96,54 (1.65)
	Rural	97.68 (1.04)
CONTROL	Urbano	98.07 (1.55)
	Rural	99.60 (0.41)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

ii) Lactancia Materna Actual

Un 70.1% de los menores de dos años tratamiento y un 64.8% de los control de la misma edad registraron estar lactando en el SS. También se observaron, dentro de los grupos tratamiento y control, mayores tasas en las zonas rural con respecto a la urbana, lo cual es consistente con lo encontrado en las encuestas END 95, 00 y 05. No obstante, ninguna de estas llamativas y lógicas diferencias tuvo significación estadística, debido al reducido tamaño de la muestra para esta variable (Cuadro 5.7.2)

Cuadro 5.7.2
PROPORCIÓN DE NIÑOS MENORES DE 2 AÑOS QUE LACTAN ACTUALMENTE, SS

Desagregación		Proporción
TOTAL TRATAMIENTO		70.08 (2.51)
TOTAL CONTROL		64.82 (3.86)
TRATAMIENTO	Urbano	68.56 (3.09)
	Rural	70.95 (3.35)
CONTROL	Urbano	63.27 (5.60)
	Rural	66.79 (8.01)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

iii) Duración total de lactancia exclusiva

A la altura del SS, el promedio de duración de la lactancia materna en menores de dos años había sido de 9.8 meses en el grupo tratamiento, lo cual es 2.27 meses mayor que en el

grupo control (7.69 meses). La diferencia es estadísticamente significativa, sin poderse afirmar que es por efecto del programa (Cuadro 5.7.3)

Cuadro 5.7.3
MESES DE DURACIÓN TOTAL DE LA LACTANCIA EN MENORES DE 2 AÑOS, SS

Desagregación		Total	12 a 23 meses	18 - 23 meses
TOTAL TRATAMIENTO		9.81 (0.52)	10.16 (0.56)	11.09 (0.86)
TOTAL CONTROL		7.69 (0.78)	9.45 (0.65)	10.85 (0.83)
TRATAMIENTO	Urbano	8.98 (0.59)	9.56 (0.65)	10.21 (1.03)
	Rural	10.32 (0.68)	10.56 (0.78)	11.52 (1.09)
CONTROL	Urbano	7.11 (1.22)	9.94 (0.91)	12.59 (1.12)
	Rural	8.54 (0.56)	8.99 (0.89)	9.43 (0.85)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

También se observan diferencias de inferior magnitud al favor del grupo TTO en los subgrupos de edad 12 -23 y 18-23 meses. Por zona, es interesante la mayor variación de la lactancia en los niños rurales, y la diferencia significativa entre las subpoblaciones TTO y CTRL (1.78 meses), lo cual ratifica condiciones en el grupo TTO al mantenimiento de la lactancia.

Por otra parte, también es significativo el cambio observado en la duración de la lactancia (1.51 meses) entre el momento de la LB y el SS.

Todo lo anterior ratifica la existencia en el grupo tratamiento de circunstancias favorables al mantenimiento de la lactancia materna.

iv) Lactancia exclusiva en menores de seis meses

Ha sido habitual, aun en los primeros meses de vida, la reducción sistemática en la proporción de niños con lactancia materna exclusiva. De resaltar, es la importante proporción de niños de 3 a 5 meses beneficiarios del Programa, 35.4%, que mantenían la lactancia exclusiva en el momento del SS, frente a sólo 1.8% de los niños control. Aunque la diferencia es claramente significativa, el pequeño tamaño de la muestra para esta variable y grupo de edad, origina muy altos errores de muestreo que sugieren considerar con cautela las cifras puntuales (cuadro 5.7.4).

Cuadro 5.7.4
PROPORCIÓN DE NIÑOS MENORES DE 6 MESES QUE TIENEN LACTANCIA EXCLUSIVA, SS

Desagregación		Edad	
		0 mes a 2 meses	3 meses a 5 meses
TOTAL TRATAMIENTO		65.30 (8.02)	35.41 (8.95)
TOTAL CONTROL		24.85 (11.18)	1.79 (1.68)
TRATAMIENTO	Urbano	65.09 (13.54)	28.55 (16.36)
	Rural	65.39 (9.67)	38.42 (9.93)
CONTROL	Urbano	15.57 (11.58)	0.00 (0.00)
	Rural	41.11 (14.90)	27.75 (16.61)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

De nuevo para este indicador, la cifra rural es más alta en ambas poblaciones analizadas.

Con respecto a lo registrado en línea de base, se aprecia también un incremento en la proporción de niños con lactancia exclusiva, reflejo básicamente de la tendencia nacional.

En cuanto a lo estimado por la ENDS-2005 para todo el país, la cifra de 46.8% de niños de 6 meses, de 3 años con lactancia exclusiva, a los 6 meses de edad, notablemente más alta que la observada en los grupos del programa, señala por un lado la tendencia creciente de este indicador (frente a los observado en las ENDS 95 y 2000), y por el otro, el largo camino por recorrer que tiene por delante no sólo la población de las pequeñas localidades y zonas rurales del país, cuando la meta recomendada por la OMS es del 100% de lactancia exclusiva a los 6 meses de edad.

v) Impacto de la lactancia materna

Para la medición del impacto del Programa en lactancia materna se utilizó nuevamente la metodología de diferencia en diferencia paramétrica analizando las variables alguna vez lactó, duración de la lactancia, lactancia actual y lactancia exclusiva (Cuadro 5.7.5).

En tres indicadores de lactancia se detectó impacto positivo con significancia estadística; duración de la lactancia en zona rural, lactancia actual en zona urbana y lactancia exclusiva. Para los demás indicadores y subgrupos de población se verificó la posibilidad de impacto hasta un nivel de significancia del 15%. El reducido tamaño de muestra en los subgrupos de edad considerados, que afecta la significancia estadística, pudo impedir en varios casos la detección del impacto sugerido por las cifras descriptivas.

Un incremento de 2.8 meses en la duración de la lactancia materna (exclusiva y no exclusiva) de niños menores de dos años de la zona rural por efecto del programa Familias en Acción se detectó en el SS, comparando la población tratamiento sin pago (TSP), que son los beneficiarios del Programa que en LB no habían recibido subsidio alguno, y la población control. Se excluyeron del grupo tratamiento los 13 municipios que entraron al Programa recientemente. El incremento anotado representa un 27.1% del valor del indicador en el SS.

Respecto a la prevalencia actual de lactancia, se observó un aumento neto de 16.1% puntos porcentuales, en los niños urbanos, con significancia al 5%, lo cual significa un 23.5% del nivel del indicador en el SS.

Adicionalmente, se registró un incremento de 13.4% puntos porcentuales significativos al 1% en la proporción de niños menores de 6 meses de ambas zonas (U-R). El incremento en cuestión, es equivalente a un 25% del valor de este indicador en el SS.

Cuadro 5.7.5
IMPACTO DEL PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN EN LA LACTANCIA MATERNA, DIF EN DIF PARAMÉTRICA, TSP vs CONTROL, SS
(Unidad de Medida: meses y puntos porcentuales)

Variable	Urbano	Rural
Meses de duración de la lactancia	-2.617 (1.706)	2.807 (1.209)**
Proporción de niños que aun están recibiendo pecho	16.1% (0.078)**	0.9% 0.108

( ) Error Estándar

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

vi) Conclusión sobre lactancia

Se esta registrado una tendencia de cambios positivos en la adquisición de prácticas protectoras y promotoras de la lactancia por parte de padres y cuidadores de los niños beneficiarios del programa en especial en la zona rural, probablemente asociada a una mayor capacitación e información. Es necesario, sin embargo seguir reforzando esta estrategia para acercarse a los niveles de recomendación internacional: 6 meses de lactancia materna exclusiva y 2 años de duración total de la lactancia.

5.7.1.2 Alimentación de los niños de 2 a 6 años

i) Consumo de alimentos

Cuando la mayoría de los niños mayores de 1 año ha dejado de consumir leche materna y su dieta depende de la alimentación familiar, se empiezan a notar comportamientos alimentarios que reflejan claramente, además de preferencias por determinados alimentos,

la incidencia de los ingresos disponibles en las familias y sus patrones de consumo de alimentos importantes para su crecimiento y desarrollo.

Cerca del 100% de los niños y niñas tratamiento y control consumieron en los últimos siete días arroz, tubérculos y plátano y alrededor del 90% consumieron leche y huevos. El grupo tratamiento presentó niveles de consumo del 84% en granos, entre el 75 y 80% en carnes y frutas, y de alrededor del 50% en pollo y pescado (Cuadro 5.7.6).

Cuadro 5.7.6
PROPORCIÓN DE NIÑOS DE 2 A 5 AÑOS QUE CONSUMIERON CADA TIPO DE ALIMENTOS EN LOS ÚLTIMOS 7 DÍAS, SS

Desagregación		Leche y/o Queso	Huevos	Carne y/o Hígado de Res y/o cerdo	Pollo y/o Gallina	Menudencias de pollo
TOTAL TRATAMIENTO		89.61	89.10	78.77	53.41	30.49
		(1.06)	(1.33)	(2.02)	(2.00)	(2.81)
TOTAL CONTROL		83.91	81.45	68.75	52.53	30.72
		(3.81)	(2.43)	(3.06)	(5.59)	(3.62)
TRATAMIENTO	Urbano	90.89	91.18	80.99	57.98	35.67
		(1.18)	(1.48)	(2.49)	(2.80)	(3.49)
	Rural	88.82	87.83	77.41	50.62	27.32
		(1.46)	(1.66)	(2.43)	(2.27)	(2.94)
CONTROL	Urbano	85.55	84.40	68.19	55.42	33.81
		(4.80)	(2.79)	(2.86)	(5.67)	(4.53)
	Rural	81.58	77.25	69.55	48.41	26.32
		(3.67)	(3.65)	(5.08)	(7.77)	(3.69)

Cuadro 5.7.6
PROPORCIÓN DE NIÑOS DE 2 A 5 AÑOS QUE CONSUMIERON CADA TIPO DE ALIMENTOS EN LOS ÚLTIMOS 7 DÍAS, SS
(continuación)

Desagregación		Pescado	Atún y/o sardinas	Granos	Hortalizas y/o verduras	Frutas	Arroz y/o Avena	Papa, plátano y/o yuca
TOTAL TRATAMIENTO		49.30	35.24	84.41	61.84	75.93	99.29	97.71
		(4.30)	(2.14)	(1.83)	(2.55)	(1.96)	(0.27)	(0.67)
TOTAL CONTROL		49.06	28.91	78.43	46.92	65.19	99.39	96.25
		(5.59)	(2.50)	(1.77)	(3.83)	(4.06)	(0.26)	(1.42)
TRATAMIENTO	Urbano	54.30	31.86	83.80	61.37	73.16	99.14	96.35
		(4.99)	(2.36)	(1.97)	(2.66)	(2.53)	(0.49)	(1.29)
	Rural	46.26	37.31	84.78	62.13	77.62	99.38	98.54
		(4.66)	(2.40)	(2.29)	(2.99)	(2.44)	(0.21)	(0.51)
CONTROL	Urbano	47.83	27.32	83.18	50.91	66.96	99.46	97.76
		(6.32)	(2.89)	(1.72)	(5.08)	(6.15)	(0.31)	(0.94)
	Rural	50.80	31.17	71.67	41.24	62.66	99.30	94.10
		(8.04)	(4.05)	(2.77)	(4.14)	(4.10)	(0.41)	(3.00)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Respecto a la LB, el SS muestra niveles de consumo similares en las harinas, y sensibles aumentos, significativos estadísticamente en leche, queso y huevos, sin que esto se pueda calificar directamente como efecto del Programa. Fluctuaciones irregulares se observaron en carnes y pollo, y en verduras y frutas. La reducción en estas últimas de 83 a 76% es estadísticamente significativa.

Con excepción de las harinas, el pollo y el pescado, en los cuales el consumo es similar, el grupo tratamiento presenta mayores niveles de consumo en los alimentos considerados.

Por otra parte, una mayor proporción de niños beneficiarios urbanos consumen pescado y pollo, en contraste con el consumo de sardinas y atún que es mayor en los beneficiarios rurales.

Los alimentos de mayor consumo en esta evaluación coinciden con los de mayor consumo en la ENSIN – ICBF – 2005.

ii) Frecuencia de consumo

Se complementa la visión del patrón de consumo de los alimentos por parte de los niños y niñas evaluados, con la frecuencia de consumo semanal de cada tipo de alimentos (Cuadro 5.7.7).

Los cuatro alimentos mas frecuentemente consumidos por los niños tratamiento y control son el arroz, la leche, la papa y el plátano. El arroz se consume todos los días y la leche 5.5 días. La diferencia de consumo de leche con el grupo control (5.2 días) es significativa al 10%.

En la mayor parte de los alimentos, la frecuencia de consumo aumentó con respecto a la línea de base. La pequeña disminución en el consumo de leche, no es estadísticamente significativa.

Cuadro 5.7.7
FRECUENCIA DE CONSUMO DE LOS ALIMENTOS EN LOS ÚLTIMOS 7 DÍAS, SS

Desagregación		Hortalizas y/o verduras	Frutas	Arroz	Avena	Papa	Plátano	Yuca
TOTAL TRATAMIENTO		3.51 (0.17)	4.07 (0.14)	6.69 (0.06)	2.87 (0.10)	4.63 (0.26)	4.27 (0.16)	4.12 (0.17)
TOTAL CONTROL		3.52 (0.24)	3.89 (0.20)	6.65 (0.05)	2.71 (0.19)	3.97 (0.34)	3.92 (0.22)	4.02 (0.26)
TRATAMIENTO	Urbano	3.33 (0.18)	3.69 (0.14)	6.79 (0.04)	2.75 (0.13)	4.52 (0.30)	4.10 (0.20)	3.53 (0.18)
	Rural	3.61 (0.22)	4.29 (0.17)	6.64 (0.07)	2.95 (0.13)	4.70 (0.28)	4.37 (0.17)	4.47 (0.20)
CONTROL	Urbano	3.73 (0.30)	3.95 (0.39)	6.67 (0.03)	2.65 (0.13)	3.89 (0.33)	3.70 (0.17)	3.58 (0.28)
	Rural	3.16 (0.18)	3.79 (0.28)	6.62 (0.12)	2.79 (0.37)	4.10 (0.57)	4.23 (0.49)	4.61 (0.37)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Cuadro 5.7.7
FRECUENCIA DE CONSUMO DE LOS ALIMENTOS EN LOS ÚLTIMOS 7 DÍAS, SS
(continuación)

Desagregación		Leche	Queso	Huevos	Carne de res	Hígado de res	Carne de cerdo
TOTAL TRATAMIENTO		5.51 (0.11)	2.45 (0.10)	3.61 (0.11)	3.18 (0.15)	1.27 (0.10)	1.90 (0.07)
TOTAL CONTROL		5.23 (0.28)	2.46 (0.16)	3.48 (0.17)	2.61 (0.10)	1.41 (0.16)	1.65 (0.14)
TRATAMIENTO	Urbano	5.59 (0.13)	2.38 (0.09)	3.54 (0.13)	2.88 (0.12)	1.28 (0.10)	1.68 (0.10)
	Rural	5.47 (0.15)	2.50 (0.15)	3.66 (0.13)	3.37 (0.19)	1.27 (0.16)	2.03 (0.09)
CONTROL	Urbano	5.35 (0.43)	2.43 (0.12)	3.46 (0.20)	2.71 (0.18)	1.47 (0.17)	1.90 (0.33)
	Rural	5.03 (0.16)	2.53 (0.30)	3.52 (0.20)	2.46 (0.14)	1.23 (0.19)	1.42 (0.11)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Cuadro 5.7.7
FRECUENCIA DE CONSUMO DE LOS ALIMENTOS EN LOS ÚLTIMOS 7 DÍAS, SS
(continuación)

Desagregación		Pollo y/o Gallina	Menudencias de pollo	Pescado	Atún	Sardinas	Granos
TOTAL TRATAMIENTO		1.67 (0.03)	1.69 (0.07)	2.45 (0.14)	1.33 (0.04)	1.33 (0.04)	2.68 (0.13)
TOTAL CONTROL		1.87 (0.13)	1.85 (0.10)	2.53 (0.28)	1.40 (0.11)	1.36 (0.08)	2.47 (0.22)
TRATAMIENTO	Urbano	1.77 (0.04)	1.66 (0.07)	2.16 (0.16)	1.32 (0.05)	1.22 (0.05)	2.62 (0.14)
	Rural	1.60 (0.05)	1.72 (0.10)	2.65 (0.18)	1.34 (0.05)	1.38 (0.05)	2.72 (0.16)
CONTROL	Urbano	1.85 (0.13)	1.73 (0.16)	2.52 (0.39)	1.34 (0.12)	1.22 (0.09)	2.49 (0.19)
	Rural	1.89 (0.16)	2.06 (0.14)	2.53 (0.29)	1.51 (0.12)	1.48 (0.12)	2.44 (0.39)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

La frecuencia de consumo es alta en los alimentos fuente de energía, como arroz (6.7 días), tubérculos (4.6 días) y plátanos (4.3 días); de los alimentos fuentes de proteína, la leche (5.5 días) es la de mayor frecuencia, seguida de los huevos y los granos, siendo estos últimos de proteína de bajo valor biológico. En calorías y proteínas las frecuencias son levemente superiores en el grupo tratamiento.

Los alimentos fuente de hierro tienen bajas frecuencias de consumo, como es el caso del hígado (1.3 días), dependiéndose entonces de las carnes rojas (3.2 días) en el grupo tratamiento.

La fuente de calcio es la leche (5.5 días), pues es baja la frecuencia de consumo de otros derivados como el queso (2.5 días).

Es bajo el consumo de carnes blancas (1.7 días) y pescados (2.5 días) que aportan otros minerales importantes para el balance de la dieta.

Es importante mencionar el diferencial urbano – rural en la frecuencia de consumo, significativo estadísticamente. Los niños rurales tratamiento consumen más frecuentemente frutas, yuca, carne de res y de cerdo, pescado y sardinas. En contraste, los niños urbanos consumen con mayor frecuencia arroz y pollo.

Aunque no se puede plantear en que casos habría mayor o menor cumplimiento de los requerimientos nutricionales, pues el estudio no los pondera, hay una mayor incorporación de alimentos como frutas y verduras en el grupo tratamiento que lo reportado como tendencia en la ENSIN-ICBF-2005.

iii) Variedad de la dieta.

El número diferente de alimentos consumidos, que es la variedad de la dieta, tiene gran valor en el análisis de la tendencia que se puede haber incorporado en el grupo tratamiento, pues es condición fundamental para el mejoramiento de la calidad de la alimentación y nutrición de los niños pequeños (Cuadro 5.7.8).

Cuadro 5.7.8
NÚMERO DE ALIMENTOS DIFERENTES DE LA LISTA CONSUMIDOS POR LOS NIÑOS EN LOS ÚLTIMOS 7 DÍAS, SS

Desagregación		Promedio de Alimentos Diferentes
TOTAL TRATAMIENTO		12.02 (0.17)
TOTAL CONTROL		10.72 (0.25)
TRATAMIENTO	Urbano	12.22 (0.20)
	Rural	11.89 (0.19)
CONTROL	Urbano	11.01 (0.31)
	Rural	10.32 (0.37)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Este parámetro resulta de importancia cuando se compara con lo observado en la LB. Sólo un promedio de ocho alimentos diferentes consumían los niños tratamiento en la LB, frente al promedio de doce registrados en el SS. Las cifras sugieren la adición a la dieta semanal de alimentos de mayor calidad nutricional, disminuyendo la tendencia a la monoedieta centrada en los alimentos ricos en energía por su costo más bajo en la canasta familiar.

iv) Impacto en la frecuencia de Consumo

Se verificó el impacto del Programa en la frecuencia de consumo de 19 alimentos en los últimos siete días, por edad de los niños y por zona de residencia, con el método de diferencia en diferencia paramétrica.

Es favorable el balance de los impactos positivos, tanto en el número de alimentos que los registraron como en la cantidad de días de consumo incrementados. No obstante, los impactos negativos de mayor significancia se dieron desafortunadamente en alimentos de importante aporte proteico y vitamínico (cuadros 5.7.9 y 5.7.10).

Cuadro 5.7.9
IMPACTO EN LA FRECUENCIA DE CONSUMO DE ALIMENTOS POR GRUPO DE EDAD
MUNICIPIOS TSP VS CONTROL, DIF EN DIF PARAMÉTRICA, SS
(Unidad de Medida: días)

Alimento	24 a 47 meses		48 a 84 meses	
	Efecto	Error Estándar	Efecto	Error Estándar
Leche	0.962	0.350***	0.232	0.256
Queso	0.473	0.419	-0.412	0.243*
Huevo	0.339	0.235	0.335	0.310
carne_res	0.196	0.274	0.187	0.190
higado_res	-0.429	0.471	0.699	0.399*
carne_cerdo	0.137	0.320	-0.045	0.187
Pollo	-0.235	0.184	-0.149	0.102
menudencias	-0.663	0.252***	-0.270	0.187
Pescado	0.760	0.237***	0.304	0.220
Atún	-0.799	0.170***	-0.156	0.147
Sardinas	-0.319	0.140**	-0.145	0.127
Granos	0.750	0.220***	0.670	0.167***
hortalizas	-0.443	0.581	-0.065	0.276
Frutas	0.534	0.505	-0.920	0.196***
Arroz	0.316	0.175*	0.080	0.102
Papa	0.637	0.321**	0.299	0.251
avena	0.448	0.467	-0.032	0.254
plátano	0.625	0.422	0.103	0.267
yuca	-0.020	0.373	0.096	0.260

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

El grupo de niños de 24 a 47 meses, el más impactado, aumentó su frecuencia de consumo en 12 de los 19 alimentos considerados, siete de ellos da alto aporte proteico; el impacto con significación estadística se dio en cinco de los alimentos, leche (0.96 días), pescado (0.76 días), granos (0.75 días), arroz (0.32 días) y papa (10.64 días). Las reducciones de la frecuencia, con significación estadística, se dieron en menudencias de pollo (-0.66 días), atún (0-.80 días), sardinas (-0.32 días).

En el grupo de 48 a 83 meses de edad, el impacto en la frecuencia de consumo fue inferior, pero relevante, pues se detectaron aumentos en diez de los alimentos, aunque sólo en dos con significación estadística, hígados de res (0.70 días) y granos (0.67 días). También dos alimentos tuvieron disminución de consumo estadísticamente significativa queso (-0.41 días) y frutas (-0.92 días).

Desde el punto de vista de zona de residencia, el balance entre impactos positivos y negativos en la frecuencia del consumo, fue relativamente equilibrado en ambas zonas. Los niños rurales incrementaron su consumo en 12 alimentos, pero sólo uno con significación estadística, los gramos (0.63 días). La reducción en consumo con significación estadística se presentó en menudencias (-0.57 días) y atún (-0.42 días) los niños urbanos incrementaron su consumo en nueve alimentos y lo redujeron en 10. Con significación estadística, los aumentos se dieron en granos (0.76 días), arroz (0.21 días) y papa (0.72 días), y las disminuciones en carne de cerdo (0.78 días) y frutas (0.78 días).

Cuadro 5.7.10
IMPACTO EN LA FRECUENCIA DE CONSUMO DE ALIMENTOS, EN LOS ÚLTIMOS 7 DÍAS POR ZONA
MUNICIPIOS TSP vs CONTROL, DIF EN DIF PARAMETRICA, SS
(Unidad de medida: días)

Alimentos	Rural		Urbano	
	Efecto	Error Estándar	Efecto	Error Estándar
leche	0.550	0.428	0.424	0.333
queso	-0.216	0.352	-0.190	0.243
huevos	0.469	0.306	0.378	0.282
carne_cerdo	0.596	0.379	-0.776**	0.330
carne_res	0.341	0.232	-0.009	0.256
Hígado	0.760	0.598	-0.115	0.287
Pollo	-0.154	0.165	-0.111	0.194
menudencias	-0.573	0.264**	-0.276	0.211
Pescado	0.395	0.291	0.161	0.245
atún	-0.419	0.159***	-0.342	0.227
sardinas	-0.131	0.186	-0.192	0.158
granos	0.632	0.258**	0.755***	0.154
hortalizas	0.003	0.335	-0.316	0.315
frutas	-0.149	0.496	-0.775***	0.209
arroz	0.066	0.140	0.212**	0.095
avena	0.309	0.489	0.080	0.310
papa	0.051	0.191	0.721**	0.286
Plátano	0.403	0.437	0.122	0.237
yuca	-0.045	0.328	0.134	0.315

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

En resumen, los impactos positivos en la frecuencia de consumo más importantes, es decir, con significación estadística, se presentaron preponderadamente en carbohidratos y alimentos energéticos, lo cual contrasta un tanto con lo observado en el Primer seguimiento. Los impactos negativos más importantes, por el contrario, se registraron desafortunadamente en alimentos de cierta importancia proteica y vitamínica.

Lo anterior sugiere un retroceso hacía el patrón habitual de consumo alimentario de la población colombiana, cuya ruptura requiere de importantes esfuerzos educativos focalizados y persistentes en el tiempo.

5.7.1.3 Actividades de salud

i) Cumplimiento de normas de control de crecimiento y desarrollo (CyD) y de vacunación por DPT.

Tienen importancia estas normas porque el subsidio nutricional está condicionado a que los niños menores de 7 años elegibles cumplan con el protocolo de visitas de crecimiento y desarrollo.

- **Situación**

Las cifras de estos indicadores en el SS se presentan en el Cuadro 5.7.11.

Cuadro 5.7.11
PORCENTAJE DE NIÑOS TRATAMIENTO (TSP) CON UN ADECUADO CUMPLIMIENTO DEL PROTOCOLO DE CyD Y VACUNACIÓN CON DPT, SS

Desagregación		Cumple con los CYD	Vacunación DPT
Zona	Edad - meses		
Urbano	0-35	33.52 (5.24)	83.03 (4.08)
	36-83	71.06 (3.32)	93.67 (1.70)
Rural	0-35	38.26 (5.23)	81.91 (3.43)
	36-83	62.50 (5.16)	91.53 (1.66)

( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

- **Impacto**

El programa Familias en Acción tuvo muy buen impacto positivo en el porcentaje de niños urbanos y rurales de 36 a 83 meses que cumplen con el número de controles de crecimiento y desarrollo (CyD) normados por el Ministerio de Protección Social. En los urbanos, hubo 44 puntos porcentuales (al 1% de significancia) adicionales a lo registrado en el grupo control, y en los niños rurales el impacto fue de 20 puntos porcentuales (al 5% de significancia). Desafortunado, el impacto negativo de 11 puntos (al 5%) en los niños urbanos de 0-35 meses, la mayoría de los cuales no se estaban beneficiando directamente del programa, pues nacieron después de haberse iniciado éste.

En la vacunación con DPT no se observaron impactos significativos estadísticamente.

Cuadro 5.7.12
IMPACTO DEL PROGRAMA FA EN EL CUMPLIMENTO DE LOS NORMAS DE CyD Y VACUNACIÓN EN DPT. DIF EN DIF PARAMÉTRICO. TSP vc CONTROL, SS
(Unidad de medida: puntos porcentuales)

Zona	Edad meses	CyD	DPT
Urbano	0-35	-11.4 (4.8)**	5.8 (9.4)
	36-83	44.1 (7.8)**	2.0 (2.9)
Rural	0-35	8.0 (7.6)	-11.9 (9.7)
	36-83	20.1 (9.0)**	7.1 (5.3)

( ) Error Estándar

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

- **Impacto en la oferta de salud**

Los proveedores de salud pudieron verse afectados por la mayor demanda de cuidado preventivo que supuso el programa. Para analizar esta hipótesis, hemos estimado el impacto del programa en el tiempo de espera para consulta con un profesional sanitario por motivo de enfermedad o de control de salud, incluido el control de crecimiento y desarrollo. También hemos analizado el impacto del programa en el tiempo de atención dentro de la consulta, tanto si esta fue para asistir a una cita del programa de crecimiento y desarrollo, como para una consulta por motivo curativo. Los resultados no muestran un impacto significativamente distinto de cero (cuadro 5.7.13).

Cuadro 5.7.13
IMPACTO DEL PROGRAMA FA EN EL TIEMPO DE ESPERA Y TIEMPO EN CONSULTA PARA CONTROL Y POR MOTIVO DE ENFERMEDAD. DIF EN DIF PARAMÉTRICO. TSP vc CONTROL, SS
(Unidad de medida: Minutos)

Zona	Tiempo de espera para control	Tiempo de espera para consulta por motivo de enfermedad	Tiempo en la consulta de control	Tiempo en la consulta por motivo de enfermedad
Urbano	26.472 (15.79)	6.227 (14.594)	-0.834 (2.908)	0.844 (2.314)
Rural	12.605 (22.554)	-15.92 (14.21)	2.316 (2.417)	1.513 (2.653)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

5.7.2 Componente de resultados

5.7.2.1 Estado nutricional de los niños de 0 a 7 años

Para el análisis de la antropometría de niños de 0 a 6 años se aplicaron los mismos parámetros utilizados en las dos mediciones anteriores. Las variables de resultado fueron el peso y la talla del niño. Se utilizó el indicador de talla para la edad para medir la desnutrición crónica o retraso en crecimiento, la cual refleja la acumulación de los déficit alimentarios y de estado de salud del niño durante su vida; el indicador de peso para la talla para medir la desnutrición aguda o delgadez, y la relación de peso para la edad para establecer la desnutrición global (o general) Este último indicador da una visión general del problema de la desnutrición, pero no especifica si está relacionado con el peso, o con la talla, o con los dos.

El peso y la talla se analizaron a través de los "valores Z" que estandarizan la variable de interés en función de la población de referencia proporcionada por la Organización Mundial de la Salud.[11]. El valor z se da en términos de desviación estándar, y es la distancia entre el valor observado en un niño y el patrón de referencia.

El impacto del programa se puede estimar, bien con la media del valor Z, como con la proporción de niños desnutridos. Este último indicador estima el impacto del programa sobre los niños con peor estado nutricional. El punto de corte utilizado para definir desnutrición (de cualquiera de sus tipos) fue <-2 desviaciones estándar, y de sobrepeso, mayor a 2 desviaciones estándar.

i) Descripción de la situación

Antes de discutir del impacto del Programa en el estado nutricional de los niños, después de transcurridos tres años y medio de intervención, es muy importante describir los indicadores observados en el SS. Esto da un panorama general de la situación y sirve para entender la magnitud de los impactos.

Según el Cuadro 5.7.14, el indicador más afectado sigue siendo el retraso en crecimiento, lo que se refleja tanto en los promedio de valor Z como en los porcentajes de desnutrición crónica. Al comparar los resultados por edad, el grupo más afectado en déficit nutricional por los tres indicadores es el de 24 a 59 meses, lo cual coincide con los resultados obtenidos para todo el país en la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional, ENSIN 2005. Esto confirma la importancia de las intervenciones a temprana edad para lograr el desarrollo adecuado de los niños en todas sus fases.

[11] Los valores Z fueron obtenidos utilizando el software EPINUT.

Cuadro 5.7.14
INDICADORES NUTRICIONALES EN MUNICIPIOS TRATAMIENTO (TSP y TCP), SS

Edad (meses)	Talla para la Edad		Peso para la Edad		Peso para la Talla	
	Z	Proporción desnutridos	Z	Proporción desnutridos	Z	Proporción desnutridos
<24 meses	-0.97 (0.07)	16.36 (2.31)	-0.50 (0.07)	8.59 (1.79)	0.12 (0.07)	2.77 (0.81)
24-48 meses	-1.09 (0.06)	23.61 (2.42)	-0.7241 (0.08)	9.13 (1.36)	0.0018 (0.07)	1.32 (0.50)
48-84 meses	-1.13 (0.03)	19.67 (1.29)	-0.6961 (0.04)	8.01 (0.84)	0.025 (0.04)	1.26 (0.34)

Z= Media del valor Z
( ) Error Estándar
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Los porcentajes de niños con retraso en crecimiento son bastante altos con respecto a los promedios nacionales en población de todos los estratos (ENSIN 2005): 12% en niños menores de cinco años y 12.6 en niños de 5 a 9 años.

El problema de desnutrición global o insuficiencia ponderal, aunque preocupante, es menor que el retraso en crecimiento. Las tasas nacionales son 7% en menores de cinco años y 5.4% en niños de 5 a 9 años. Los indicadores de peso para la talla no detectan problemas importantes, aunque se observa que el grupo más afectado lo constituyen los niños menores de dos años (2.8%).

ii) Impacto del Programa en el estado nutricional

Se espera que la nutrición mejore debido al Programa, pues se supone que el subsidio facilitará el mejoramiento de la alimentación de los niños del hogar. Además, porque el Programa debe incrementar la educación alimentaria y nutricional mediante su estrategia de capacitación.

Para los análisis de impacto se presentan los resultados usando el método de diferencia en diferencia paramétrica comparando el grupo TSP con control, tanto en valores de Z como en % de niños desnutridos. Se hacen los análisis en varias alternativas de grupos de edad y zona (cuadros 5.7.15 y 5.7.16).

Cuadro 5.7.15
IMPACTO DEL PROGRAMA POR EDAD (AMBAS ZONAS)
DIF EN DIF PARAMÉTRICA, TSP vs CONTROL, SS
(Unidades de medida: desviación estándar y puntos porcentuales)

Edad	Valor Z talla para la edad	% desnutrición crónica	Valor Z peso para la edad	% desnutrición global	Valor Z peso para la talla
0-24 meses	-0.322 (0.199)	-1.7 (5.8)	-0.158 (0.200)	-2.4 (3.1)	0.032 (0.151)
24-48 meses	0.045 (0.148)	9.2 (6.3)	-0.047 (0.135)	0.4 (2.7)	-0.079 (0.099)
48-84 meses	0.202 (0.116*)	-5.8 (0.48)	0.218 (0.143)	0.8 2.2	0.130 (0.117)

( ) Error estándar
* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Cuadro 5.7.16
IMPACTO DEL PROGRAMA POR ZONA Y EDAD
DIF EN DIF PARAMÉTRICA, TSP vs CONTROL, SS
(unidades de medida: desviación estándar y puntos porcentuales)

Edad	Zona	Valor Z talla para la edad	% desnutrición crónica	Valor Z peso para la edad	% desnutrición global	Valor Z peso para la talla
0-84 meses (menores de 7 años)	Rural	0.246 (0.115)**	-9.0 (4.6)**	0.243 (0.111)**	-2.5 (1.9)	0.127 (0.096)
	Urbano	-0.043 (0.085)	2.5 (3.6)	-0.011 (0.139)	0.9 (2.6)	0.022 (0.145)
0-35 meses	Rural	-0.053 (0.241)	-5.2 (5.9)	-0.108 (0.235)	-6.0 (1.9**)	-0.123 (0.173)
	Urbano	-0.248 0.265	10.1 (11.3)	-0.042 (0.172)	-4.1 (2.0**)	0.153 0.206
36-84 meses	Rural	0.338 (0.163**)	-7.6 (5.3)	0.372 (0.183**)	1.8 (1.9)	0.232 (0.141*)
	Urbano	0.022 (0.101)	-06 (5.3)	-0.029 (0.127)	2.3 (2.7)	-0.049 (0.124)

( ) Error Estándar
* Significativo al 10%, ** Significativo al 5%, *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Los siguientes fueron los principales resultados en términos de impacto neto del Programa en los niños tratamiento (TSP), en 3.5 años de intervención, resultante de la comparación con los niños control:

- Incremento de 0.2 desviación estándar (valor z), en talla para la edad de niños de 48 a 84 meses de ambas zonas (urbano y rural), con significancia al 10%.

- Aumentó de 0.25 desviación estándar (valor z), en la talla para la edad del conjunto de niños rurales menores de 85 meses, al 5% de significancia.

- Reducción en 9.0 puntos porcentuales en la tasa de desnutrición crónica, (talla para la edad), también en los niños rurales menores de siete años, al 5% de significancia.

- Aumento de 0.24 desviación estándar (valor z), de peso para la edad de niños menores de 85 meses (menores de siete años), al 5% de significación,

- Incremento de 0.34 desviación estándar, en talla para la edad de niños rurales de 36-84 meses, al 5% de significancia.

- Aumentó de 0.37 desviación estándar, en peso para la edad, de niños rurales de 36 a 84 meses, al 5% de significancia.

- Reducción en 6.0 puntos porcentuales en la tasa de desnutrición global (peso para la edad), de niños rurales de 0 a 35 meses, al 5% de significancia.

- Incremento de 0.23 desviación estándar, en peso para la talla de niños rurales de 36 a 84 meses, al 10% de significancia.

- Reducción de 4.1 puntos porcentuales en la tasa de desnutrición global (peso para la edad) de niños urbanos de 0 a 35 meses, al 5% de significancia.

Según las cifras anteriores, es notable el impacto del Programa Familias en Acción en los 3.5 años de intervención, en la situación nutricional de los niños menores de 7 años.

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 de problema.

La tasa de desnutrición crónica en el conjunto de niños beneficiarios rurales, marcó nueve impresionantes puntos porcentuales menos que los niños control. También fue destacada la reducción en la tasa de desnutrición global en niños menores de 36 meses, tanto rurales como urbanas (6 y 4 puntos porcentuales menos), recordando que este tipo de desnutrición es más factible de impactar en corto plazo.

5.7.2.2 Peso al nacer de niños menores de 2 años.

Esta variable se construyó con base en la información suministrada por la madre. Los cuadros 5.7.17 y 5.7.18 resumen las cifras descriptivas de bajo peso a nacer (BNP) de los niños tratamiento (TSP) por zonas urbana y rural.

Cuadro 5.7.17
PORCENTAJE DE NIÑOS TRATAMIENTO (TSP) MENORES DE DOS AÑOS CON BAJO PESO AL NACER (BPN) POR ZONA, SS

Zona	Total	0-11 meses	12 – 23 meses
Rural	13.2 (3.6)	11.7 (4.9)	14.5 (5.2)
Urbano	15.7 (6.3)	10.0 (4.6)	19.5 (8.1)
Total	14.5 (3.7)	10.9 (3.1)	17.3 (5.0)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Cuadro 5.7.18
PROMEDIO DEL PESO AL NACER DE NIÑOS TRATAMIENTO (TSP) MENORES DE 2 AÑOS
POR ZONA Y EDAD, SS
Promedio de peso (kg) al nacer

Zona	Total	0-11 meses	12 – 23 meses
Rural	3.14 (0.069)	3.221 (0.098)	3.08 (0.070)
Urbano	3.24 (0.074)	3.227 (0.085)	3.26 (0.098)
Total	3.20 (0.054)	3.224 (0.064)	3.18 (0.062)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

No se observó impacto en porcentaje con bajo peso al nacer, pero si en los promedios de peso (Cuadro 5.7.19).

Cuadro 5.7.19
IMPACTOS DEL PROGRAMA EN EL PROMEDIO DEL PESO AL NACER, NIÑOS MENORES DE DOS AÑOS, TSP VS CONTROL
DIF EN DIF PARAMÉTRICO, SS
(unidad de medida: Kilogramos)

Zona	0- 11 meses	12-23 meses
Total	0.402 (0.168)**	-0.227 (0.148)*
Rural	0.097 (0.352)	-0.162 (0.233)
Urbano	0.526** (0.259)	-0.140 (0.152)

( ) Error Estándar
* Significativo al 10%, ** Significativo al 5%, *** Significativo al 1%

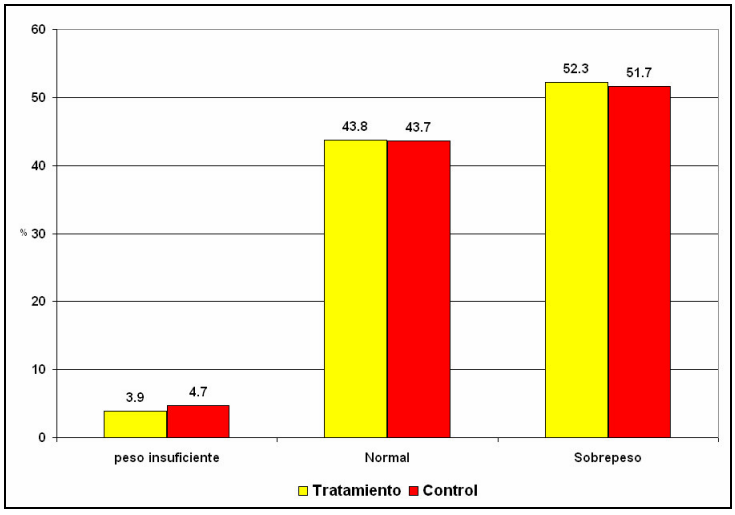
FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Al igual que en el PS el Programa tuvo un impacto importante en el promedio del peso al nacer de niños de zonas urbanas. El efecto neto fue el incremento de poco más de una libra (526 gr).

5.7.2.3 Índice de masa corporal de madres de niños menores de 7 años.

El estado nutricional de las madres de niños menores de 7 años se estudió con el Índice de Masa Corporal (IMC). Las madres con sobrepeso son aquellas con un mayor IMC de 25, y con bajo peso con IMC menor a 18 (gráfica 5.7.1)

Gráfica 5.7.1
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL MADRES DE NIÑOS MENORES DE 7 AÑOS, EN TRES CATEGORÍAS DEL IMC



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Los porcentajes de la clasificación nutricional según IMC son muy similares en los grupos tratamiento y control. El bajo peso de las madres no es un valor elevado. Por el contrario, se observa que un poco más del 50% de ellas presenta exceso de peso, lo cual es similar a lo registrado en la ENSIN 2005, en la cual un 49.6% de mujeres de 18 a 64 años de todos los

estratos presenta exceso de peso. En los grupos de madres de la ENSIN parecidas a las de Familias en Acción, tuvieron exceso de peso el 38.4% de las Sisben 1 y el 47.2% de las Sisben 2.

5.7.2.4 Estado de Salud

i) Anemia

No se midió la presencia de anemia como indicador nutricional en LB ni en el PS. Para el segundo seguimiento se incluyó teniendo en cuenta la importancia que el micronutriente hierro tiene en la salud de la población general y particularmente en niños y gestantes, y la grave situación que presenta a nivel del país.

La muestra de sangre se tomó a los niños menores de 10 años presentes en el hogar (al menos un niño por hogar), para los cuales se obtuvo consentimiento informado de sus padres. Se utilizó para tal fin el espectrofotómetro (hemoCue B-hemoglobina). La sangre tomada fue del tipo capilar lo que facilitó considerablemente la recolección de las muestras.

Para el desarrollo de esta medición, al igual que para el resto de componentes, se hizo una capacitación cuidadosa en la toma de la muestra, y en el cuidado y calibración del equipo. Teniendo en cuenta que el equipo produce resultados inmediatos, cuando estos estuvieron muy por debajo, o muy por encima, de los rangos establecidos, se reconfirmaron en forma inmediata a través de una segunda muestra**.**

Antes del cálculo de la prevalencia de anemia, se hizo la corrección de la hemoglobina por altitud sobre el nivel del mar, teniendo en cuenta el siguiente cuadro[12] (5.7.20).

Cuadro 5.7.20
AJUSTES DE HEMOGLOBINA (G/L) POR ALTITUD

Altitud (m)	Hemoglobina (g/L)
<1000	0
1000	1
1500	4
2000	7
2500	12
3000	18
3500	26
4000	34
4500	44
5000	55
5500	67

[12] Centres for Disease Control and Prevention. Criteria for anemia in children and childbearing-aged women. MMWR Morb Mortal Wkly Rep 1989; 38: 400-404

El ajuste se hizo aproximando la altitud de la cabecera municipal al valor más cercano por encima o por debajo a los 500 metros. Los datos de la tabla anterior están basados en la siguiente ecuación.

$$Hb : (-0.32 * (altitud.en.metros * 0.0033) + 0.22 * (altitud.en.metros * 0.0033))^2$$

En seguida se aplicaron los siguientes puntos de corte sugeridos por la OMS13, para la definición de anemia en personas viviendo a nivel del mar:

Edad	Punto de corte (gr/dL) Para anemia	Punto de corte para anemia severa
Menores de 6 meses	< 9.5**	< 7
De 6 – 59 meses	< 11	
De 5 – 11 años	< 11.5	

** Teniendo en cuenta que en los puntos de corte de la OMS no está especificado el rango de edad de niños menores de 6 meses, para el análisis se tomó el punto de la siguiente referencia: Dallman, PR. Pediatrics. 16th ed. New Cork, 1977. P.1111

El Cuadro 5.7.21 muestra los promedios de hemoglobina para los grupos tratamiento y control. Los valores son similares en los grupos comparados y aumentan por edad.

Cuadro 5.7.21
PROMEDIOS DE HEMOGLOBINA POR EDAD
(gr/dl)

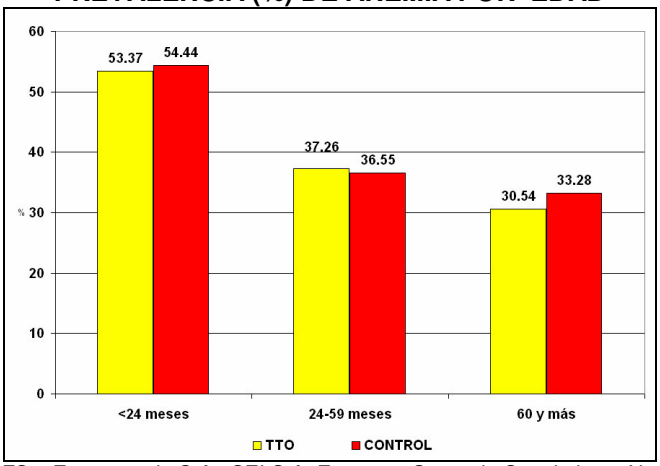
Edad (meses)	Tratamiento	Control
menores de 24	10.8	10.2
entre 25 – 59	11.4	11.2
60 y más	12.1	12.0

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Al comparar estos promedios con el referente nacional más reciente, que es la ENSIN 2005, se observa que dichos valores son muy similares, especialmente cuando se comparan con los de los estratos más bajos de dicha encuesta. Los promedios de hemoglobina de niños menores de cinco años de los estratos 1 al 2 varían de 11.1 a 11.5 gr/dL, y en los niños de 5 a 11 años, de 12.04 a 12.41 gr/dL[14]

[13] WHO/UNICEF/UNU, ed. Iron deficiency anaemia, assessment, prevention and control: a guide for programme managers. WHO/NHD/01.3. Geneva: WHO,2001
[14] ICBF. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional ENSIN 2005

Gráfica 5.7.2
PREVALENCIA (%) DE ANEMIA POR EDAD



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Son altos porcentajes de anemia en los niños estudiados, en ambos grupos tratamiento y control (gráfica 5.7.2), los cuales no son de extrañar si se miran a la luz de los resultados nacionales: de 41.9% y 29.9% en los niños menores de cinco años de estratos 1 y 2 respectivamente y 47.7% y 32.9% en los niños de 5 a 11 años en los mismos estratos[15]. Los resultados de la ENSIN 2005 por edad, muestran que en los niños de 12 a 23 meses el porcentaje de anemia asciende hasta el 53.2% siendo este el grupo más afectado, dato que coincide con los resultados de nuestro estudio. Estos datos ratifican la anemia como un problema de salud pública.

En la línea de base no se recogió la información sobre hemoglobina y anemia. Por ello, las estimaciones de impacto se llevaron a cabo con un modelo multivariante con información únicamente del SS. La estimación de impacto no encontró diferencias significativas de cero en el impacto del programa en el nivel de hemoglobina y en la probabilidad de sufrir. Las estimaciones de impacto se reportan en el cuadro 5.7.22[16]

Cuadro 5.7.22
IMPACTO DEL PROGRAMA EN LA PREVALENCIA DE ANEMIA Y EL NIVEL DE HEMOGLOBINA, SS
Unidades de medida: puntos porcentuales y gramos por decilitro

Zona	Probabilidad de sufrir anemia	Nivel de Hemoglobina (gr/dcl)
Urbano	0.0526 (0.0537)	-0.1138 (0.1390)
Rural	-0.0096 (0.0763)	0.1634 (0.1543)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

[15] Idem
[16] El nivel de hemoglobina no se recogió para toda la muestra y por lo tanto el tamaño muestral es menor que para el resto de variables de resultado. Por ello solo hacemos la división por urbano y rural, y no por grupo de edad.

ii) Enfermedad diarreica aguda (EDA) e infección respiratoria aguda (IRA)

Se revisaron los efectos del Programa en la prevalencia de síntomas de EDA e IRA en menores de siete años en los 15 días previos a la encuesta. Las variables se crearon con base en las respuestas de las madres o cuidadoras de los niños.

- **Situación**

Los indicadores de prevalencia percibida de EDA e IRA el en SS se presentan en el Cuadro 5.7.23.

Cuadro 5.7.23
PREVALENCIA DE EDA E IRA EN NIÑOS TRATAMIENTO (TSP) DE 0 A 6 AÑOS EN 15 DÍAS EN EL SS

Zona	EDA	IRA
Total	11.4 (11.3)	32.5 (2.9)
Urbano	11.1 (1.5)	31.3 (3.4)
Rural	10.0 (1.4)	33.9 (4.0)

( ) Error Estándar

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

- **Impactos**

El Cuadro 5.7.24 muestra el impacto del Programa en la proporción de niños con percepción de síntomas de EDA e IRA en los 15 días anteriores a la entrevista. Es bien importante la reducción en 9.5 puntos porcentuales en la prevalencia de EDA en niños rurales de 0 a 35 meses de edad, con significancia al 5%.

Cuadro 5.7.24
IMPACTO DEL PROGRAMA FA EN LA PREVALENCIA (%) DE EDA E IRA EN NIÑOS MENORES DE 6 AÑOS.
DIF EN DIF PARAMÉTRICO. TSP vc CONTROL
(Unidad de medida: puntos porcentuales)

Zona	Edad meses	EDA	IRA
Urbano	0-35	-3.0 (6.5)	-3.0 (11.6)
	36-83	1.5 (2.7)	10.3 (7.5)
Rural	0-35	-9.5 (4.0)**	-3.3 (9.2)
	36-83	-1.6 (2.7)	4.6 (5.6)

( ) Error Estándar

* Significativo al 10%. ** Significativo al 5%. *** Significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Conclusiones

Nutrición:

Se registra una tendencia de cambios positivos en la adquisición de prácticas protectoras de la lactancia materna por parte de padres y cuidadores de los niños beneficiarios del programa, en especial en la zona rural, probablemente asociada a una mayor capacitación e información. Es necesario sin embargo, seguir reforzando esta estrategia para acercarse a los niveles de recomendación internacional: 6 meses de lactancia materna exclusiva y 2 años de lactancia materna total.

Los impactos positivos en la frecuencia de consumo de alimentos se observaron en los niños más pequeños (24 a 47 meses) en algunos alimentos proteicos como leche (0.96 días), pescado (0.76 días) y granos (0.75 días), y también en alimentos energéticos como el arroz y la papa. En los niños más grandes (48 a 84 meses) el aumento solo se dio en granos (0.67 días) e hígado (0.09 días). Cuando se hace el análisis por zona incluyendo todas las edades solo se detecta incremento en el número de días que se consumen granos, en ambas zonas (0.63 días en la zona rural y 0.76 en la zona urbana)

Se observó impacto en los 3.5 años de intervención del programa en la situación nutricional de los niños menores de 7 años de la zona rural, reflejado tanto en el valor de las desviaciones estándar de los indicadores nutricionales como en los porcentajes de desnutrición. El grupo rural de mayor edad (36 a 84 meses) tuvo impacto positivo en el valor de los z score de los tres indicadores (talla/edad, peso/edad y peso/talla), lo cual coincide con el efecto acumulado de la intervención del programa, con la esperada mayor factibilidad de cambio de la situación de los niños rurales por su mayor nivel inicial del problema y por peores condiciones de acceso a otros programas sociales.

Son altos los porcentajes de anemia en los niños estudiados, tanto tratamiento como control, lo cual coincide con la información generada por la Encuesta Nacional de Situación nutricional ENSIN 2005. A pesar de que no se tomaron muestras de sangre en la línea de base ni en el primer seguimiento, a través de un ejercicio de comparación de los grupos, con un modelo de regresión lineal, no se encontraron diferencias significativas en los promedios de hemoglobina ni en los porcentajes de anemia por efecto del programa

En el estado nutricional de las madres, se observó un incremento significativo tanto el índice de masa corporal (1.4) como el porcentaje de exceso de peso (15.6%) al hacer las pruebas de diferencia en diferencia entre los grupos tratamiento y control. Esto puede ser debido al incremento también de alimentos de origen calórico lo cual debe trabajarse con mucha educación nutricional.

Salud:

Ha sido importante el impacto del programa en el cumplimiento de los controles de crecimiento y desarrollo de niños de 36 a 83 meses, de acuerdo con la norma del Ministerio de la Protección Social. En los niños urbanos el efecto fue de 44 puntos porcentuales y en los rurales, de 20 puntos. No hubo impacto significativo en el nivel de la vacunación con DPT, pues viene siendo altas las coberturas en ambos tipo de municipios.

Son muy altos los niveles de anemia en los niños estudiados de ambas poblaciones (TTO y CTRL), especialmente en los menores de 24 meses de edad (53-54%), y las cifras son similares a las de ENDS – ENSIN 2005. No se observan, por el momento, indicios de efectos del programa en este indicador.

Es relevante el impacto del programa en el nivel de percepción de enfermedad diarreica (EDA) en niños menores de 36 meses. Se observó una reducción de 9.5 puntos porcentuales, con significancia al 5%, con respecto a lo registrado en el grupo control.

5.8 EMPODERAMIENTO DE LAS BENEFICIARIAS DERIVADO DE LAS ACCIONES DEL PROGRAMA

Para el análisis de este capítulo se han combinado algunas preguntas realizadas a las beneficiarias del módulo 4 MUJER, y algunas otras relacionadas con PARTICIPACIÓN EN EL PROGRAMA, Módulo 2.

Un efecto esperado del programa, que se puede atribuir a una buena operación del mismo es el llamado empoderamiento de las mujeres beneficiarias. Cuatro aspectos podrían estarlo reflejando:

- Una mayor participación y/o concertación en las decisiones que afectan aspectos asociados a la salud y a la educación de los hijos
- Una mayor autonomía en la decisión de invertir recursos propios y mayor participación en la toma de decisiones con el uso de recursos dentro del hogar (alimentación).
- Incremento en el conocimiento de prácticas saludables
- Uso de métodos anticonceptivos a partir de la inferencia que provee la historia reproductiva de las mujeres
- Incremento en el uso de espacios de participación diferentes a aquellos que ofrece el programa

Dentro de este contexto las siguientes son las categorías definidas para analizar el empoderamiento de las mujeres:

5.8.1 Participación en las decisiones que afectan algunos aspectos asociados con la salud y la educación de los hijos

Frente a dos situaciones que pueden presentarse en el cotidiano vivir del hogar, como el hecho de tener un hijo o una hija que requiere atención médica por estar enferma, o el deseo de alguno de ellos de no asistir al colegio, resulta interesante conocer quién toma las decisiones para solventar dichas situaciones.

Dado que ambas circunstancias tendrían relación con los dos componentes básicos del programa (salud y educación), se esperaría que las mujeres beneficiarias a partir de los nuevos conocimientos adquiridos en salud y la motivación hacia la educación que hace el programa, presentaran respuestas que mostraran una mayor incidencia en las decisiones dentro del hogar asociadas con dichos componentes.

Al observar las respuestas dadas a las dos situaciones, se tiene que tanto para las dos mediciones realizadas (línea de base y 2do seguimiento), como en las poblaciones de tratamiento y control, resulta muy baja la participación del padre en las decisiones, con una tendencia a disminuir.

Así mismo, tal y como lo señala el cuadro 5.8.1, al comparar la toma de decisiones en la situación de enfermedad únicamente por parte de la madre, no hay diferencias significativas con el grupo control, a excepción de la segunda medición, donde si existe una diferencia significativa al 5% entre el grupo tratamiento y el grupo control, siendo menor el porcentaje obtenido por el grupo tratamiento.

Cuadro 5.8.1
DECISIONES DENTRO DEL HOGAR.

¿Quién toma la decisión?	Frente a enfermedad de hijo/a				Frente al deseo de no asistir a la escuela de hijo/a			
	Línea de base		2da medición		Línea de base		2da medición	
	Tratamiento	Control	Tratamiento	Control	Tratamiento	Control	Tratamiento	Control
Sólo el padre	8.8% *	11.2% *	5.1%	5.2%	9% **	12.8% **	6.6% **	8.5% **
Sólo la madre	34.4%	34.1%	31.6%	37.6%*	43.9%	45.9%	39.2%	38.7%
Ambos, de común acuerdo	55.7%	53.1%	62.3% **	55.9% **	44.5% **	38.9% **	52.5%	51.3%

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%.

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Hay un cambio evidente cuando se observan las respuestas donde la toma de decisión se hace de manera conjunta con la pareja. La segunda evaluación muestra un incremento porcentual tanto para el grupo tratamiento como el grupo control (existiendo una diferencia significativa entre ambos grupos al 10% para la decisión frente a la enfermedad). En la situación relacionada con la asistencia a la escuela, la toma de decisiones en pareja es significativamente diferente entre el grupo control y el grupo tratamiento en línea de base.

En este caso, el empoderamiento de la mujer estaría reflejado en la toma de decisiones que ella hace contando con la participación del padre de sus hijos. Es importante señalar que no necesariamente empoderar a la mujer debe conducir a que las decisiones del hogar pasen de ser tomadas por el hombre a ser tomadas por la mujer; sino que precisamente haya una responsabilidad compartida y consensual en la toma de decisiones que impliquen el bienestar de todos, particularmente el de los hijos, y en donde la mujer se considere así misma y sea considera por su pareja, como sujeto activo y participativo sobre temas que le competen y le interesan. Y para ambas situaciones (salud y educación) reseñadas, esta última condición está presente.

5.8.2 Autonomía en la decisión de invertir recursos propios y participación en la toma de decisiones con el uso de recursos destinados para la alimentación

Con respecto al uso del dinero, el cuestionario indagó por dos aspectos conexos con el empoderamiento de la mujer; el primero, muy relacionado con el anterior numeral, indaga en la práctica acerca de quién decide en el hogar cuánto hay que gastar para comida; el segundo, interroga por la forma de pensar de las mujeres ante una situación hipotética de qué hacer frente a la eventualidad de recibir "una plata extra por cualquier motivo", y si el "deber" las orienta hacia una opción donde son ellas quienes toman una decisión o por el contrario, si consideran que es su deber entregarlo al marido o buscar una decisión una decisión conjunta con él.

Como lo ilustra el Cuadro 5.8.2, para el caso de quién decide cuánto ha de gastarse en el hogar para comida, la participación del padre en la toma de decisión es bastante fuerte y muy similar si se compara entre ambos grupos (beneficiarios y control); si por el contrario se observan los resultados teniendo en cuenta los obtenidos en línea de base y en segunda medición, se tiene que el padre pasa a un segundo lugar, por debajo de una decisión tomada por ambos (padre y madre) y que para esta última medición, existe una diferencia significativa de 5.7 puntos porcentuales que hace que las decisiones en pareja sean mayores en el grupo de beneficiarias del programa con respecto al grupo de control.

Cuadro 5.8.2
DECISIONES DENTRO DEL HOGAR EN LA DECISIÓN DE COMPRA DE ALIMENTOS

Quién decide compra de alimentos	Línea de base		2da medición	
	Tratamiento	Control	Tratamiento	Control
Sólo el padre	43.5%	43.2%	32.4%	31.9%
Sólo la madre	21.7%	22.2%	21.4%	27.5%
Ambos, de común acuerdo	32.6%	31.8%	43.6%	37.9%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Es importante anotar que en lo que respecta a la participación de sólo la madre en la decisión de cuánto gastar en comida, ésta se incrementó en el grupo control de un 22.2% en línea de base a un 27.5% en la segunda medición, y en ésta última evaluación, las diferencia con el grupo tratamiento es estadísticamente significativa.

Para la segunda situación que conforma esta sección, un pensamiento rector que orienta el análisis está referido a que la autonomía en la toma de decisiones como una característica del empoderamiento de las mujeres no sólo es posible observarlo en una práctica, sino también, puede ser reconocido a través de la transformación que se logre sobre la cultura, sobre las formas de pensar de una comunidad y sobre el "deber ser y hacer" individual. En este sentido, al preguntar qué es lo que se debe hacer cuando se recibe un dinero extra, se esperaría en principio que las opciones seleccionadas por el grupo de beneficiarias del programa estuvieran más en el orden de cambio en los patrones de sujeción frente al hombre y mayor autonomía en la toma de decisiones de las mujeres.

Tanto los resultados del grupo de beneficiarias como del grupo control muestran una disminución, con respecto a la primera evaluación, en la opción donde es la mujer la que debe únicamente decidir sobre qué hacer con esos recursos. Como lo señala el cuadro 5.8.3, frente a un 41.4% de mujeres del grupo tratamiento que en línea de base había respondido que ellas solas decidirían qué hacer, se pasa en la segunda medición a un 28.6%. Similar situación se presenta en el grupo control.

Cuadro 5.8.3
DECISIONES FRENTE A DINEROS EXTRAS

¿Qué hacer frente a un dinero extra?	Línea de base		2da medición	
	Tratamiento	Control	Tratamiento	Control
Usted decide	41.4%	35.8%	28.6%	22.1%
Se la debe dar al marido	2.2%	4.1%	1.1%	1.9%
Ambos, de común acuerdo deciden como usarla	54.4%	57.8%	67.8%	74.6%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Así mismo, hay una reducción en ambos grupos en las respuestas que apuntan a que el dinero extra se le "debe" dar al marido, y es menor de manera estadísticamente significativa, el número de respuestas que se presentan en el grupo de beneficiarias.

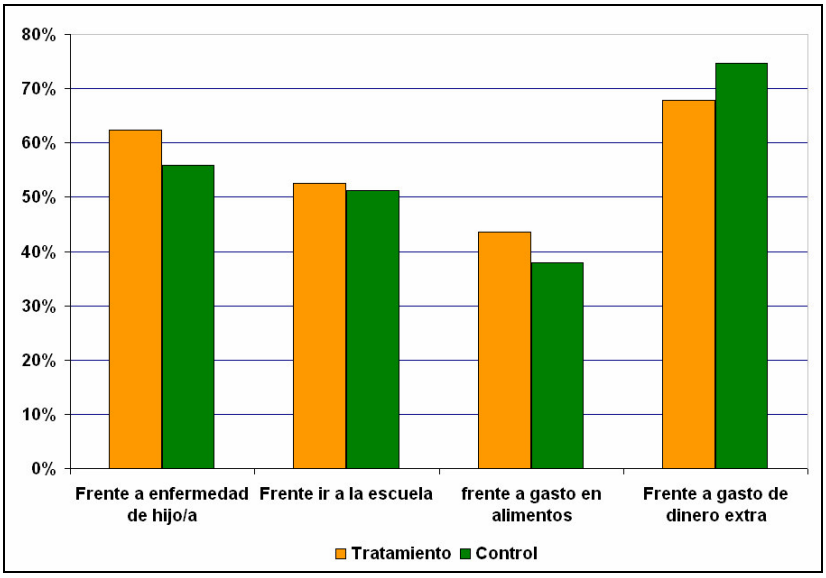
Sin embargo, en la opción donde se señala que tanto la mujer como el marido "deben decidir" cómo usar el dinero extra, con respecto a la línea de base, hay un incremento en ambos grupos en la segunda medición. Este comportamiento consensual se observa de manera significativa mucho más en las mujeres del grupo control que en las mujeres del grupo de beneficiarias.

Como en la situación hipotética que se plantea es la mujer quien recibe el dinero extra, se esperaría una decisión autónoma por parte de ella que la guiara sobre qué hacer con estos ingresos inesperados; pero como lo señalan los resultados, el pensamiento sobre lo que se debería hacer muestra en las mujeres una decisión que las impulsa es a consultar con sus parejas.

Si bien, en la práctica consultar con la pareja en circunstancias que implican la salud y la educación de los hijos es un comportamiento que puede manifestar igualdad en la participación y el compromiso en el hogar, cuando se lleva a términos de "lo que se espera que se haga", la pareja como ámbito decisorio cobra mayor preponderancia.

Lo anterior se puede ilustrar observando la opción de "ambos deciden" en las cuatro situaciones analizadas. La gráfica 5.8.1 muestra como las mujeres prefieren la decisión "en pareja" cuando hace parte de lo que se "debe hacer", más que cuando las circunstancias implican sobre la práctica responsabilidades mas grandes a la pareja, como es el caso de la salud, la educación de los hijos y su alimentación.

Gráfica 5.8.1
COMPARATIVO DE RESPUESTAS "LOS DOS, DE COMÚN ACUERDO" EN LAS CUATRO SITUACIONES QUE SE HAN PREGUNTADO



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Un cambio de las costumbres y en los roles sociales y de género hacia relaciones equitativas, dignas y constructivas puede ser efecto del empoderamiento de las mujeres, o por el contrario, puede ser su principal detonador. Por ahora los resultados señalan que si bien, no se han logrado grandes transformaciones en la esfera individual, dentro del ámbito de la pareja, si se evidencia una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones en aspectos importantes para la vida del hogar y de sus miembros.

5.8.3 Conocimiento de prácticas saludables

El conocimiento facilita y estimula procesos de empoderamiento. Un mayor conocimiento en las mujeres para el manejo de las enfermedades, además de mejorar la calidad de atención y tratamientos que se hacen, también favorece el fortalecimiento de aspectos emocionales relacionados con la sensación de autogestión y control sobre situaciones que pueden afectar la calidad de vida de la familia cuando no son atendidas de manera expedita e idónea.

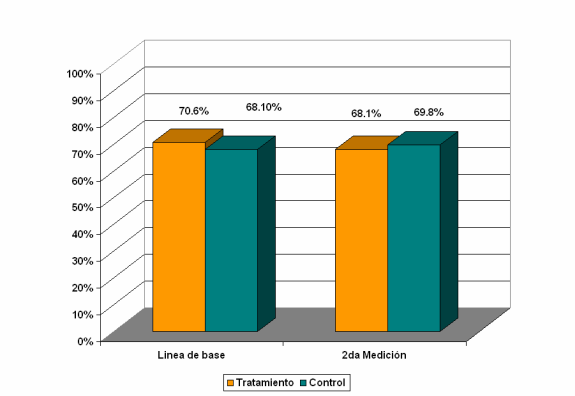
Al ser las beneficiarias del programa participes de talleres, seminarios y conferencias, y receptoras de abundante material que aporta conocimientos sobre el manejo de enfermedades, se espera que dicho conocimiento sea un elemento más que las fortalezca y empodere.

Sin embargo, al analizar los resultados se encuentra que si el empoderamiento de las mujeres dependiera de sus conocimientos sobre este tema, lo que se podría concluir es que el programa en este sentido debe incrementar más sus esfuerzos, ya que en el conocimiento

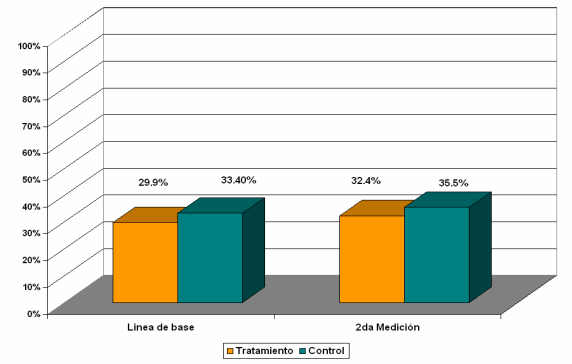
sobre la cantidad de líquidos y alimentos que se debe dar a un niño con diarrea, no existen diferencias significativas con el grupo control tanto en los resultados que muestra la evaluación en línea de base como en la segunda medición. Y los resultados en ésta última evaluación no señalan tendencia hacia un incremento (gráfica 5.8.2).

Gráfica 5.8.2
CONOCIMIENTOS EN EL MANEJO DE LA DIARREA COMPARATIVO
GRUPOS TRATAMIENTO Y CONTROL EN LAS DOS MEDICIONES

Porcentaje de respuestas acertadas en el manejo de líquidos



Porcentaje de respuestas acertadas en el manejo de alimentos sólidos



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006**.**

Otro tema que denota conocimientos está relacionado con la fórmula del suero oral, y en concreto con la pregunta de con qué se debe mezclar el agua que se les da a los niños con diarrea. Al respecto se tiene que no existen diferencias significativas entre las respuestas correctas dadas por el grupo tratamiento (56,7%) y el grupo control (51,2%).

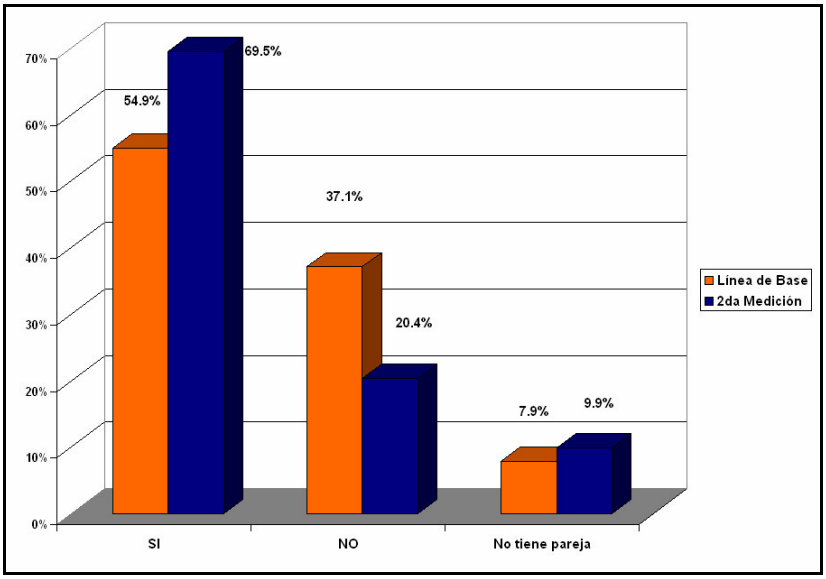
5.8.4 Uso de métodos anticonceptivos

Otra manera de atender a indicadores sobre empoderamiento de las mujeres, está relacionada con el uso de algún método anticonceptivo para evitar quedar embarazadas.

Las respuestas dadas a las preguntas que indagan por su uso o no, así como por el principal método que utilizan, permitirían inferir sobre decisiones que afectan no sólo la sexualidad activa de las mujeres, sino que entrarían también, en el orden de toma de decisiones sobre sus cuerpos, sus expectativas frente a la pareja y planeación y control frente a sus vida.

En promedio se incrementó el uso de métodos anticonceptivos en el grupo de mujeres de la segunda medición, con respecto a las de línea de base. Consecuente con lo anterior, en la segunda corte hubo una disminución en las mujeres que no utilizaban algún método de planificación. No se presentan para ninguno de los casos diferencias significativas entre las madres pertenecientes al programa y el grupo control.

Gráfica 5.8.3
COMPARATIVO MUJERES DE LÍNEA DE BASE Y MUJERES EN LA SEGUNDA MEDICIÓN EN EL USO DE MÉTODOS ANTICONCEPTIVOS



FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

El porcentaje de selección de los métodos mas utilizado por quienes dicen planificar es para ambos grupos (tratamiento y control) y para los resultados de ambas mediciones (línea de base y segunda medición) muy similares y bastante interesantes.

En primer lugar, tal y como lo señala el Cuadro 5.8.4, existe un porcentaje bastante alto de mujeres que planifican a través de la esterilización (ya se femenina o masculina)[17]. Pueden ser muchos los factores que orienten hacia el uso de este método: la edad de las madres, el número de hijos y el tiempo de consolidación de la pareja; otros factores pueden ser también las condiciones socioeconómicas, la "lucha por la crianza", las conciencia en la responsabilidad que implica un hijo o hija, etc.; lo cierto es que, como no existen diferencias significativas entre las madres beneficiarias del programa y el grupo control, es posible que los anteriores factores pesen más, que las mismas charlas, o talleres que se pudieran haber tenido a lo largo del programa.

[17] En la encuesta la opción de respuesta no hacía diferencia entre la vasectomía y la ligadura de trompas. Ambas opciones estaban bajo la denominación de "esterilización". Por tal razón, no se tiene conocimiento sobre la participación del hombre en este tipo de métodos.

Cuadro 5.8.4
PRINCIPAL MÉTODO ANTICONCEPTIVO

Principal método anticonceptivo que se usa	Línea de Base		2da Medición	
	Tratamiento	Control	Tratamiento	Control
Píldora	15.5%	17.0%	13.5%	14.3%
DIU	10.6%	9.2%	9.2%	6.4%
Inyección, implantes o norplant	5.2%	7.4%	5.4%	3.7%
Condón	3.8%	2.2%	3.5%	2.0%
Esterilización	55.7%	57.1%	62.7%	66.4%
Otros (abstinencia, retiro)	8.9%	6.8%	5.1%	6.2%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Le siguen en su orden para todos los grupos, el uso de la píldora y el dispositivo intrauterino (DIU), con porcentajes menores al 17%; ambos con tendencia a disminuir en su utilización. Luego se tiene el uso de la abstinencia y el retiro, y finalmente el uso de métodos como el condón o preservativo.

Es de anotar como, muy unido al tema de empoderamiento de la mujer está el hecho de poder decidir cuántos hijos se quieren y se pueden tener dentro de un contexto de garantía de derechos para todos y de bienestar para las familias, y si bien, esta decisión en lo posible debe responder a una reflexión de la pareja, el rol que puede tener la mujer es crucial. Por tal razón, soluciones definitivas como la esterilización femenina o masculina, conllevan altas dosis de responsabilidad en la vivencia de la sexualidad, mejores garantías de presente para los hijos que se tienen y firme compromiso con el futuro. Pero tal y como se describió anteriormente, al estar esta situación presente en todas las mujeres, este resultado no puede ser considerado como efecto del programa.

5.8.5 Uso de espacios de participación diferentes a aquellos que ofrece el programa

Aunque se observa una disminución en la participación tanto del grupo tratamiento como del grupo control en la segunda medición, las madres beneficiarias son significativamente mas activas en organizaciones como juntas de acción comunal, junta veredal, asociación de vecinos o grupos religiosos, que los miembros del grupo control (cuadro 5.8.5).

Cuadro 5.8.5
PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

Participación en organizaciones diferentes al programa	Línea de Base		2da Medición	
	Tratamiento	Control	Tratamiento	Control
Juntas de acción comunal o junta veredal; asociación de vecinos	14.1% **	8.5% **	10.5% **	5.7% **
Grupos religiosos	12.9%	12.1%	12% *	9% *

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1% respecto a las diferencias entre tratamiento y control

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

El anterior logro cuantitativo se neutraliza cuando se indaga por el rol que las beneficiarias asumen dentro de las organizaciones. Sin que llegue a ser significativa la diferencia entre las mujeres del grupo control y el grupo tratamiento, el ejercicio de cargos directivos o de liderazgos, apenas se incrementa entre una cohorte y la otra (cuadro 5.8.6).

Cuadro 5.8.6
CALIDAD DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES

Calidad de la participación de las mujeres	Línea de Base		2da Medición	
	Tratamiento	Control	Tratamiento	Control
Que han ejercido cargos	23.3%	22.0%	25.2%	27.9%
Que ejercen algún liderazgo	22.8%	22.7%	24.0%	24.4%
Que aportan trabajo sin pago	47.7%	49.1%	46.5%	38.7%
Sin cargo pero asisten	72.3%	78.0%	73.0%	67.8%
Que hacen aportes en especie	38.5%	44.9%	45.3%	42.8%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Este fenómeno podría explicarse por una dedicación muy alta de las madres a participar en los espacios propios del programa (asambleas y encuentros), que compiten con otros mecanismos de organización que se pensaban serían complementarios.

Así mismo, no se presentaron cambios significativos que llevaran a las mujeres a participar aportando su trabajo sin pago alguno. En general todas las encuestadas tienden a asistir a estos grupos comunitarios como una participante más que atendiendo a algún cargo directivo y presentan similares porcentajes de participación con los aportes que hacen en especie.

5.8.6 Análisis de impactos del programa

Las estimaciones son los efectos marginales de un modelo de regresiones probit que utilizó datos de LB, PS y SS, y que controló el efecto de un amplio conjunto de variables de hogares y municipales.

Los cuadros siguientes presentan los cálculos realizados para el primero y segundo seguimiento, en relación con impactos del programa: en decisiones tomadas exclusivamente por la mujer y en su participación en actividades de grupos (cuadro 5.8.7); en decisiones tomadas conjuntamente con su pareja (cuadro 5.8.8) y en decisiones en que la mujer tuvo algún grado de participación (cuadro 5.8.9).

Cuadro 5.8.7
EFECTO DEL PROGRAMA EN DECISIONES TOMADAS ENTERAMENTE POR LA MUJER Y EN SU PARTICIPACIÓN EN ACTIVIDADES DE GRUPO, PARAMÉTRICO, PS Y SS
Unidad de Medida: Proporción

Seguimientos	Decisiones				Participación en grupos	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Decisiones sobre salud	Decisiones sobre educación	Decisiones sobre consumo	Decisiones sobre gastos	Participación en grupos sociales	Participación en grupos religiosos
PS	-0.0058	0.0112	0.0083	0.0462	-0.0420	-0.0280
	(0.0180)	(0.0234)	(0.0187)	(0.0397)	(0.0111)***	(0.0182)
SS	-0.0231	0.0169	-0.0380	0.0153	-0.0288	-0.0280
	(0.0258)	(0.0265)	(0.0208)	(0.0281)	(0.0147)**	(0.0176)

( ) Error Estándar

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Cuadro 5.8.8
EFECTO DEL PROGRAMA EN DECISIONES TOMADAS POR AMBOS PADRES, PARAMÉTRICO, PS Y SS
Unidad de Medida: Proporción

Seguimientos	Decisiones				Participación en grupos	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Decisiones sobre salud	Decisiones sobre educación	Decisiones sobre consumo	Decisiones sobre gastos	Participación en grupos sociales	Participación en grupos religiosos
PS	-0.0229	-0.0413	-0.0122	-0.0518	-0.0229	-0.0413
	(0.0230)	(0.0248)*	(0.0289)	(0.0445)	(0.0230)	(0.0248)
SS	0.0147	-0.0256	0.0615	-0.0143	0.0147	-0.0256
	(0.0259)	(0.0284)	(0.0387)	(0.0297)	(0.0259)	(0.0284)

( ) Error Estándar

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Cuadro 5.8.9
EFECTO DEL PROGRAMA EN DECISIONES TOMADAS CON ALGUNA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER, PARAMÉTRICO, PS Y SS
Unidad de Medida: Proporción

Seguimientos	Decisiones				Participación en grupos	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Decisiones sobre salud	Decisiones sobre educación	Decisiones sobre consumo	Decisiones sobre gastos	Participación en grupos sociales	Participación en grupos religiosos
PS	-0.0250	-0.0287	-0.0056	-0.0060	-0.0250	-0.0287
	(0.0114)**	(0.0129)**	(0.0245)	(0.0102)	(0.0114)*	(0.0129)*
SS	-0.0003	-0.0037	0.0241	0.0005	-0.0003	-0.0037
	(0.0123)	(0.0122)	(0.0263)	(0.0093)	(0.0123)	(0.0122)

( ) Error Estándar

* Significativo al 10% ** significativo al 5% *** significativo al 1%

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

En síntesis, a la altura del segundo seguimiento al programa no tiene ningún efecto apreciable sobre estas decisiones y comportamientos de la mujer, y los resultados confirmaron lo observado en el primer seguimiento.

5.8.7 Conclusiones

Si en principio el empoderamiento de la mujer, fue asumido desde este estudio "como el resultado de cambios en las condicione familiares y sociales en las que vive, y en las relaciones que mantiene con su entorno social y al interior de la familia"[18], el análisis anteriormente realizado buscó ser más específico con respecto a lo que está categoría implica para la mujer en lo que concierne a cambios desde su rol como sujeto activo dentro de una pareja, la familia y la comunidad.

En este sentido las cifras descriptivas dicen lo siguiente:

- En la toma de decisiones la pareja tiene un gran valor y existen diferencias entre el grupo tratamiento y el grupo control cuando se trata de consultar con el padre asuntos del hogar. En lo referente a la compra de alimentos, existen diferencias significativas con el grupo control, pues la beneficiarías toman menos las decisiones solas.

- En la adquisición de nuevos conocimientos que aporten a tener un mejor control y manejo de asuntos cotidianos relacionados con la salud, no hay diferencias con el grupo control por más que un componente fuerte del programa es la capacitación y la divulgación permanente de estos temas.

- La concientización de la mujer y la pareja en lo referente a la planificación familiar responsable es bastante fuerte y amplia, y forma parte de un cambio social que convoca a todas las mujeres.

- Las mujeres del programa Familias en Acción participan mucho más en grupos comunitarios y religiosos, aunque no lo hagan desde papeles decisorios o de liderazgo.

Respecto al impacto del programa, el SS no mostró efectos apreciables en las decisiones y comportamientos de la mujer, y los resultados ratifican lo observado en el PS.

[18] Evaluación del Programa Familias en Acción –Subsidios Condicionados de la Red de Apoyo Social. Informe del Primer Seguimiento Ajustado. Unión Temporal IFS- Econometría S.A.- SEI S.A. Página 186.

5.9 CAPITAL SOCIAL

Después de un ejercicio piloto llevado a cabo en 12 de los municipios encuestados en el PS, se adicionó la encuesta del SS con un componente de juegos económicos para medir el capital social; la financiación fue suministrada por el UK ESRC. Los juegos se llevaron a cabo en 70 municipios y fueron diseñados por Abigail Barr de la Universidad de Oxford y Juan Camilo Cárdenas de la Universidad de los Andes. Los objetivos principales de los juegos son: probar la hipótesis de que el programa afectó el capital social de los municipios beneficiarios y estudiar que otros factores están relacionados con el capital social, y como interactúan con la efectividad del programa.

Aunque la exploración de los datos generados por los juegos solamente está en sus comienzos, en este informe se incluyen algunos resultados del impacto del programa sobre el capital social.

Una de las dificultades metodológicas que hubo necesidad de afrontar fue la no existencia de datos de línea de base (LB) sobre capital social, levantada antes del comienzo del programa. Al igual que en el caso de la medición de anemia, se decidió abordar el problema, controlando, en las regresiones, diferentes variables de orden municipal recolectadas en la línea de base de la evaluación, sobre las cuales existe la hipótesis de estar relacionadas con el nivel de capital social. En adición al conjunto de variables locales usadas como control, se le dio particular importancia al nivel de violencia (usando diferentes indicadores) existente antes del comienzo del programa, y a la tasa de participación en actividades sociales de las localidades en el momento de la LB. Se espera que este procedimiento tenga en cuenta las posibles diferencias preexistentes entre el capital social de los municipios TTO y de los municipios CTRL.

Los juegos fueron implementados en los 70 municipios al final de la recolección de los datos de la encuesta de Familias en Acción en cada uno de ellos, y se aplicaron a un grupo de aproximadamente 40 personas seleccionadas aleatoriamente entre quienes fueron entrevistadas en su hogar. Se usaron dos tipos de juegos, cada uno de ellos aplicado en dos rondas. El primero, un juego de riesgo compartido, y el segundo, un juego sobre bien público.

5.9.1 El juego de riesgo compartido.

El primer juego se desarrolla individualmente y consiste en la escogencia de una de seis loterías, que difieren en los niveles de retorno esperado y de riesgo. La primera lotería es la más segura, y garantiza una ganancia de $2000, independientemente del resultado de la escogencia aleatoria. La segunda lotería incrementa el valor esperado de ganancia, pero introduce un elemento de riesgo, dado que el resultado puede variar dependiendo del resultado de la selección inicial (cada uno de los dos posibles resultados tienen un 50/50 de posibilidad de ocurrir). Las otras cuatro loterías incrementan el valor esperado en la

varianza de la lotería (excepto la última, donde el valor esperado no cambia, pero se incrementa la varianza). Por ejemplo, la última lotería dará $12000 sí se escoge una ficha azul y $0 si se escoge una ficha amarillo. Después de este juego individual, se invita a los participantes a formar grupos y a registrarse con el coordinador del juego. El tamaño de los grupos participantes es determinado enteramente por los jugadores. Ellos pueden escoger la conformación de un gran grupo, ó la conformación de muchos pequeños grupos, ó la no conformación de grupo alguno. Las ganancias de la segunda aplicación del juego son entonces repartidas entre los miembros de cada grupo. Este esquema permite a los individuos correr riesgos más altos en las loterías, dado que el riesgo es compartido entre todos los miembros del grupo, y por lo tanto se pueden tener mayores expectativas de ganancia. La estrategia optima es la de formar un gran grupo. Si embargo, el juego se juega individualmente, y a cada jugador puede darse la opción, en privado, de retirarse del grupo. La gente conoce esta opción. Sin embargo, aunque es optimo formar parte de un grupo, es necesario tener confianza en los otros miembros del grupo. La medida de capital es el tamaño promedio de los grupos y/o el número de grupos. Alto capital social significa un pequeño número de grupos y/o grupos de gran tamaño.

5.9.2 El juego de bien público.

En el segundo juego se entrega a cada jugador una ficha que tiene un determinado valor. Cada individuo tiene que decidir como invertir la ficha. Hay dos alternativas. La primera es un "proyecto privado", en el cual cada ficha se convierte en una cierta cantidad de pesos, y esta cantidad es exclusivamente controlada por el individuo. El segundo es un "bien público". En este proyecto, cada ficha se convierte en una cantidad grande de pesos, que son repartidos entre todos los participantes en el juego. Caramente, el óptimo social es que cada individuo invierta en el bien público, dado que éste tiene el máximo retorno. Sin embargo, los individuos tendrán un incentivo para comportarse con libertad y poner su ficha en el proyecto privado. El equilibrio NASH de este juego es que cada individuo ponga las fichas en los proyectos privados. El juego se aplica dos veces. En la primera ronda, los individuos juegan después de recibir las instrucciones. Después de recibir las ganancias de esta primera ronda, se da a los participantes algún tiempo para discutir las posibles estrategias, y se les solicita que jueguen una nueva ronda. En este juego se consideran dos posibles medidas de capital social. La primera, que es obvia, es considerar la proporción de jugadores que invierten su ficha en los bienes públicos del proyecto. Esta puede ser medida en la primera o segunda ronda. La segunda medida de capital social consiste en el mejoramiento logrado entre las dos rondas. La tasa de participación en el proyecto de bien público generalmente se incrementa. El tema de fondo es cuán alto es este incremento. La segunda medida de capital social expresa la habilidad con la cual en cada municipio se acercan al óptimo social.

5.9.3 Resultados del juego de riesgo compartido.

Hay una gran diversidad de ambos tipos de medidas de capital social en los 70 municipios, 44 de los cuales son TTO y 26 son CTRL. En cada municipio se calcula el tamaño promedio de los grupos. Si un individuo no pertenece a un grupo, es contado como un grupo de tamaño 1. El tamaño de los grupos puede variar, porque los individuos confían en los demás debido al número total de jugadores en los municipios. Dado que hay variedad de situaciones en cada municipio también se divide el tamaño del grupo por el número de jugadores. De tal forma, si en el juego se forma un gran grupo, entonces la última variable toma el mayor valor posible, que es 1.

Para el conjunto de municipios, el número promedio de miembros de grupo fue de 5.1 y la mediana de 3.8. Estas cifras, sin embargo, ocultan una gran variabilidad. El máximo valor para el número promedio de miembros de grupo es 39 (en una municipalidad donde todos los jugadores forman un gran grupo), mientras que el valor mínimo es de uno (en un municipio donde no se formó ningún grupo). La desviación estándar es 5.1, por lo que el coeficiente de variación para el conjunto de los municipios es 1. La razón entre el tamaño promedio del grupo y el número de jugadores, tiene un valor de 0.15 (con una mediana de 0.1). El máximo valor es de 1 y el mínimo 0.05.

Cuando se chequeó si el tamaño promedio del grupo, ó la razón entre el tamaño del grupo y el número total de jugadores, estaba relacionado con el programa, no se encontró ningún efecto significativo. Tanto los promedios incondicionales como el condicionamiento de un número de variables observables, no producen ninguna diferencia significativa en esta medida de capital social entre municipios TTO y CTRL.

5.9.4 Resultados del juego sobre bien público.

Al igual que en el juego de riesgo compartido, la medida de capital social de un bien público muestra una considerable variabilidad. En la primera ronda, la tasa de participación del proyecto público promedió 0.35 (con una mediana de 0.29 y una desviación estándar de 0.26). El máximo fue de 0.9 (en un municipio donde el 90% de los individuos contribuyeron al proyecto público) mientras que el mínimo fue 0. En la segunda ronda, en promedio, la participación en el proyecto público se incrementó, aunque hubo algunos municipios en que se redujo. El promedio varió entre 0.35 y 0.40, y ello fue estadísticamente diferente de cero. Se puede predecir que las tasas de participación en las dos rondas están alta y positivamente correlacionadas.

El primer resultado de la medición de capital social del juego de bien público estuvo positiva y significativamente relacionado con el de la medición del juego de riesgo compartido. Esto es particularmente cierto cuando se usa la tasa de participación en el bien público de la segunda ronda del juego. En cambio, el incremento en el juego de bien

público, no está significativamente relacionado con le medida de capital social del juego de riesgo compartido.

Si se miran los efectos del programa en las medidas de capital social derivados de los juegos de bien público, se encuentra que las tasas de participación no fueron afectadas en promedio por el programa. Es bien interesante, sin embargo, que el mejoramiento entre las dos aplicaciones de los juegos está fuertemente afectada por el programa. Lo municipios CTRL no incrementan su participación significativamente. Las estimaciones de punto para ellos fueron de -0.019 (con un error estándar de 0.05). En cambio, los municipios TTO incrementaron su participación en un alto promedio de 11%.

6 EVALUACIÓN BENEFICIO-COSTO DEL PROGRAMA

Los análisis beneficio-costo, B-C, del Programa Familias en Acción que a continuación se presentan, siguen el enfoque y metodología general adoptada para la evaluación de impactos, en el sentido que no se efectúa una evaluación antes y después de su ejecución, sino que siempre se tiene en cuenta una situación con y sin Programa, para lo cual las comparaciones de beneficiarios con los grupos de control, permiten cuantificar en términos monetarios con un alto grado de aproximación los beneficios netos reales del Programa en sus tres años de evaluación y hacia el futuro.

La evaluación B-C busca medir el efecto neto del Programa, a través de un descuento ínter temporal de sus beneficios comparados con los costos empleados en su obtención, para así disponer de varios indicadores de su conveniencia, como son valor presente neto, relación beneficio-costo y rentabilidad. La evaluación B-C toma los diferentes impactos medidos mediante estimaciones econométricas de diferencia en diferencia entre la población beneficiaria con relación a la de control, y proyecta hacia el futuro valores monetarios de estos beneficios, incluyendo los costos de obtenerlos.

Como es usual en este tipo de evaluaciones, los indicadores de evaluación del Programa se calculan por categorías de beneficios, considerando únicamente los claramente derivados de sus principales objetivos. De igual manera, el análisis incluye categorías de costos, separando claramente los que impliquen costos económicos, sean públicos o privados, de aquellas que sean simples transferencias. La evaluación se realiza para todo el Programa y para sus principales componentes. Lo que se realiza en Familias es novedoso en la evaluación B-C de programas sociales, ya que integra en una sola evaluación B-C varios objetivos.

La evaluación se inicia con una identificación de aquellos objetivos del Programa que son sujeto de la evaluación B-C; a continuación se presenta la evaluación B-C para los componentes de nutrición, salud y educación, seguido de una discusión sobre los posibles beneficios y costos de aquellos objetivos no incluidos en la evaluación B-C. Finalmente se presenta un análisis consolidado B-C y de rentabilidad del Programa Familias en Acción. Y unas conclusiones sobre los resultados encontrados.

6.1 IDENTIFICACIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA SUJETOS A LA EVALUACIÓN B-C

Familias en Acción fue estructurado como un programa multipropósito en beneficio de los grupos poblacionales más pobres del país en el ámbito rural y urbano de pequeñas y medianas localidades. Examinando la formulación inicial del Programa y sus desarrollos

posteriores es posible identificar, que mediante un esquema de entrega de subsidios condicionados, se ha buscado explícitamente lograr los siguientes dos objetivos:

1. Mejorar los niveles de salud y nutrición de los niños y niñas hasta de 17 años, y

2. Aumentar la asistencia escolar de esta misma población

Por consiguiente, la evaluación B-C se ocupa exclusivamente de identificar y cuantificar los beneficios y costos asociados a estos dos objetivos, no considerando para la evaluación B-C otros resultados igualmente importantes del Programa. En efecto, se debe resaltar que aunque explícitamente los dos objetivos centrales y explícitos del Programa han sido la mejora en los niveles de salud y nutrición y el aumento de la asistencia escolar de los niños y jóvenes de las familias beneficiadas, la evaluación de impacto, tal como se presenta en otras partes de este informe, han identificado como impactos de gran importancia los siguientes cuatro aspectos del diseño y desarrollo del Programa:

a. Cambio en los niveles de ingresos y consumo de los hogares beneficiados

b. Focalización en los más pobres

c. Empoderamiento de la mujer al hacerla receptora de los subsidios

d. Aumento del capital social, entendiendo por tal una mayor convivencia ciudadana, confianza en las instituciones del Estado y en la acción colectiva de las familias beneficiadas.

Sin embargo, la evaluación B-C debe ser muy cuidadosa en no duplicar beneficios y costos que se traslapen o simplemente sean potenciadores de una mayor efectividad en el logro de los beneficios en salud, nutrición y educación, como sería el caso del empoderamiento de la mujer. Por consiguiente en el presente ejercicio B-C, se plantea que los beneficios netos (beneficios menos costos) en salud, nutrición y educación, deben ser los elementos que determinen en una forma objetiva la rentabilidad y justificación del Programa en términos de prioridad de uso de los recursos públicos del país.

En la sección 6.4 se presenta una breve discusión de las dificultades y razones por las cuales no se han considerado en el cálculo B-C los cuatro resultados adicionales del Programa, que la evaluación de impactos ha identificado.

6.2 EVALUACIÓN B-C DEL COMPONENTE DE SALUD Y NUTRICIÓN

A continuación se presenta en primer lugar el marco de referencia conceptual que se ha empleado para la evaluación B-C del componente de salud y nutrición del Programa, para con esta base presentar los supuestos de cálculo y resultados encontrados en el análisis beneficio-costo de éste componente de Familias en Acción.

6.2.1 Marco de referencia conceptual

La entrega de subsidios a las madres para mejorar la nutrición y prácticas de salud de sus hijos y en general de la familia, tiene dos posibles impactos potenciales:

- Disminución de los índices de bajo peso al nacer. (Aplica a la población de niños recién nacidos)
- Disminución de los indicadores de desnutrición y morbilidad (Aplica fundamentalmente a los niños de 1 a 6 años)

Los indicadores de estos impactos reportados en la evaluación mediante una diferencia en diferencias en el tiempo entre las poblaciones beneficiadas y de control, son el aumento en el peso en gramos al nacer en cada grupo de 1000 niños recién nacidos, reducción de los índices de morbilidad neonatal y en niños mayores de EDA e IRA, aumento en el cuidado neonatal, cambios en el Z *score,* especialmente en los más vulnerables, aumento en talla o peso en cada grupo de 1000 niños participantes en el Programa y cambios en la dieta de las familias.

En la literatura económica se ha desarrollado una abundante evidencia sobre los diferentes beneficios que están asociados al logro de estos impactos. Los más relevantes son los siguientes[19]:

1. Reducción del costo de cuidado neonatal
2. Reducción de costos de tratamiento de enfermedades crónicas asociadas al bajo peso al nacer
3. Reducción de la mortalidad infantil
4. Reducción de los costos de enfermedades de niños
5. Aumento de la productividad de las personas por mayor estatura
6. Aumento de productividad de las personas por mayor destreza

[19] Una reciente síntesis muy completa de trabajos sobre estos beneficios prepararon Behrman, J., Alderman, H. y Hoddinott, J, *Hunger and Malnutrición*, Copenhagen Consensus Chalenge Paper, 2004.

Adicionalmente también se podría considerar beneficios para las siguientes generaciones, dado una mayor nutrición de las niñas actuales que en algún momento del futuro tendrán hijos más sanos

El logro de estos beneficios está asociado a varios costos que el Estado y los beneficiarios incurren para lograrlos como es el caso de los costos de operación del Programa en el componente de salud y nutrición y los costos privados de los beneficiarios o de sus familias para acceder a los beneficios. En algunos casos también puede darse el caso de mejoras en la infraestructura municipal de atención en salud a las madres, recién nacidos y niños en las IPSs de la localidad.

Es de resaltar que en la evaluación no se contabiliza el valor de los subsidios o transferencias a los beneficiarios como costos del Programa, dado que lo que es un costo para el gobierno es un beneficio para las familias beneficiarias. Alternativamente se puede suponer que la utilidad marginal de un peso gastado por el Gobierno es igual a la utilidad de este peso gastado por una familia pobre. En otras evaluaciones de Programas de subsidios condicionados, como fue el caso de Progresa en México, tampoco se consideró en la evaluación el valor de los subsidios o de las transferencias monetarias a los beneficiarios.

Es importante también señalar que una parte de los subsidios si son contabilizados como costos, dado que parte de estos recursos son utilizados por las familias para una mayor compra de alimentos o para transportarse a los controles y capacitaciones de salud y nutrición, constituyendo parte de los costos privados antes mencionados. Dado que los recursos del Programa se financian con un crédito externo se puede incluir el pago de intereses del valor de los subsidios entregados, como un costo del Programa.

Los beneficios 1 a 4 se miden en términos de costos evitados. Los beneficios 5 y 6 se miden como una mejora en los ingresos futuros esperados. Los beneficios y costos son aditivos y se miden durante los primeros años de vida de los niños y durante su vida laboral (18 a 60 años). Se descuentan a una tasa en pesos constantes del 10%, valor que se considera adecuado para reflejar el costo de oportunidad de los recursos públicos en Colombia. La evaluación se realiza a precios constantes de enero de 2006.

Es de señalar que los indicadores de beneficio que se emplean en la evaluación B-C, son tomados directamente del cálculo de impactos realizados en la presente evaluación y que simplemente se toman como referencia algunos estándares internacionales de países en desarrollo para proyectar hacia el futuro estos impactos en términos monetarios, como es el caso de los aumentos de productividad laboral por mejoras en nutrición o como se examina en el siguiente numeral por mayores años de educación.

Uno de los estándares internacionales que se toman como referencia para la proyección de beneficios es considerar que las mejoras en productividad, dada la mejora en los indicadores de nutrición, pueden llegar a representar hasta un 7% de incremento en el

salario futuro de los beneficiarios de programas como Familias en Acción.[20] Los aumentos en productividad se hacen sobre la base de suponer que los niños beneficiarios de Familias ganarán un salario mínimo en su vida laboral futura. Esto permite tener una valoración sensata y realista de la rentabilidad del Programa.

En el cuadro 6.2.1 se resume el marco conceptual de referencia antes planteado.

Cuadro 6.2.1
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN
Marco de referencia conceptual para la evaluación B-C del componente de salud y nutrición

Indicadores de impacto medidos con relación a la población de control (diferencia en diferencias)	Beneficios	Costos	Observaciones para el cálculo B-C
• Disminución de los índices de bajo peso al nacer. (Aplica a la población de niños recién nacidos)	1. Reducción del cuidado neonatal 2. Reducción de costos de tratamiento de enfermedades crónicas asociadas al bajo peso al nacer 3. Reducción de la mortalidad infantil 4. Reducción de los costos de enfermedades de niños 5. Aumento de productividad por mayor estatura 6. Aumento de productividad por mayor destreza 7. Beneficios para las siguientes generaciones El indicador de beneficio medido en la evaluación (dif. en dif.) es el aumento en el peso en gramos al nacer en cada grupo de 1000 niños recién nacidos.	• Costos de operación del Programa en el subcomponente de salud y nutrición para recién nacidos • Costos privados de los beneficiarios o de sus familias para acceder a los beneficios. • Costo financiero alternativo de uso de los recursos de las transferencias o subsidios (incluye los intereses del crédito externo) • No se contabiliza el valor de los subsidios o transferencias a los beneficiarios como costos del Programa, dado que lo que es un costo para el gobierno es un beneficio para las familias beneficiarias	• Los beneficios y costos son aditivos y se miden durante los primeros años de vida de los niños y durante su vida laboral (18 a 60 años). • Se descuentan a una tasa constante del 10%. • Los beneficios se miden como una mejora en los ingresos futuros esperados. Los aumentos en ingresos se calculan suponiendo que las personas ganan un salario mínimo durante su vida laboral. • El beneficio 3 es de muy largo plazo y se propone no medir. • Es difícil separar los costos de operación según cada componente y subcomponente, razón por la cual se efectuará un cálculo separado de beneficios de cada componente, los cuales se sumarán y compararán con los costos totales • Para análisis B-C por componentes se presentarán escenarios de asignación de costos a cada componente.
• Disminución de los indicadores de desnutrición y morbilidad (Aplica a los niños de 1 a 6 años)	• Iguales a los anteriores excepto los dos primeros que no aplican • Los indicadores de impacto son los cambios en el Z *score*, especialmente en los más vulnerables, o el aumento en talla o peso	• Costos de operación del Programa en el subcomponente de salud y nutrición para niños y niñas hasta seis años • Costos de mejora en las IPSs que atienden niños	• Los beneficios netos 3 a 6 son similares y aditivos a los anteriores • Parte de los subsidios son contabilizados como costos privados, como es el caso de los costos de transporte para atender las capacitaciones y controles de salud y

[20] Behrman et al. plantean que los estándares observados en países en desarrollo, indican que las mejoras en productividad por mayor estatura pueden representar un 2% de incremento en el salario futuro y que por mayor destreza un 5% Op. Cit. pp. 15-17.

Indicadores de impacto medidos con relación a la población de control (diferencia en diferencias)	Beneficios	Costos	Observaciones para el cálculo B-C
	en cada grupo de 1000 niños participantes en el Programa. • También son indicadores la reducción en EDA e IRA	• No se contabilizan las transferencias o subsidios como costos • Costos privados para acceder a los beneficios	nutricionales • Un aspecto importante para discutir en la evaluación es el supuesto de permanencia en el tiempo de las ganancias por mejor nutrición y menor morbilidad

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

6.2.2 Cálculo de beneficios y costos del componente

A continuación se presentan, dada la disponibilidad de información, los supuestos y parámetros adoptados y los cálculos de beneficios y costos correspondientes al componente de salud y nutrición de Familias en Acción.

Dado que el principal beneficio del componente de nutrición se encuentra en ganancias salariales futuras de los niños beneficiarios del Programa, es necesario contabilizar los impactos estadísticamente significativos de mejor nutrición y salud, que son resultados promedios, en el total de menores beneficiarios del programa. Los impactos de nutrición se pueden agrupar en un aumento de peso al nacer para los recién nacidos y un aumento en el Z *score*, que es una medida de mayor peso y talla de los niños de 0 a 6 años. En el cuadro 6.2.2 se presentan los impactos netos de nutrición encontrados en la evaluación y su equivalencia en mejores ingresos futuros ajustados en proporción a los estándares internacionales antes referidos.

Cuadro 6.2.2
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN
Impactos y beneficios tenidos en cuenta en la evaluación B-C de nutrición

Impacto	Beneficio
Gramos ganados en mayor peso al nacer: 420 gr. (Para un total de 24,089 niños menores de 1 año)	Incremento del 5% en el ingreso laboral futuro por cada 0.4 Kg. de mayor peso al nacer
Indicador de talla para la edad: 0.25 z-*score* (Para un total de 251,533 niños entre 0 y 6 años)	Incremento del 2% en el ingreso laboral por un aumento de 0.25 z-*score* en el indicador

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Los mayores ingresos laborales se proyectan en un horizonte de trabajo de los 18 a 60 años, tomando como base de incremento de ingresos el salario mínimo legal vigente, ajustando estos valores suponiendo por una tasa de desempleo de largo plazo ponderada según ubicación, urbana – rural, de los beneficiarios del Programa en 7.4% (promedio ponderado rural-urbano 2004-2006).

Teniendo en cuanta las consideraciones descritas anteriormente, en el cuadro 6.2.3 se presentan los resultados en valor presente de los beneficios del Programa correspondientes a los dos impactos principales identificados en el componente de nutrición del Programa Familias en Acción. El cálculo se realiza en dólares constantes y con una tasa de descuento del 10%.

Cuadro 6.2.3
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN
Valor presente de los beneficios atribuibles al Programa en su componente de nutrición
Millones de US$

Beneficio	Valor presente	Distribución porcentual
Ganancias en ingresos laborales futuros por mayor peso al nacer	US$ 21,6	19.3%
Ganancias en ingresos laborales futuros por reducción en desnutrición	US$ 90,2	80.7%
Beneficios totales de nutrición	**US$ 111.8**	**100.0%**

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Para el cálculo de los costos asociados a la obtención de los beneficios se contabilizaron tanto los costos privados como públicos de obtenerlos. En los costos privados se consideró el mayor gasto promedio anual del hogar en alimentos. Así mismo, se consideró el costo en que incurrió cada uno de los hogares en la recepción del subsidio, este costo incluyo: el gasto en transporte, alimentación adicional, alojamiento y el ingreso laboral que se dejo de recibir debido a las diligencias asociadas con la recepción del subsidio. En cuanto a los costos públicos se considero el costo de administración y operación del Programa, incluyendo una provisión para pago de los interese del crédito externo que financio el Programa. Dado que los costos administrativos no están desagregados por componente (nutrición y educación), se asignaron teniendo en cuenta el número de beneficiarios de cada uno de los componentes.

Teniendo en cuanta las consideraciones descritas anteriormente, a continuación se presentan los resultados en valor presente de los costos asociados con el Programa correspondientes a los componente de salud y nutrición.

Cuadro 6.2.4
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN
Valor presente de los costos atribuibles al componente de nutrición del Programa
Millones de US$

Costo	Valor presente	Distribución porcentual
VP Costo asociado con la recepción del subsidio del Programa - Componente nutrición	US$ 6.0	8.9%
VP Mayor gasto directo de los hogares en alimentos	US$ 52.5	78.0
VP Costo administrativo del Programa - Componente nutrición	US$ 8.8	13.1
Costos totales del componente	**US$ 67.3**	**100%**

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

Como se observa, el costo más alto se origina en el mayor gasto de los hogares en alimentos, el cual en gran parte es financiado con los recursos de los subsidios nutricionales pagados a las familias.

Los valores antes referidos para los beneficios y costos implican una relación B-C de 1.66 para el componente de nutrición. Este resultado es alto, pero sustentado en estimativos conservadores, ya que no tiene en cuenta beneficios adicionales como la reducción en los costos de atención dada la baja observada en la incidencia de EDA e IRA en los niños beneficiados, tal como se identifica en la medición de impactos, ni tampoco la reducción de costos asociados a menores cuidado de niños con bajo peso al nacer y en menor morbilidad, dado el mejor estado nutricional de los niños mayores. En cambio, es de señalar que los costos asociados a estos beneficios adicionales si se han contabilizado en los registrados en el cuadro 6.2.4

No se realizó la cuantificación de estos beneficios adicionales de reducción de costos de atención, dada la dificultad de identificar, sin incurrir en sobreestimaciones, los costos asociados a estas actividades en el Sistema General de Seguridad Social en Salud que opera en áreas rurales y en pequeñas localidades del país.

6.3 EVALUACIÓN B-C DEL COMPONENTE DE EDUCACIÓN

En la misma forma que con salud y nutrición, a continuación se presenta en primer lugar el marco de referencia conceptual que se ha empleado para la evaluación B-C del componente de educación del Programa, para con esta base presentar los supuestos de cálculo y resultados encontrados en el análisis B-C de éste componente de Familias en Acción.

6.3.1 Marco de referencia conceptual

La entrega de subsidios a las madres para mantener a sus hijos en el sistema escolar, además de los esfuerzos de las administraciones municipales para mejorar la oferta educativa asociada al Programa, tienen los siguientes tres impactos potenciales:

- Logro de años adicionales de escolaridad, netos de deserción y repitencia, en primaria y secundaria en niños y niñas beneficiarias del Programa.

- Aumento de la oferta de planteles de educación, ya sea por ampliación de los existentes o construcción de nuevos.

- Posible mejora en la calidad de la educación recibida por los beneficiarios del Programa.

Los indicadores de estos impactos son el aumento neto de años de escolaridad en primaria y secundaria por cada grupo de 1000 niños y niñas beneficiados, mayor rendimiento académico de los beneficiarios del Programa dada las posibles mejoras en calidad y ahorros en costos de transporte por disponer de planteles educativos más cercanos.

En el cuadro 6.3.1 se resume el marco conceptual de referencia que se ha planteado en la literatura económica para la evaluación de estos beneficios.

Cuadro 6.3.1
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN
Marco de referencia conceptual para la evaluación B-C del componente de educación

Indicadores de impacto medidos con relación a la población de control (diferencia en diferencias)	Beneficios	Costos	Observaciones para el cálculo B-C
• Años adicionales de escolaridad (netos de deserción y repitencia) en primaria y secundaria (niños y niñas)	• El beneficio se mide como el aumento de la productividad laboral futura de las personas dados los mayores años de educación adquiridos. Es adicional al beneficio en productividad por mejor nutrición • El indicador de beneficios es el aumento neto de años de escolaridad en primaria y secundaria por cada grupo de 1000 niños y niñas (por separado) beneficiados	• Costos de operación del programa en el componente de educación • Eventuales costos de aumento de la infraestructura educativa para atender a los nuevos alumnos • Costos privados para acceder a los beneficios. Por ej. el costo incremental de transporte a las escuelas • Igual que en nutrición, no se contabiliza como costo el valor de los subsidios	• Parte de los subsidios son contabilizados como costos privados, como es el caso de los costos de transporte para atender clases • El beneficio es medido como un mayor valor de sus ingresos laborales por mayor calificación. • La base de ingresos para medir los aumentos en productividad es el salario mínimo, calculado de los 18 a 60 años • Es muy importante en el cálculo B-C separar los resultados de primaria de los de secundaria, rural y urbana, y niños y niñas
• Aumento de la oferta de planteles de educación (ampliación de existentes y construcción de nuevos)	• Aumento de asistencia escolar • Beneficios por disponer de planteles educativos más cercanos (ahorro en costos de transporte)	• Costo de ampliación y construcción de nuevas escuelas y colegios • Costo de capacitación de nuevos maestros	• Se dispone de información de inversiones en ampliación de la oferta educativa. Nuevas construcciones casi no se observan, ya que los municipios seleccionados debían tener adecuada infraestructura educativa • El beneficio de mayor asistencia, ya está contemplado en el cálculo del anterior beneficio • No es significativo el beneficio por menores costos de transporte a planteles más cercanos, dado que no se construyeron muchos
• Mejora en la calidad de la educación recibida por los beneficiarios del Programa	• Mayor rendimiento académico de los beneficiarios del Programa (adicional al obtenido por mejor nutrición) • Aumento de productividad en su vida laboral (adicional al obtenido por mejor nutrición)	• Costos de mejora de calidad en educación que incurre el Gobierno central o los municipios participantes en el Programa (mejora de dotación, mayor calificación de profesores, etc.)	• Es aditivo al anterior • Este componente no fue objeto directo y explícito del Programa • No se puede medir si efectiva-mente se dio. No se disponen de pruebas de rendimiento académico

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

El beneficio que implica mayores años de escolaridad se ha medido tradicionalmente como el aumento de la productividad laboral futura de los niños y niñas beneficiadas dados los mayores años de educación adquiridos, los cuales pueden ser mayores si se complementan con una educación de mejor calidad.[21] Estos beneficios son adicionales al obtenido en productividad por mejor nutrición. Es muy importante en el cálculo B-C separar los resultados de primaria de los de secundaria, los de niños de niñas y los resultados de la parte rural de la urbana. La base de ingresos para medir los aumentos en productividad es el salario mínimo, calculado de los 18 a 60 años.

En el caso de Familias en Acción no es significativo el beneficio por menores costos de transporte a planteles más cercanos, dado que no se construyeron nuevos planteles, sino que en varios casos se procedió a su mejor dotación y ampliación[22]. Tampoco es claro si se obtuvo el de aumento de la calidad de la educación, ya que este aspecto no fue objeto directo y explícito del Programa y no se puede medir si efectivamente se dio, dado que no se dispone de pruebas de rendimiento académico.

Los costos se miden como los costos de operación del Programa en el componente de educación, eventuales costos de aumento de la infraestructura educativa para atender a los nuevos alumnos y los costos privados para acceder a los beneficios. Por ejemplo el costo incremental de transporte a las escuelas de un número mayor de niños. Igual que en nutrición, no se contabiliza el valor de los subsidios educativos o transferencias a los beneficiarios como costos del Programa.

6.3.2 Resultados de la evaluación B-C del componente

A continuación se presenta la forma como se operacionalizó el cálculo de los beneficios y costos tenidos en cuanta en el componente de educación.

Dado que el principal beneficio de una mayor educación se encuentra en ganancias salariales futuras de los niños y niñas beneficiarias del Programa, es necesario contabilizar los impactos de mayores años netos de educación en el total de menores pertenecientes a los grupos específicos donde se identificaron impactos estadísticamente significativos.

La medición de impactos mostró que el mayor efecto se concentró en ganancias netas de años de escolaridad en la educación secundaria de las poblaciones beneficiarias frente a los grupos de control. Este resultado es consistente, dada la amplia cobertura que ha logrado la educación primaria en el país, en donde solo en lugares rurales, el Programa mostró efectos significativos, aunque pequeños. Por lo tanto se decidió concentrar el indicador de impacto

[21] Al respecto, una referencia relevante para el análisis beneficio-costo en educación se encuentra en Shultz, T. *Education investments and returns* en el Handbook of Development Economics, Volumen 1, 1998.

[22] En México, en la evaluación de Progresa, en el componente de educación, si fue muy relevante el ahorro de costos de transporte por construcción de nuevas escuelas. Ver, Coady D. *La aplicación del análisis costo-beneficio a la evaluación de Progresa,* IFPRI, 2000, capítulo 6. Es de resaltar que en Progresa no se realizó un análisis costo-beneficio sino uno de costo-efectividad.

en la ganancia neta de años escolares en secundaria, el cual se calculó en 117.594 años adicionales de educación. Este cálculo se deriva de la ganancia neta en cobertura neta de secundaria del 5.12 puntos porcentuales en secundaria urbana y de 7.21 en secundaria rural, reportado en la evaluación de impacto con las cifras del segundo seguimiento.

El beneficio asociado a este impacto es el aumento futuro de ingresos de los jóvenes beneficiarios en un porcentaje determinado, el cual se ha fijado de manera realista en un 8%, sobre la base de varias estimaciones de tipo *Minceriano*[23] que se han aplicado en Colombia y otros países similares. Por consiguiente el impacto y los beneficios tenidos en cuenta para el cálculo del componente B-C de Programa son:

Cuadro 6.3.2
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN
Impacto y beneficios tenidos en cuenta en la evaluación B-C del componente de educación

Impacto	Beneficio
Número de años netos ganados en educación secundaria: 117.594	Incremento del 8% en el ingreso laboral futuro por cada año neto ganado atribuible al Programa: VPN por persona / año ganado US$1.255

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006

De la misma manera que en nutrición, los mayores ingresos laborales se proyectan en un horizonte de trabajo de los 18 a 60 años, tomando como base de incremento de ingresos el salario mínimo legal vigente, ajustando estos valores por una tasa de desempleo de largo plazo ponderada según ubicación, urbana – rural, de los beneficiarios del Programa en 7.4% (promedio ponderado rural-urbano 2004-2006).

Teniendo en cuanta las consideraciones descritas anteriormente, a continuación se presentan los resultados en valor presente, empleando una tasa de descuento del 10%, de los beneficios del Programa correspondientes al componente de educación.

Cuadro 6.3.3
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN
Valor presente de los beneficios atribuibles al componente de educación del Programa
Millones de US$

Beneficio	Valor presente
VP Ganancias en ingresos laborales futuros por los años netos ganados en educación secundaria	US$ 147,6

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Para el cálculo de los costos privados, en el componente de educación, se tuvo en cuenta el gasto promedio anual por niño beneficiado en que incurrió cada uno de los hogares con menores en algún grado de secundaria. Dicho gasto se calculó sobre la base de las

[23] Se dice estimaciones Mincerianas por las metodologías de este tipo iniciadas por Jacob Mincer en 1974.

encuestas de seguimiento de impactos que indican un gasto de las familias de US$55 por año en el área rural y de US$58 en el área urbana.

Igualmente, se consideró el costo en que incurrió cada uno de los hogares en la recepción del subsidio, este costo incluyo: el gasto en transporte, alimentación adicional, alojamiento y el ingreso laboral que se dejo de recibir debido a las diligencias asociadas con la recepción del subsidio.

Del mismo modo, se tuvo en cuenta el gasto público anual en educación por estudiantes en grados de secundaria según las cifras estimadas para 2005 por el Ministerio de Hacienda, el cual corresponde a US$409 anuales, contabilizando los pagos per cápita del Sistema General de Participaciones y costos de las contrapartes locales. Finalmente, dado que los costos administrativos del Programa no están desagregados por componente, se asignaron de acuerdo con el número de beneficiarios de subsidios escolares frente a los de nutrición.

Teniendo en cuanta las consideraciones descritas anteriormente, a continuación se presentan los cálculos del valor presente de cada uno de los costos asociados con el componente de educación.

Cuadro 6.3.4
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN
Valor presente de los costos atribuibles al componente de educación del Programa
Millones de US$

Costo	Valor presente	Distribución porcentual
VP Gasto directo de los hogares en educación	US$ 5.6	5.9%
VP Costo asociado con la recepción del subsidio del Programa – Componente de educación	US$ 10.6	11.1%
VP Gasto público en financiar los costos de educación secundaria de los beneficiarios	US$ 59.4	62.1%
VP Costo administrativo del Programa - Componente de educación	US$ 20.1	20.9%
Costo Total	**US$95.7**	**100.0%**

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Como se observa, el mayor componente de costo esta dado por el gasto público de provisión de educación, el cual está a cargo del Gobierno, seguido por el costo administrativo y operativo de Programa en su componente de educación. Los costos a cargo de las familias representan un 17% del total de costos.

Los valores en valor presente de beneficios y costos arrojan una relación B-C de 1.55, valor alto, más si se tiene en cuenta que no se han incluido los beneficios de primaria y el supuesto de crecimiento de los ingresos futuros por año ganado es conservador, si se compara con otras estimaciones de rentabilidad de la educación. La explicación de la significativa rentabilidad del componente se encuentra en la altísima generación de mayores años de escolaridad en secundaria que muestra como impacto neto el Programa, la cual se compara muy favorablemente con el costo de lograrlos.

6.4 VIABILIDAD DE LA EVALUACIÓN B-C DE LOS OTROS IMPACTOS DEL PROGRAMA

Antes de presentar el cálculo consolidado de rentabilidad del Programa Familias en Acción en sus dos componentes de nutrición y salud, en este numeral se presenta una breve discusión de las dificultades y razones por las cuales no se incluyeron en el cálculo B-C los cuatro resultados adicionales del Programa que la evaluación de impactos ha identificado.

El primero de ellos es el *cambio en los ingresos y niveles de consumo de los hogares beneficiados*. Por ejemplo, se podría esperar que en el hogar, como consecuencia del Programa, suba el ingreso de las madres por mayor participación laboral y baje por menor trabajo infantil o por mayor ocio de los miembros del hogar, dado el ingreso obtenido con los subsidios, el cual a su vez implica mayores niveles de consumo en el hogar.

Sin embargo, no existen bases conceptuales para pensar que los incrementos de ingresos se vayan a mantener indefinidamente hacia el futuro. La hipótesis más razonable es que tiendan a extinguirse con el paso del tiempo. Por consiguiente, el valor neto de los mayores ingresos es una variable transitoria, tal como se estimó en los cálculos de impacto en ingresos. Por otro lado el mayor consumo del hogar se origina en gran parte en una transferencia temporal y no es permanente. Al respecto, es de resaltar que el aumento de ingresos no fue concebido como un objetivo explícito del Programa.

Por otra parte, los costos de obtención de beneficios de mayor consumo especialmente de alimentos, son los costos de operación del Programa, los cuales ya están contabilizados en el componente de nutrición y salud. Dadas las anteriores consideraciones, no se considera relista incluir en el cálculo B-C posibles beneficios por mayores ingresos y consumo.

El segundo resultado es la *focalización en los más pobres*, siendo los indicadores de impacto el porcentaje de focalización y la disminución de los índices netos de pobreza y miseria. Una alternativa de medir estos beneficios podría ser otorgar un premio especial al gasto en los más pobres o el de otorgar un premio especial a la disminución de la población en miseria. En la evaluación de Progresa se consideró esta posibilidad.

Sin embargo, dado el tipo de evaluación B-C adoptado para Familias en Acción, que realiza un cálculo separado de beneficios de cada uno de sus componentes principales, se considera que una proporción muy alta de los beneficios de focalización y de reducción de la pobreza ya están contabilizados en los beneficios de mejor nutrición y educación. Asignar un premio especial a la focalización y disminución de miseria es muy difícil de hacer sin juicios de valor. Por consiguiente, no se incluye en el cálculo B-C del Programa una valoración especial por focalización y reducción de pobreza.

El tercer objetivo implícito del Programa es el *empoderamiento de la mujer,* ya que al ser las madres las personas que reciben el subsidio, aumenta su nivel de decisiones en el hogar. La hipótesis detrás de esta orientación operativa del Programa es que un mayor

empoderamiento de la mujer lleva a una mayor probabilidad de lograr los beneficios de nutrición y educación del Programa. Otro beneficio del mayor empoderamiento puede ser el aumento en la participación laboral de las mujeres.

Los indicadores de estos impactos se refieren a diferencias en los beneficios obtenidos en hogares con toma de decisiones masculina o femenina y a una mayor participación laboral de las mujeres. Sin embargo, como en el caso anterior los beneficios y costos del mayor empoderamiento de la mujer ya están contabilizados en forma muy significativamente en los beneficios netos de nutrición y educación discutidos en los anteriores numerales, por consiguiente no se mide en forma separada

El cuarto y último de los objetivos implícitos que se puede atribuir al Programa es el *aumento del capital social,* entendiéndose por tal la mayor confianza entre los beneficiarios, en las instituciones del Estado y en la acción colectiva de ellos mismos.

Los indicadores de medición de este objetivo pueden ser la formación de asociaciones de beneficiarios, madres o de ONGs dedicadas a mantener los beneficios del Programa, una mayor conciencia de los beneficios de nutrición y educación, mayor desarrollo de actividades comunitarias o de otras actividades de interés común. En los trabajos de campo de la evaluación de impactos se indago por varias de estos resultados y se realizó en forma piloto unos ejercicios económicos con grupos de familias beneficiarias y de control para medir algunos de estos posibles impactos.

Como beneficios de estos impactos se podría esperar que el aumento del capital social produzca una mejor convivencia social, además de asegurar los beneficios de mayor asistencia escolar, mejores niveles de nutrición y de actividad económica en los miembros actuales de las familias y en las generaciones futuras.

Nuevamente, y de igual manera que con los impactos antes mencionados, los beneficios de un mayor capital social en gran parte están considerados en la medición de los beneficios netos de nutrición y educación, y los que no lo están, como son una mayor convivencia, solidaridad y cambio cultural son muy difíciles de asignarles un valor monetario, especialmente en el corto y mediano plazo. Por esta razón no se incluye una medición B-C específica para estos impactos, dado la dificultad en traducirlos a valores monetarios comparables a los beneficios directos del Programa, aunque se reconoce su existencia e importancia.

6.5 CÁLCULO CONSOLIDADO DE RENTABILIDAD DEL PROGRAMA

Con base en los cálculos de beneficios y costos de nutrición y educación antes calculados, a continuación se presenta el análisis beneficio-costo o de rentabilidad consolidada de los recursos invertidos en el Programa. Para el cálculo de la rentabilidad se calculó el valor presente neto y la relación beneficio-costo. Este cálculo se realizó con una tasa de

descuento del 10%, valor que refleja el costo de oportunidad de los recursos invertidos en el Programa.

En el cuadro 6.5.1 se presenta el total de los beneficios y costos del Programa en sus componentes de nutrición y educación:

Cuadro 6.5.1
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN
Valor presente de los beneficios y costos totales del Programa
Millones de US$

Beneficios y costos totales	Valor presente	Distribución porcentual
VP Ganancias en ingresos laborales futuros por mayor peso al nacer	US$ 21,6	8.3%
VP Ganancias en ingresos laborales futuros por reducción en desnutrición	US$ 90,2	34.8%
VP Ganancias en ingresos laborales futuros por los años netos ganados en educación secundaria	US$ 147,6	56.9%
VP de los beneficios totales del Programa	**US$ 259.4**	**100.0%**
VP Costo asociado con la recepción del subsidio del Programa - Componente de nutrición	US$ 6.0	3.7%
VP Mayor gasto directo de los hogares en alimentos	US$ 52.5	32.2%
VP Costo administrativo y operativo del Programa – Componente de nutrición	US$ 8.8	5.4%
VP Gasto directo de los hogares en educación	US$ 5.6	3.4%
VP Costo asociado con la recepción del subsidio del Programa – Componente de educación	US$ 10.6	6.6%
VP Gasto público en financiar los costos de educación secundaria de los beneficiarios	US$ 59.4	36.4%
VP Costo administrativo y operativo del Programa - Componente de educación	US$ 20.1	12.3%
VP de los costos totales del Programa	**US$ 163.0**	**100.0%**

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Como se observa, los beneficios de educación, 56.9% del total, son ligeramente mayores que los de nutrición. En nutrición los beneficios por mayor nutrición de los niños de 1 a 6 años son más de cuatro veces mayores que los derivados de un mayor peso al nacer.

En costos, el mayor peso lo tienen el gasto público destinado a financiar los gastos de educación de los años netos de educación secundaria ganados por los beneficiarios del Programa, 36.4% del total de costos, seguidos por el mayor costo de obtención de los alimentos, 32.2%, el cual esta a cargo de los hogares de los beneficiarios y es financiado en parte por los subsidios entregados. En cuanto a los costos administrativos y operativos del Programa, aquellos dedicados al componente de educación son más del doble de los destinados al componente de nutrición.

Con la información anterior, en el cuadro 6.5.2 se resumen los indicadores de rentabilidad del Programa Familias en Acción según componentes y para el total del Programa.

Cuadro 6.5.2
PROGRAMA FAMILIAS EN ACCIÓN
Valor presente neto y relación B-C por componentes y total del Programa
Millones de US$

Indicador	Valor
Componente de educación	
Valor presente neto	US$ 51.9
Relación Beneficio-Costo	1.54
Componente de salud y nutrición	
Valor presente neto	US$ 44.6
Relación Beneficio-Costo	1.66
Resultados para el total de Programa	
Valor presente neto	US$ 96.4
Relación Beneficio-Costo	1.59

FUENTE: Unión Temporal IFS – Econometria S.A. SEI S.A. Encuesta Segundo Seguimiento Nov. 2005 – Abr. 2006.

Como se observa, el valor presente neto del componente de educación es un 16% mayor que el de nutrición, aunque la relación B-C para nutrición es un tanto mayor (1.66 frente a 1.54 de educación). En el análisis consolidado se observa que el Programa Familias en Acción muestra un Valor presente neto positivo de US$ 96.4 millones, los cuales son un beneficio neto para la sociedad que será apropiado fundamentalmente por los niños y niñas beneficiarias del Programa. La relación B-C para todo el Programa es de 1.59 valor alto que indica la alta conveniencia que tuvo la destinación de los recursos públicos a financiar Familias en Acción.

6.6 CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS

Las principales conclusiones que se derivan del análisis B-C del Programa Familias en Acción son las siguientes:

a. Las estimaciones B-C realizadas son realistas y corresponden al cálculo de únicamente los beneficios claramente atribuibles a los objetivos del Programa, como son el aumento de los niveles de nutrición y de escolaridad de las niñas y niños beneficiarios. En la contabilización de estos beneficios se han tomado parámetros conservadores para la proyección futura de los impactos netos, estadísticamente significativos, identificados en la presente evaluación de impacto del Programa. En costos, se han tomado todos aquellos incurridos por el Gobierno y los hogares beneficiarios para la operación y el logro de los beneficios del Programa.

b. Los resultados muestran una relación B-C, global para todo el Programa de 1.59 y un valor presente neto de US$ 96.4 millones, valores altos, a pesar de las previsiones realistas y conservadoras adoptadas para su cálculo, lo cual demuestra la alta conveniencia y oportunidad que tuvo la destinación de recursos públicos a financiar Familias en Acción.

c. En nutrición, la evaluación muestra una relación B-C de 1.66. Este resultado se sustenta en los importantes impactos detectados principalmente en las áreas rurales, y representa un valor realista, ya que no tiene en cuenta beneficios adicionales como los costos evitados de atención dada la reducción observada en la incidencia de EDA e IRA en los niños beneficiados, tal como se identifica en la medición de impactos, ni tampoco la reducción de costos asociados a menores cuidado de niños con bajo peso al nacer y en menor morbilidad, dado el mejor estado nutricional de los niños mayores. En nutrición los beneficios por mayor nutrición de los niños de 1 a 6 años son más de cuatro veces mayores que los derivados de un mayor peso al nacer.

d. Los beneficios de educación, 56.9% del total, son ligeramente mayores que los de nutrición. La razón de la alta rentabilidad del componente de educación se encuentra en la significativa generación de mayores años de escolaridad en secundaria rural y urbana que muestra como impacto neto el Programa, factor que se compara muy favorablemente con el costo de lograrlos.

e. Finalmente, es de señalar que en la evaluación B-C no se contabilizaron impactos adicionales que se cuantificaron como efectos del Programa, como es el caso de mayores niveles de ingresos y consumo, focalización en la población más pobre, empoderamiento de la mujer y aumento del capital social, todos ellos factores importantes, sin embargo sus impactos en gran parte ya están considerados en la

medición de los beneficios netos de nutrición y educación, y los que no lo están, son muy difíciles de asignarles un valor monetario realista. Por esta razón no se incluye una medición B-C específica para estos impactos del Programa.

7 CONCLUSIONES GENERALES Y VISIÓN ESTRATÉGICA

El trabajo presentado detalla los resultados obtenidos en el proceso de estimación de los impactos de Familias en Acción tres años y medio después de iniciada su implementación, y confirma muchos de los resultados presentados en el Informe de Primer Seguimiento en 2004. El segundo seguimiento cumplió con sus objetivos, ya que permitió mayor precisión en las estimaciones y en la medición de impactos de mediano plazo.

El Programa genera impactos diferentes en las áreas rurales y urbanas (cabeceras municipales) del universo de municipios beneficiarios, que son los menores de 100.000 habitantes, no capitales. Estas diferencias, ya identificadas en 2004, fueron efectivamente más notorias en el segundo seguimiento.

En las áreas rurales, el Programa está alcanzando la mayoría de sus objetivos. La asistencia escolar en primaria de niños entre los 7 y 12 años, aumentó en casi un 3% y de los niños entre 13 y 17, entre 8 y 9%. Evidentemente, estos son impactos muy importantes.

En nutrición, se observan impactos en niños mayores de 36 meses. No se registran en niños menores, y existen dos razones fundamentales para ello. Primero, los impactos sobre el estado nutricional toman tiempo, y segundo los nuevos niños que nacieron en los hogares beneficiados no fueron registrados en el programa. Definitivamente, este es un error del diseño que debe corregirse. Para evitar incentivos que aumenten la fecundidad, puede ser útil imponer límites a la cantidad total del subsidio, pero no tiene mucho sentido excluir a los niños nuevos.

En salud se ha logrado una clara disminución de la prevalencia de diarrea en los niños pequeños, los cual se convierte en otro éxito importante. Igualmente, se logró un incremento significativo en la asistencia a los controles de crecimiento y desarrollo de los niños beneficiarios del programa.

Se han obtenido efectos positivos y significativos en consumo total en zonas rurales. En promedio, el consumo aumentó en un 9% (6% en zonas urbanas, pero no significativo). Las magnitudes de los efectos son menores que las encontradas en primer seguimiento (entre 13 y 15%). También se han observado efectos positivos y significativos en consumo de alimentos en ambas zonas, y el incremento en consumo de alimentos fue casi tan alto como el incremento en consumo total. Igualmente, el programa ha tenido un efecto positivo e importante sobre el consumo de proteínas y cereales, aunque en estos últimos es de menor magnitud y solo significativo en áreas rurales; los efectos en consumo de alimentos observados en el segundo seguimiento son similares a los del primero.

El panorama general en las zonas urbanas es bien diferente. El único impacto significativo es el aumento en la asistencia escolar en secundaria; sin embargo el impacto es considerablemente más pequeño que el observado en las áreas rurales. No se detectan impactos en el estado nutricional o en los indicadores de salud. Algunos efectos se encontraron en el consumo y pertenencia de bienes durables.

Los impactos evidenciados en las zonas urbanas no fueron los esperados, a excepción de la asistencia escolar. Estos resultados podrían estar relacionados con la insuficiencia de los incentivos del Programa en estas zonas.

Desafortunadamente, no se encontró impacto sobre la prevalencia de anemia en los niños menores, en ambas zonas.

En cuanto a la operación del programa, cuyos resultados se incluyen en el Informe de Operaciones que acompaña este reporte, el balance general es bastante positivo. El Programa funcionó bien en el universo de municipios pequeños. En el momento de la recolección de información, el Programa no se había expandido a las grandes zonas urbanas, y no se identifican grandes cuellos de botella en su operación.

No son claros los impactos sobre el avance en el conocimiento de las madres acerca de mecanismos de cuidado de los niños, es decir, los efectos de los Encuentros de Cuidado.

Por su parte, los resultados del análisis Beneficio Costo muestran una relación global para todo el Programa de 1.59 y un valor presente neto de US$ 96.4 millones, valores considerables, a pesar de las previsiones realistas y conservadoras adoptadas para su cálculo lo cual demuestra la alta conveniencia y oportunidad que tuvo la destinación de recursos públicos a financiar Familias en Acción.

Con base en los anteriores resultados, la *visión estratégica* que se plantea a continuación, recoge los planteamientos y recomendaciones en torno a las condiciones futuras del Programa, teniendo como marco de referencia las decisiones políticas de ampliación que se han tomado recientemente.

Dado los positivos resultados mostrados por la evaluación, la recomendación natural sería la expansión del Programa a otras zonas rurales del país. Se había demostrado en los análisis de la línea de base y del primer seguimiento, que los impactos en el corto plazo eran importantes en las variables claves para la formación de capital humano, es decir, aquellas que indican los cambios en el estado nutricional, la asistencia escolar y la salud.

Después del primer seguimiento el gobierno nacional decidió expandir masivamente el Programa Familias en Acción a otros municipios pequeños y a 71 grandes áreas urbanas. La visión estratégica se plantea entonces sobre un escenario de decisiones políticas ya tomadas y sobre un operativo de expansión del Programa ya iniciado. Esto no quiere decir que se no se puedan hacer algunas recomendaciones al respecto; de hecho, el grupo

evaluador tuvo un intercambio de ideas con funcionarios del programa y del Departamento Nacional de Planeación, con el fin de discutir acerca de la manera adecuada de realizar la expansión del Programa.

En el enfoque de la visión estratégica se analizan factores de riesgo para la expansión del Programa, y se identifican los factores de éxito Al final se exponen algunas recomendaciones y sugerencias para el futuro desarrollo de familias en Acción.

Factores de riesgo

Se denomina factor de riesgo toda circunstancia o situación que aumenta las probabilidades de que el Programa no genere los impactos esperados, o que impida la continuidad de impactos positivos ya logrados. Los factores de éxito son aquellos que potencian los beneficios e impactos de Familias en Acción

Una expansión muy rápida del Programa a las grandes áreas urbanas, con los mismos parámetros del programa actual, puede tener elementos de riesgo. Es de recordar, que los impactos en las cabeceras municipales identificados en la evaluación fueron pequeños. La filosofía del Programa consiste en ofrecer incentivos a la acumulación del capital humano, por tanto para que funcione es necesario que esos incentivos sean suficientemente fuertes. En los centros urbanos grandes las madres están mucho más integradas al mercado laboral y por ende los costos privados de asistir con frecuencia a los controles de seguimiento y desarrollo son mayores que en los pequeños municipios y sus zonas rurales. Los niños que asisten a secundaria en estos centros probablemente encuentran mayores alternativas de trabajo, y habrá que potenciar los incentivos. Existe además una cobertura importante de la educación, una mejor oferta educativa con relación a los pequeños municipios, y más que trabajar en la asistencia, lo cual podría ser redundante especialmente en educación primaria y básica,, habrá que enfocarse en la permanencia y terminación de la educación media de la población estudiantil en los grandes centros urbanos.

Otro factor de riesgo es que Familias en Acción se convierta en el único medio de lucha contra la pobreza. Cargar múltiples retos sobre un programa, puede poner en riesgo la factibilidad de alcanzar los objetivos por los cuales fue diseñado.

La anterior premisa aplica también en el caso particular de la población desplazada. Por ejemplo, en ciudades como Bogotá y Medellín existe una oferta institucional amplia en nutrición y educación, con grandes recursos, que no amerita una duplicación de esfuerzos y una atención que puede ser redundante. Igual podría suceder con los subsidios en primaria; en lugares donde existe una cobertura importante la inversión sería superflua.

Otro riesgo latente es que se otorguen subsidios en educación y salud, y no exista una oferta de servicios suficiente para atender la nueva demanda. Esta situación podría darse en la nueva expansión hacia zonas del país con muy pobre infraestructura. Por tanto, grandes

esfuerzos de coordinación y planeación deberán hacerse para sincronizar la oferta y la demanda en las zonas más deprimidas.

La multiplicidad de objetivos también puede ser riesgosa. Familias en Acción se diseñó bajo unas metas y objetivos claros, sin embargo, puede ser tentador buscar otros efectos, que aunque loables, terminarían por sobrecargar la intervención.

Especial cuidado deberá tenerse con la calidad en la educación, aspecto no contemplado en la evaluación, y el cual deberá analizarse en el futuro. Igualmente, en el tema de graduación de las familias (terminación del subsidio), deberán evitarse riesgos. Por un lado es importante atender los hogares hasta la terminación de los estudios de los jóvenes, pero a la vez deben existir mecanismos de rotación y otorgamiento de oportunidades para nuevas familias.

Factores que potencian el éxito de Familias en Acción

Un programa es exitoso cuando tiene objetivos bien definidos, que pueden ser logrados con transparencia y con una organización efectiva. De hecho, este ha sido parte del éxito de Familias en Acción en los pequeños municipios, por lo cual se reitera la importancia de ajustar el diseño a las grandes zonas urbanas y cubrir en forma muy significativa las áreas rurales en donde el Programa todavía no ha llegado.

Los impactos se potencian gracias a una operación adecuada y a un engranaje institucional eficiente. Si bien este ha sido el panorama hasta el momento, especial atención habrá de darse a la coordinación institucional ante la expansión masiva del Programa. Probablemente los acuerdos políticos en los grandes centros urbanos requerirán de especial atención y esfuerzo.

Factores que potencian los impactos son la focalización de la intervención en los lugares donde existe la necesidad apremiante de aumentar la cobertura en educación y salud, y la disponibilidad de una oferta institucional suficiente.

Conclusiones finales y recomendaciones

Teniendo en cuenta los factores de éxito y de riesgo identificados, el equipo evaluador hace una serie de recomendaciones. La primera surge del hecho de la necesidad de mejorar algunos aspectos del Programa. Un aspecto obvio es la inclusión de los niños nuevos, y para evitar incentivos adversos relacionados con la fecundidad, el establecimiento de topes máximos a los subsidios, teniendo como parámetro en número de niños cubiertos por cada hogar.

También es conveniente suspender la discusión sobre la escogencia entre los programas de Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar y Familias en Acción. Los dos programas no

son sustitutos, por el contrario son complementarios tal como se documentó en el Informe de Primer Seguimiento.

Familias en Acción debería contemplar como una de sus estrategias futuras, la introducción de suplementos nutricionales. Dado que identificar el grupo poblacional objetivo no es fácil, sería necesario implementar una serie de pilotos y su respectiva evaluación, para identificar la forma adecuada de distribución y el tipo de suplementos a ser utilizados. De la misma forma, sería deseable complementar el programa en las etapas primeras etapas de edad de los niños beneficiarios, con estímulos psicológicos y cognitivos, es decir la implementación de estimulación temprana. Esta estrategia también debería ser probada y evaluada.

En términos de la operación del Programa, los esfuerzos deben concentrarse en innovar la capacitación que se da a las madres. Por ejemplo, los materiales más adecuados deberían acomodarse más a las condiciones de las madres, y en lugar de una cartilla, podría pensarse en estrategias más didácticas que se tengan a la mano de las madres. Igualmente, podría pensarse en reforzar la capacitación en agentes multiplicadores que visiten a las madres en sus casas, para disminuir los condicionamientos y costos privados de la asistencia a encuentros; la idea sería ofrecer alternativas adaptadas a las circunstancias particulares y regionales.

Si bien en las zonas rurales el Programa ha demostrado ser una estrategia exitosa, mayores esfuerzos habrán de realizarse para crear mecanismos específicos ajustados a la realidad regional. Por ejemplo, la evaluación identificó que en el Pacífico colombiano, los impactos en la asistencia escolar en primaria fueron mayores en términos relativos; en otras regiones, los beneficios se encontraron en secundaria.

En las grande áreas urbanas, ante el escenario de expansión masiva de Familias en Acción, es fundamental hacer un seguimiento riguroso a través de pruebas pilotos, para determinar la estructura de los subsidios y muy probablemente su cuantía. Asimismo, la identificación de las necesidades y la problemática específica de las áreas urbanas será fundamental para ajustar el programa. No es obvio el efecto esperado en las grandes áreas urbanas. Por tanto, una evaluación de impacto es esencial. Aunque el Programa tiene el potencial de funcionar de manera adecuada tanto en las zonas urbanas como en las rurales, requiere ajustes en cada caso. Esto solo puede alcanzarse sobre la base de ejemplos piloto y un proceso riguroso de evaluación y selección de las mejores alternativas.

ANEXO 1
VARIABLES DE CONTROL UTILIZADAS EN LOS ANÁLISIS ECONOMÉTRICO

Variables
Tratamiento
Personas en el hogar
Personas en el hogar^2 (al cuadrado)
Niños de 0-6
Niños de 0-6^2
Jóvenes 7-17
Jóvenes 7-17^2
Afiliación a EPS
Afiliación a ARS
Vinculado al SGSSS
Edad del jefe
Edad del cónyuge
Hogar monoparental
Educación del jefe
Educación del cónyuge
Vive en casa o cuartos
Paredes de Tapia, Adobe o Bahareque.
1 - Si paredes hechas de madera
1 - Si Paredes de madera burda
1 - Si Paredes de desechos o no tiene
1 - Si Teléfono
1 - Si Radioteléfono o teléfono comunal
1 - Si Vivienda arrendada o en anticresis
1 - Si Vivienda ocupada de hecho
1 - Si Vivienda está ocupada en usufructo
1 - Si Murió alguien en el hogar entre 2000 y 2002
1 - Si Murió alguien en el hogar en 2001
Región Oriental
Región Central
Región Pacifico
Altitud a nivel del mar del municipio
Altitud a nivel del mar del municipio2 (al cuadrado)
Población de la cabecera en 2002
Población rural en 2002
Número de escuelas públicas urbanos en el municipio, según alcalde.
Número de escuelas públicas rurales en el municipio, según alcalde.
Número de hospitales en el municipio, según alcalde.

Variables
Número de centros de salud en el municipio, según alcalde.
Número de centros de salud en el municipio, según alcalde.
Número de puestos de salud en el municipio, según alcalde.
Número de farmacias en el municipio, según alcalde.
Proporción de hogares con conexión a acueducto en el municipio
Proporción de hogares con conexión a alcantarillado en el municipio
1 – Si hubo deserción de personal en alguna IPS por problema de violencia en el municipio.
1 – Si hubo huelga en alguna IPS.
1- Si vive en zona rural dispersa
1 - Si vive en centro poblado
Jefe de hogar con primaria incompleta
Jefe del hogar con primaria completa
Jefe de hogar con secundaria incompleta
Jefe de hogar con secundaria completa
Esposa con primaria incompleta
Esposa con primaria completa
Esposa con secundaria incompleta
Esposa con secundaria completa
ICV 1993
Alumnos por profesor
Alumnos por metro cuadrado

Annex III

Banco Interamericano de Desarrollo
Informe de Terminación de Proyecto –2006 PCR
Evaluación del Prestatario

Nombre del Proyecto: Subprograma Jóvenes en Acción/ Capacitación Laboral	
Agencia(s) Ejecutora(s): Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Fondo de Inversión para la Paz, DAPR-FIP. (Invitaciones primera y segunda) y Servicio Nacional de Aprendizaje SENA (invitaciones tercera y cuarta)	
Prestatario: República de Colombia	
Fecha de Aprobación del Proyecto: 22 Noviembre 2000	Fecha Efectividad Contrato: 19 junio de 2001
Fecha Evaluación Prestatario: 17 abril de 2007	Fecha Esperada Taller de Cierre:

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

[X] Muy Probable (MP) [ ] Probable (P) [ ] Poco Probable (PP) [ ] Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

[X] Muy Satisfactorio (HS) [ ] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (PC) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

[X] Muy Probable (MP) [ ] Probable(P) [ ] Poco Probable (PP) [ ] Improbable (I)

Comentarios: De acuerdo con los resultados obtenidos en la ejecución de las invitaciones Piloto, Primera y Segunda, la Presidencia de la República decidió institucionalizar el Programa Jóvenes en Acción, trasladando su ejecución al SENA a partir del año 2003, de tal forma que con la ejecución de la tercera y cuarta invitación se realizara la transferencia de la metodología del Programa a dicha institución encargada de la formación para el trabajo en Colombia..

Desempeño del Prestatario

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

[X] Muy Satisfactorio (MS) [ ] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (US) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios: La evaluación de resultados lo demuestra.

Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

[X] Muy Satisfactorio (MS) [ ] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (PS) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios: Oportunidad y asesoría en lo técnico y financiero cuando se requirió, se logró trabajar en equipo.

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

Departamento
nacional de planeación
República de Colombia

Consultoría para la evaluación de impacto del Subprograma Jóvenes en Acción

Informe final

Bogotá D.C., febrero 28 de 2007

Unión Temporal

CONSULTORÍA PARA LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DEL SUBPROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN

INFORME FINAL

CONTENIDO

		PÁGINA
1.	**INTRODUCCIÓN**	**1**
2.	**MARCO ANALÍTICO PAA LA EVALUACIÓN DE LA CUARTA CONVOCATORIA**	**4**
2.1	IMPACTOS SOBRE LOS BENEFICIARIOS	4
2.2	IMPACTOS SOBRE LAS FAMILIAS DE LOS BENEFICIARIOS	9
2.3	EL IMPACTO DE LOS SERVICIOS DE CAPACITACIÓN SOBRE LOS BENEFICIARIOS Y LOS EFECTOS DEL PROGRAMA SOBRE LOS SERVICIOS DE CAPACITACIÓN	9
2.4	EL IMPACTO DE LAS EMPRESAS SOBRE LOS JÓVENES Y LOS EFECTOS DEL PROGRAMA SOBRE ELLAS	11
3.	**LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**	**13**
3.1	DISEÑO DE LAS MUESTRAS Y COBERTURA DEL OPERATIVO	13
3.1.1	Muestras para las encuestas	13
3.1.2	Cobertura del trabajo de campo en las encuestas de los jóvenes	19
3.1.3	Cobertura de las encuestas ECAP	23
3.1.4	Cobertura de las encuestas de empresas	24
3.2	FORMULARIOS DE LAS ENCUESTAS ESTRUCTURADAS	25
3.2.1	Formulario de jóvenes inscritos y sus familias	25
3.2.2	Formulario de ECAP	27
3.2.3	Formulario para empresas	27
3.3	TRABAJO DE CAMPO DE SEGUIMIENTO	28
3.3.1	Descripción logística y operativa	28
3.3.2	Selección y capacitación del personal	28
3.3.3	Desarrollo del trabajo de campo	29
3.3.4	Revisión, captura de los formularios, validación de la cobertura	31
3.3.5	Procesamiento de la información	32

PÁGINA

4. DESCRIPCIÓN ESTADÍSTICA DE LOS JÓVENES Y SUS FAMILIAS **33**

4.1 CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS JÓVENES 33

4.1.1 Distribución por género y edad 34
4.1.2 Relación de parentesco con el jefe del hogar y estado civil 35
4.1.3 Nivel educativo y capacitación 38

4.2 PARTICIPACIÓN, OCUPACIÓN Y CONDICIONES DE LOS JÓVENES EN EL MERCADO DE TRABAJO 41

4.2.1 Participación y ocupación 41
4.2.2 Tipo de trabajo de los jóvenes 43
4.2.3 Salarios, contrato y jornada laboral 44

4.3 CARACTERÍSTICAS DE LOS HOGARES 46

4.3.1 Demografía 46
4.3.2 Tamaño promedio de los hogares 47
4.3.3 Tipo de vivienda que habitan los hogares de los jóvenes 48
4.3.4 Propiedad de la vivienda que habitan los hogares de los jóvenes 49

5. EVALUACIÓN DEL IMPACTO SOBRE LOS JÓVENES Y SUS FAMILIAS **53**

5.1 IMPACTO SOBRE EL EMPLEO DE LOS JÓVENES 53

5.1.1 Probabilidad de empleo 53
5.1.2 Calidad del empleo: Formalidad y contrato 54
5.1.3 Salarios e ingresos 56
5.1.4 Antigüedad 58

5.2 IMPACTO DEL PROGRAMA SOBRE LA PARTICIPACIÓN Y DESEMPLEO DE LOS JÓVENES 59

5.2.1 Probabilidad de inactividad 59
5.2.2 Probabilidad de desempleo 60
5.2.3 Tiempo de búsqueda de empleo 60

5.3 IMPACTO DEL PROGRAMA SOBRE LOS HOGARES 61

5.3.1 Impacto sobre los gastos 61

6. TRANSPARENCIA DEL PROGRAMA Y PERCEPCIÓN DE LOS JÓVENES SOBRE EL PROGRAMA **64**

6.1 DIFUSIÓN E INFORMACIÓN SOBRE EL PROGRAMA 64

6.2 SELECCIÓN DE LOS JÓVENES 67

6.3 DESERCIÓN DE LOS JÓVENES 69

PÁGINA

6.4 EXPECTATIVAS DE LOS JÓVENES FRENTE AL PROGRAMA Y PRINCIPALES BENEFICIOS 69

7. LAS ECAP 72

7.1 MARCO ANALÍTICO 73

7.2 CARACTERIZACIÓN DE LAS ECAP PARTICIPANTES EN LA CUARTA CONVOCATORIA 74

7.2.1 Distribución según naturaleza institucional 74
7.2.2 Distribución según áreas metropolitanas 77
7.2.3 Distribución según experiencia en la prestación de servicios de capacitación laboral 78
7.2.4 Distribución según grado de exposición al Programa 79
7.2.5 Distribución según tamaño 80
7.2.6 Distribución según orientación ocupacional y sectorial 86

7.3 COBERTURA DEL SEGUIMIENTO Y LIMITACIONES DE INFORMACIÓN RECOLECTADA 88

7.4 LOS CAMBIOS SUCEDIDOS EN LAS ECAP DESPUÉS DE SU PARTICIPACIÓN EN LA CUATA CONVOCATORIA 90

7.4.1 Pertinencia de la oferta 91
7.4.2 Adecuación a las condiciones de la población objetivo 94
7.4.3 Percepciones de las ECAP sobre su exposición en el programa 95

7.5 CONCLUSIONES 96

8 LAS EMPRESAS 98

8.1 CARACTERÍSTICAS DE LAS EMPRESAS 98

8.2 ANÁLISIS DE LOS EFECTOS 100

9. FOCALIZACIÓN Y POBREZA 104

9.1 COBERTURA DEL PROGRAMA 104

9.2 FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA 105

9.2.1 SISBEN 105
9.2.2 Indicadores tradicionales de pobreza 107
9.2.3 Indicadores no tradicionales de pobreza 109

9.3 IMPACTO DE JÓVENES EN ACCIÓN SOBRE LA POBREZA 112

9.3.1 Impacto de corto plazo de JeA sobre indicadores tradicionales de pobreza 112
9.3.2 Impacto en los indicadores no tradicionales según el método integrado de pobreza 113

PÁGINA

9.4 CONCLUSIONES 114

10. EVALUACIÓN BENEFICIO-COSTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN 115

10.1 METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN B-C EMPLEADA 115

10.2 IDENTIFICACIÓN DE BENEFICIOS DEL PROGRAMA 117

10.3 CÁLCULO BENEFICIO-COSTO Y DE RENTABILIDAD DEL PROGRAMA 119

10.4 PRINCIPALES CONCLUSIONES SOBRE LOS RESULTADOS ENCONTRADOS 121

11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 122

ANEXOS

ANEXO 1 FORMULARIOS

- ✓ FORMULARIO JÓVENES Y SUS VIVIENDAS
- ✓ FORMULARIO DE ECAP
- ✓ FORMULARIO DE EMPRESAS

ANEXO 2 INFORME FINAL DEL OPERATIVO DE CAMPO DE RECOLECCIÓN DEL SEGUIMIENTO DE LA CUARTA CONVOCATORIA DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de este documento es presentar el informe final del análisis de los resultados de la evaluación del impacto del programa ´Jóvenes en Acción – Capacitación laboral de jóvenes desempleados de bajos recursos´ (JeA). Este análisis ha sido elaborado por la Unión Temporal IFS – Econometría S.A – SEI s.a. en cumplimiento de los compromisos adquiridos dentro de la consultoría contratada para este efecto.

El programa Jóvenes en Acción ejecutado por el SENA se inició como uno de los componentes de la red de apoyo social RAS. Ha sido dirigido a jóvenes SISBEN 1 y 2 desempleados de siete áreas metropolitanas: Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales y Cartagena con el objetivo de contribuir a mejorar los niveles y la calidad del empleo de estos jóvenes a través de acciones de formación para el trabajo, formación laboral para un oficio y práctica laboral en empresas formalmente constituidas. Estas acciones están dirigidas a mejorar la empleabilidad, y en consecuencia las posibilidades de inserción laboral y social, de los jóvenes beneficiarios del Programa. Para realizar las acciones se adoptó la estrategia de convocar para la presentación de propuestas de formación a entidades de capacitación (ECAP)[1] que imparten la fase lectiva que dura tres meses y hacen los arreglos para que se haga una fase práctica en empresas seleccionadas que dura otros tres meses. Entre 2002 y 2005 se realizaron cinco convocatorias con una frecuencia anual, las dos primeras dirigidas por el Fondo de Inversiones para la paz del Departamento administrativo de la presidencia y las dos siguientes por el SENA.[2]

Los medios planteados para lograr los objetivos propuestos del Programa fueron: desarrollar en los jóvenes habilidades básicas para el trabajo y específicas en un oficio dado, hasta alcanzar el nivel de trabajador semicalificado; promover el desarrollo de las habilidades básicas, sociales y transversales del joven, para mejorar su capacidad de vinculación y desempeño laboral. Además, fortalecer la oferta de formación laboral con base en las demandas de los sectores productivos y las características y expectativas de los jóvenes beneficiarios y acercar a los jóvenes beneficiarios y a las entidades de capacitación al entorno empresarial.

El análisis de impacto de una política o un programa público se conduce con el fin de comprender en que medida se logran los efectos deseados propuestos dentro de la política o programa adoptados. Desde una perspectiva metodológica, para poder atribuir los efectos observados a la política o el programa en cuestión, es necesario asegurarse de que tales

[1] Las ECAP son entidades públicas o privadas que preparan, presentan y ejecutan los cursos de formación laboral, financiados por el programa en los términos, condiciones y plazos establecidos en cada convocatoria.
[2] La UT presentó en 2004 un Informe de resultados de las primeras convocatorias

efectos son causados por la política o programa y no por otras circunstancias que también se encuentran presentes. Con este fin, debe desarrollarse una metodología de tipo experimental o cuasiexperimental que permita aislar los efectos que efectivamente se pueden atribuir a la política o programa en cuestión, o sea, su impacto. La metodología específica que fue desarrollada con el fin de llevar a cabo la evaluación de impacto del programa JeA se basó en el estado actual del conocimiento científico sobre el tema y se presenta en el capítulo siguiente de este informe. La evaluación del impacto de JeA sobre los beneficiarios se centra sobre (a) la empleabilidad, donde se contemplan variables tales como la probabilidad de conseguir empleo, el período de búsqueda de empleo y la duración del empleo, y (b) la calidad del empleo y los ingresos. En este capítulo 2, se desarrolla en detalle el marco analítico para evaluar el impacto del programa sobre los jóvenes, principalmente en términos de empleabilidad e ingresos, y de sus familias. Además, se presentan los métodos que se siguen para evaluar lo ocurrido con las ECAP y las empresas. Para poder aplicar metodologías de evaluación de impacto es necesario que los agentes objeto del programa se puedan observar antes de ser expuestos al programa[3] y que se seleccionen para participar en el programa sin que el mismo proceso de selección introduzca sesgos sobre los efectos del programa. Con el fin de lograr cumplir con estas condiciones en lo referente a los jóvenes que serían reclutados para el programa se escogió la cuarta convocatoria como aquella en la cual se recogería la información necesaria para hacer la evaluación del impacto. Esta había sido programada para iniciarse en el año 2004 pero efectivamente se llevó a cabo en 2005.

En el capítulo 3 de este documento se presenta el diseño y la ejecución del proceso de recolección de la información para la evaluación del impacto. Esto incluye tanto los diseños de muestras representativas como de los formularios estructurados para la recolección de información, los cuales se presentan en el anexo. Mención particular merece el proceso especial que se siguió para la selección de jóvenes beneficiarios de la cuarta convocatoria con el fin de lograr que las diferencias observadas entre jóvenes expuestos al programa y los no expuestos se puedan atribuir inequivocamente al programa. Este proceso fue aplicado por el equipo de JeA del SENA que trabajó en estrecha colaboración con la UT y se presenta en detalle en el primer numeral del capítulo junto con la descripción del diseño de las muestras de jóvenes. En el caso de las ECAP se optó por recolectar información no de una muestra sino de todo el universo de ECAP participantes en la cuarta convocatoria. Sin embargo, como la mayoría de ellas había estado expuesta a JeA desde antes, no era posible tomar información de una línea de base de ellas y por ello se acordó que dados los recursos disponibles del proyecto no se condujese evaluación de impacto de las ECAP sino de los efectos del programa. Algo análogo ocurre con las empresas.

Los resultados del diseño y de la recolección de información han sido altamente satisfactorios tanto por la cobertura lograda en las encuestas de seguimiento de jóvenes como por la calidad misma de la información conseguida.

[3] En lo que se conoce como la Línea de base

En el capítulo 4 se presenta la descripción estadística de las características de los jóvenes encuestados y de sus familias. Estos datos se presentan para la muestra panel expandida, es decir para los jóvenes que se tiene información en los dos momentos del tiempo, línea base y seguimiento. Se describen variables tales como sexo, edad, nivel educativo, capacitación, ocupación y tipo de empleo para los grupos de tratamiento y control y se señalan si existen diferencias estadísticamente significativas entre los dos grupos. Para los hogares se presenta su estructura etaria, su tamaño, algunas variables de la vivienda donde habitan y los bienes que poseen.

El capítulo 5 contiene los resultados del impacto del programa sobre los jóvenes beneficiarios del mismo que la UT encuentra que es el principal resultado de su trabajo. Los resultados obtenidos muestran que definitivamente el Programa Jóvenes en Acción tuvo impacto sobre los jóvenes en términos de: (a) una mayor acumulación de capital humano reflejado por la mayor acumulación de educación formal que muestran los jóvenes tras completar su programa de capacitación; (b) mejoras en su empleabilidad en términos de (i) una mayor probabilidad de estar activo, (ii) una mayor probabilidad de estar empleado y (iii) una reducción en la duración del desempleo; y (c) mejor calidad del empleo medida por (i) una mayor probabilidad de conseguir empleos con contratos en los sectores formales y (ii) mayores salarios e ingresos, en especial para los trabajadores asalariados. Por otra parte, no hay evidencia de que la mejora de los jóvenes que participaron en el programa haya tenido efectos significativos en sus hogares.

En el capitulo 6 se presenta la opinión de los jóvenes sobre el programa Jóvenes en acción, sus expectativas y principales efectos que ellos perciben que tuvo el programa en ellos.

En los capítulos 7 y 8 se presentan los efectos del programa sobre las ECAP y las Empresas respectivamente. Los principales efectos observados muestran Indicios de que hay un efecto positivo de la capacidad de las ECAP que hacen más pertinente su oferta a las necesidades del sector empresarial. En las empresas los indicadores muestran resultados interesantes en relación con la productividad de los jóvenes en las empresas. Una proporción importante de jóvenes fueron enrolados despues de su práctica y se observa una tasa alta de permanencia en este empleo despues de un año de su ingreso

En el capítulo 9 se presenta un análisis de focalización y el impacto del programa en los indicadores de pobreza, en el capítulo 10 se presenta el análisis beneficio costo de Jóvenes en Acción y por último en el capítulo 11 se presentan las conclusiones de la evaluación y nuestra visión estratégica del Programa..

2. MARCO ANALÍTICO PARA LA EVALUACIÓN DE LA CUARTA CONVOCATORIA

La evaluación de impacto del Programa de Jóvenes en Acción identifica el efecto del programa sobre los diferentes agentes del programa. El grupo de los jóvenes beneficiarios es el tema central, en la medida que el objetivo principal del Programa es mejorar las condiciones de empleabilidad de los jóvenes de 18-25 años, que pertenecen al SISBEN 1 y 2. Sin embargo, también se identifican los efectos que tiene el paso de los jóvenes por el Programa, en variables familiares tales como el ingreso o el consumo, y también los efectos que tiene el Programa en los otros dos agentes, las entidades de capacitación – ECAP y las empresas.

La evaluación del impacto del Programa de Jóvenes en Acción se realiza con el análisis de resultados de la cuarta convocatoria aplicando la metodología propuesta con la información obtenida en encuestas estructuradas. Además de la información de línea de base, se tiene una medición de seguimiento, que se condujo a los 14 meses de haber egresado los jóvenes del programa. Las estimaciones del impacto se obtienen a partir de las comparaciones de los resultados que presentan los grupos de tratamiento y de control en el seguimiento y en la línea base.

2.1 IMPACTO SOBRE LOS BENEFICIARIOS

El impacto sobre los beneficiarios se centra en tres aspectos principales: i) su calificación, o sea su educación y capacitación y la probabilidad de completarla, ii) la empleabilidad, donde se contemplan variables tales como la probabilidad de conseguir empleo, el período de búsqueda de empleo y la duración del empleo, y iii) la calidad del empleo y los ingresos.

La metodología propuesta para la medición de impactos se basa en la comparación entre el grupo de tratamiento y el grupo control, donde éste último fue escogido de manera que las diferencias observadas puedan ser atribuidas al programa, sin sesgos introducidos por el proceso de selección y donde mas adelante se requiere controlar los sesgos generados por la autoselección.

El objetivo del método de medición de impacto es identificar la diferencia que resulta en los beneficiarios, con respecto a la situación en que ellos no hubieran participado en el Programa. El impacto del Programa se calcula entonces como la diferencia en las variables resultado entre la situación con y sin Programa:

$$\delta = E\{Y_{1it} - Y_{0it} \,|D_i = 1\} = E\{Y_{1it} \,|D_i = 1\} - E\{Y_{0it} \,|D_i = 1\},$$

Donde Y_{1i} y Y_{0i} son los resultados para los beneficiarios bajo las situaciones supuestas de participación y no participación, $D_i = \{0,1\}$ es un indicador de participación o no participación en el programa y E $\{\cdot\}$ representa el valor esperado.

El primer término después del igual es el resultado (por ejemplo, en términos de empleabilidad o de sus ingresos) para los beneficiarios bajo el programa. El segundo término, es el resultado para los beneficiarios si no hubiesen participado en el programa. El primer término es justamente lo que se observa después de que los beneficiarios participan en el programa. Por otro lado, el segundo término es contra-factual, ya que nunca podremos observar los resultados para los beneficiarios sin su participación en el programa. Sin embargo, si los beneficiarios del programa son elegidos aleatoriamente a partir de un cierto grupo de candidatos, entonces es razonable suponer que los resultados sin la participación en el programa serán iguales para todos los miembros de este grupo de candidatos, tanto para los beneficiarios como para los no beneficiarios:

$$E\{Y_{0it} \mid D_i = 1\} = E\{Y_{0it} \mid D_i = 0\} = E\{Y_{0it}\}.$$

Esto implica que el impacto del Programa será simplemente:

$$\delta = E\{Y_{1it} - Y_{0it} \mid D_i = 1\} = E\{Y_{1it} \mid D_i = 1\} - E\{Y_{0it}\},$$

O, controlando por variables observables,

$$Y_{it} = \delta D_i + \beta X_{it} + u_{it} \qquad (1)$$

Donde Y_{it} es la variable dependiente, que según sea el caso, puede una cualquiera tal como: el número de semanas de búsqueda de empleo, el número de semanas empleado, el número de horas trabajadas, y el salario por hora. D_i, como se indicó antes, es un indicador de participación en el programa, y por lo tanto δ representa el efecto de la participación en el programa sobre la variable dependiente correspondiente. X_{it} es un vector de variables explicativas, incluyendo: educación, edad (o experiencia), sexo, estado civil y localización geográfica o condiciones locales del mercado de trabajo y u_{it} es un término de error aleatorio. En el caso de la probabilidad de conseguir empleo y de conseguir empleo formal, se estiman modelos de probabilidad lineales, corregidos por heterosedasticidad.

En la cuarta convocatoria, para la cual se va a realizar la medición del impacto, se mantuvo el proceso de selección de los beneficiarios por parte de las ECAP, y con el fin de eliminar el sesgo de selección que se genera cuando las ECAP utilizan variables observables para seleccionar los beneficiarios, se pidió a las ECAP que seleccionaran un número mayor de jóvenes, que equivale al 150% de los cupos que tenían para cada uno de los cursos, de manera que la selección definitiva de los beneficiarios se hiciera aleatoriamente dentro del grupo de preseleccionados.

Con esta metodología de selección, podemos estimar directamente el Efecto del Programa sobre los Beneficiarios Seleccionados (EPBS) así:

$$\delta_S = E\{Y_{1it} - Y_{0it} \mid D_i = 1, S_i = 1\} = E\{Y_{1it} \mid D_i = 1, S_i = 1\} - E\{Y_{0it} \mid D_i = 1, S_i = 1\},$$

Donde, al igual que antes, Y_{1i} y Y_{0i} son los resultados para los beneficiarios bajo las situaciones supuestas de participación y no-participación y $D_i = \{0,1\}$ es un indicador de participación o no-participación en el programa, y donde $S_i = \{0,1\}$ es un indicador de si el individuo i fue preseleccionado o no por la ECAP. Al igual que antes, el primer término después del igual es el resultado (por ejemplo, empleabilidad o ingresos) para los individuos beneficiarios y seleccionados por las ECAP. Esto es lo que observamos. Sin embargo, el segundo término es el resultado para beneficiarios seleccionados si no hubiesen participado en el programa. Esto es contra-factual, ya que nunca podremos observar los resultados para los beneficiarios seleccionados sin su participación en el programa. Sin embargo, sí podemos observar los resultados para los individuos no beneficiarios pero preseleccionados por las ECAP en su situación sin programa. En este caso, es razonable suponer que los resultados sin la participación en el programa sean iguales para todos los preseleccionados, tanto si son beneficiarios como si no lo son:

$$E\{Y_{0ti} \mid D_i = 1, S_i = 1\} = E\{Y_{0it} \mid D_i = 0, S_i = 1\} = E\{Y_{0it} \mid S_i = 1\}.$$

Esto implica que el EPBS será simplemente:

$$\delta_S^d = E\{Y_{1it} - Y_{0it} \mid D_i = 1, S_i = 1\} = E\{Y_{1it} \mid D_i = 1, S_i = 1\} - E\{Y_{0it} \mid S_i = 1\},$$

O controlando por variables observables, X_i, el EPBS se puede obtener estimando,

$$Y_{it} = \delta_S^d D_i + \beta X_{it} + u_{it},$$

Para la muestra de individuos seleccionados.

Esta estimación, sin embargo, puede no estar completamente libre de sesgos. Existen situaciones en las cuales si un individuo no consiguió cupo en una ECAP, sale a buscar en otra, o incluso busca en otro de los grupos o cursos en la misma ECAP. Si los individuos preseleccionados pero sin cupo, que consiguen un cupo en otro grupo, curso o ECAP son diferentes de los que son preseleccionados pero no consiguen otro cupo, esto introduce un sesgo de autoselección. Esta situación puede generar un sesgo de autoselección que lleva a que los beneficiarios sean mejores que los no beneficiarios, o sea que el resultado tendría un sesgo positivo.

Otro tipo de sesgo y en este caso negativo, se genera cuando los que consiguen otro cupo son aquellos que enfrentaban una situación laboral peor antes del programa, esto implicaría que el grupo de beneficiarios fuera peor que el grupo de no beneficiarios. Esta autoselección de los inscritos se conoce en la literatura como el "Ashenfelter dip", que es una reducción grande en los salarios inmediatamente después de participar en el programa. Sin embargo, esta reducción en los ingresos no es causada por la participación en el programa, sino que refleja una tendencia preexistente para estos individuos que ya venían experimentando problemas laborales.

Para corregir por el sesgo de auto-selección, se siguen tres estrategias: (1) estimar el modelo utilizando variables instrumentales, (2) estimar un modelo de diferencias-en-diferencias, y (3) utilizar métodos de pareo.

El método de variables instrumentales elimina los sesgos de autoselección utilizando un indicador de si el individuo recibió un cupo en las ECAP originales, C_i=1 si recibió un cupo en la ECAP original y C_i=0 si no recibió un cupo, como instrumento de si participo o no en el programa. La idea es que aquellos que reciben el cupo inicial van a tener una probabilidad mas alta de participar en el programa, pero el recibir o no un cupo inicial es independiente de la habilidad o motivación de los individuos, ya que todos los considerados para los cupos son elegidos por las ECAP. En este caso se estima entonces un modelo en dos etapas, en cuya primera etapa se estima una regresión del indicador de participación sobre el indicador de si consiguió un cupo original y las otras variables explicativas:

$$\boldsymbol{D_{it} = \alpha C_i + \rho X_{it} + v_{it}},$$

Para el grupo de individuos seleccionados inicialmente por las ECAP. La segunda etapa será:

$$Y_{it} = \delta_s^{IV} \hat{D}_i + \beta X_{it} + u_{it}$$

Donde $\hat{D}_i$ es el valor previsto de la probabilidad de participar en el programa, estimado en la primera etapa. La clave aquí es que el error de la regresión de salarios o empleo y el indicador de si recibió un cupo inicial no estén correlacionados entre sí.

Para controlar por estos posibles sesgos, se estima entonces un modelo de diferencias en diferencias que compara las diferencias entre el grupo de beneficiarios y el grupo de no beneficiarios antes y después del programa. Estos modelos suponen que la selección de beneficiarios depende de características que no son observables pero que se mantienen fijas en el tiempo. Por lo tanto, esto supone que los resultados dependen también de efectos individuales no observables:

$$\boldsymbol{Y_{it} = \delta_S^d D_i + \beta X_{it} + u_{it} + \mu_i},$$

Donde μ_i es el efecto individual no observable. Tomando diferencias de los resultados después del programa con respecto a la línea base, se eliminan estas diferencias fijas en el tiempo. El modelo de diferencias-en-diferencias consiste en estimar:

$$\boldsymbol{Y_{it} - Y_{it-1} = \delta_S^{dd} D_i + \beta(X_{it} - X_{it-1}) + (u_{it} - u_{it-1})},$$

Donde, en nuestro contexto, estimamos esta especificación para la muestra de individuos seleccionados. $\boldsymbol{Y_{it}}$ y $\boldsymbol{Y_{it-1}}$ son la respectiva variable dependiente después y antes de participar en el programa, $\boldsymbol{D_i}$ es al igual que antes un indicador de participación en el

programa, y X_{it} y X_{it-1} son vectores de variables explicativas después y antes de la participación en el programa. Como las variables dependientes antes y después de participar podrían estar afectadas por factores coyunturales como el ciclo económico, nuestro análisis controla por las condiciones locales del mercado laboral antes y después de la participación. Si estos factores son de tipo macroeconómico, el supuesto es que tanto el grupo de beneficiarios como el grupo de no beneficiarios serán afectados de igual manera por estos factores y el método de diferencias-en-diferencias eliminaría fluctuaciones salariales o de empleo debido al ciclo.

El método de diferencias en diferencias, igual que algunos otros, supone que el proceso de selección está determinado por factores no observables que son fijos. Sin embargo, el "Ashenfelter dip" surge justamente en situaciones cuando la auto-selección depende de tendencias preexistentes y observables, como por ejemplo el empeoramiento de la situación laboral del individuo. En este caso utilizamos los métodos de pareo para eliminar sesgos en casos en los cuales la participación en el programa esta determinada por factores observables preexistentes tales como la historia laboral de la persona, su localización geográfica o el estado del mercado laboral en el sitio donde ha residido la persona.

Los métodos de pareo eliminan, al menos en parte, los sesgos de selección, comparando tratamientos y controles que sean lo más similares entre sí que se pueda encontrar en términos de características observables. Las variables observables utilizadas para hacer el emparejamiento son cruciales. En particular, es deseable controlar por la historia laboral de la persona así como por la localización geográfica. Cuando hay varias características que pueden determinar el proceso de selección, se utiliza un método que toma un índice que resume estas características y que es conocido como el "Propensity Score". Este método calcula la probabilidad de participar en el programa dadas las características de los individuos antes de participar:

$$Pr(D_i = 1 | X_{it-1}, S_i = 1) = E(D_i | X_{it-1}, S_i = 1).$$

Esta probabilidad de participar se utiliza para emparejar los beneficiarios con los controles lo mas similares posibles. La idea de este método es que dada esta probabilidad, el resultado (en términos de empleabilidad o ingresos) de los individuos que no participan en el programa es un estimador insesgado del resultado que se obtendría para los beneficiarios en el caso en que no hubiesen participado en el programa. Es decir,

$$\delta_S^m = E\{ Y_{1i} - Y_{0i} | D_i = 1, S_i = 1 \} = E\{ Y_{1i} - Y_{0i} | D_i = 1, Pr(D_i = 1 | X_{it-1}, S_i = 1) \}$$

$$= E \{E \{Y_{1i} | D_i = 1, Pr (D_i = 1 | X_{it-1}, Si = 1)\} - E \{Y_{0i} | D_i = 0, Pr (D_i = 1 | X_{it-1}, S_i = 1)\} | D_i = 1\}.$$

Para la aplicación del método de pareo entre beneficiarios y controles, se pueden utilizar diversas metodologías. El método del "vecino más cercano", o este mismo método definiendo un rango, o el método kernell, donde se realiza el pareo dándole mayor puntaje a los controles con probabilidad más cercana a los tratamientos.

2.2 IMPACTOS SOBRE LAS FAMILIAS DE LOS BENEFICIARIOS

El impacto sobre las familias de los beneficiarios se mide sobre los ingresos familiares, sobre el consumo, y sobre la participación laboral de todos los miembros de la familia. En particular se mide si el efecto del subsidio que se otorga durante la participación en el programa tiene algún efecto significativo sobre las variables anteriores y sobre las condiciones de pobreza de la familia. La metodología a seguir es similar a la que explicaron antes para los beneficiarios, es decir se estimarán δ_S^d, δ_S^{dd} and δ_S^m donde las variables dependientes serán, respectivamente, ingresos y consumo de la familia del individuo i y la participación laboral de los miembros de la familia del individuo i, y donde pondremos particular atención a diferenciar los casos en los cuales los beneficiarios del programa son jefes de hogar.

2.3 EL IMPACTO DE LOS SERVICIOS DE CAPACITACIÓN SOBRE LOS BENEFICIARIOS Y LOS EFECTOS DEL PROGRAMA SOBRE LOS SERVICIOS DE CAPACITACIÓN

En el caso de las entidades de capacitación -ECAP- no se realiza una evaluación de impacto del Programa, puesto que la evaluación se ha hecho para la Cuarta etapa cuando ya las ECAP habían estado sometidas a diversos grados de exposición al Programa[4] y no existe disponible una línea base previa a la ejecución del mismo.

El análisis de las ECAP tiene entonces dos objetivos: El primero se refiere a la caracterización de las ECAP participantes en el Programa de manera que se pueda establecer la relación de los impactos observados en los jóvenes y en sus familias con las características de la ECAP donde realizaron su capacitación. El segundo se refiere al análisis de la transformación experimentada por las entidades de capacitación participantes en JeA ante la expansión de su mercado potencial como consecuencia de la intervención estatal de subsidiar la demanda a un sector de población con condiciones socioeconómicas particulares el cual posiblemente estaba excluido de este mercado.

Para el desarrollo de estos dos objetivos, y en especial del primero, se decidió concentrar las encuestas estructuradas en las ECAP seleccionadas para dictar cursos en al cuarta convocatoria. Esta decisión se tomó después de entregado e informe metodológico y se hizo buscando tener información para el universo de las ECAP, dada la dificultad de construir una muestra representativa por la heterogeneidad de las entidades capacitadoras. Con esta decisión se está asegurando una excelente representatividad de la muestra de jóvenes y de las ECAP y se estaría sacrificando la información de las ECAP que no presentaron propuesta o que no fueron aceptadas. Esta información es interesante para conocer las

[4] No sólo las ECAP participantes, sino en general la comunidad de ECAP del país.

razones de no participación o de selección de cierto tipo de ECAP y por lo tanto se propone hacer este análisis con la información existente en el Programa donde es posible tomar un número importante de variables.

Las ECAP y el impacto sobre los beneficiarios. Para medir cómo el impacto sobre los beneficiarios se diferencia por tipos de ECAP se utilizan categorizaciones como tamaño, tipo de organización, tipos de cursos las cuales se introducen como variables cualitativas (o binarias) en las ecuaciones del tipo que se presentaron en el numeral 1.1. En particular, estimando el EPBS para diferentes tipos de ECAP, requeriría estimar el siguiente modelo en el caso del modelo en diferencias.

$$Y_{ij} = \delta_{S1}{}^{d}D_i + \delta_{S2}{}^{d}D_i \times T_j + \beta X_i + u_i,$$

donde T_j identifica a la ECAP j. Por ejemplo, T_j puede ser una variable dummy (o binaria) de tamaño que toma el valor de 1 si la ECAP es grande y 0 si es pequeña, o 1 si la ECAP es privada y 0 si es una organización sin ánimo de lucro, o 1 si la ECAP ofrece cursos tecnológicos y 0 si ofrece cursos de capacitación tradicionales. El coeficiente del indicador de participación darán el impacto atribuible al grupo de ECAP excluido y el coeficiente del indicador de participación interactuado con el indicador de la ECAP mostrará el impacto diferencial entre tipos de ECAP. Así por ejemplo, vemos si una ECAP pequeña tiene mayor o menor impacto que una grande, si las que se dedican a cursos de computación y sistemas se diferencian de otras, o si las que son ONG tienen un impacto mayor o menor que las de otro tipo. Como podría también ser que los individuos se auto-seleccionen en ciertas ECAP. Por ejemplo, podría ser que los individuos más hábiles intenten conseguir cupos en las ECAP mas establecidas y grandes, o en ECAP privadas, o entrar en cursos más avanzados. Para asegurarnos que el efecto diferencial de las ECAP no se debe simplemente a diferencias entre los beneficiarios, comparamos las características observables por ECAP. Si encontramos que efectivamente hay diferencias, intentaremos controlar por este sesgo instrumentando la participación en cierto tipo de ECAP con sector y ocupación anteriores y con porcentaje de cupos por tipo de ECAP en la localización donde vive el individuo.

Efectos del Programa sobre las ECAP. La medición del efecto del Programa en los cambios o transformaciones experimentadas por las ECAP se basa también en el universo de las ECAP que están dictando cursos en esta cuarta convocatoria, teniendo en cuanta los distintos grados de exposición al Programa: las que participan por primera vez y las que han participado en una o más convocatorias.

El análisis de las transformaciones sucedidas se enfoca sobre tres objetivos institucionales que a su vez responden a los tres criterios principales que fueron planteados en el diseño del Programa con respecto a la oferta de capacitación. El primer objetivo es que los servicios de capacitación laboral aseguren la pertinencia de su oferta a las necesidades de los sectores productivos y a las tendencias del mercado de trabajo. Por ser programas focalizados hacia sectores particulares de la población, se plantea como segundo objetivo la adecuación de las estrategias y prácticas pedagógicas a las condiciones de su población

objetivo. Y a los dos anteriores se adiciona el tercer objetivo de fortalecer la capacidad de las ECAP participantes para que se conviertan en proveedores dentro de un sistema público que incorpore mecanismos de regulación por el mercado. Dado que sobre los dos primeros objetivos se logró un importante acopio de información en la evaluación de resultados de las primeras convocatorias, en la presente evaluación se ha preferido concentrar la mirada sobre los cambios sucedidos en la capacidad operativa y financiera de las ECAP.

2.4 EL IMPACTO DE LAS EMPRESAS SOBRE LOS JÓVENES Y LOS EFECTOS DEL PROGRAMA SOBRE ELLAS

Las empresas participantes juegan un papel importante en el logro del objetivo principal del Programa de mejorar las condiciones de empleabilidad - y finalmente de empleo – de la población objetivo – jóvenes de 18 a 25 años de niveles SISBEN 1-2 en las grandes áreas metropolitanas del país -. Las evaluaciones de programas de capacitación realizadas a nivel internacional muestran que esta componente de "práctica laboral dirigida" aumenta significativamente los impactos de este tipo de programas frente a opciones que sólo incorporan una "fase lectiva".

La evaluación de resultados para el caso de las empresas, tiene igual que en el caso de las ECAP dos partes. Una evaluación de impacto que explora en que medida el tipo de empresas y la calidad de sus fases de práctica laboral contribuyeron al impacto que el programa tuvo sobre los jóvenes, evaluado no de manera directa sino con un esquema analítico idéntico al que se presentó en la sección correspondiente a las ECAP. Para ello, se utiliza una categorización de empresas, y se examinan impactos por tipos de empresas sobre variable tales como el mejoramiento de las posibilidades de emplearse y de obtener mejores ingresos. Como variable de control se utiliza la intensidad de participación de la Empresa o Entidad en el Programa, medida por el número de jóvenes practicantes que recibe y por el número de convocatorias en que ha participado.

La otra parte es refiere al impacto del programa sobre las empresas participantes. Los resultados que se analizan para este propósito son, entre otras: la reducción en costos laborales en el corto plazo (durante los tres meses de la práctica laboral), la reducción en costos de selección y reclutamiento de personal, las probabilidades de enganche de jóvenes del Programa, después de terminada la práctica, la probabilidad de permanencia de ese enganche seis meses después y las actitudes y expectativas de los empresarios frente al Programa. Estos resultados van a depender, entre otras variables, del tipo de empresa o entidad que haya ofrecido la práctica laboral, de su estructura ocupacional y de los oficios semi-calificados requeridos al Programa; de la calidad y pertinencia de la capacitación impartida por las ECAP en la fase lectiva del curso; de su participación en los contenidos de esta fase lectiva; de su participación como empresa en el proceso formador del estudiante en la práctica laboral, a través del maestro–guía o del supervisor inmediato del joven practicante; de las posibilidades de substitución en el corto plazo de trabajadores

existentes o por contratar por jóvenes subsidiados de la práctica del Programa; del ahorro relativo en costos laborales de corto plazo durante la práctica, por la vinculación temporal (tres meses) de jóvenes practicantes del Programa, sin costo para la empresa; y del ahorro en costos de reclutamiento y enganche, frente a sus prácticas corrientes de selección de personal.

3. LA RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La aplicación del modelo presentado en el capítulo anterior se hace utilizando información cuantitativa que se recoge para los diferentes agentes del programa. La primera recolección de información para la evaluación de impacto del programa se realizó al inicio de los cursos de la cuarta convocatoria en enero de 2005, donde se levantó la línea base de los jóvenes y de las ECAP con encuestas estructuradas. En agosto, septiembre y octubre de 2006 se realizó la recolección de la información de seguimiento, donde se encuestaron los mismos jóvenes y sus familias, así como las ECAP que habían sido encuestadas en la línea base. Adicionalmente, se aplicó una encuesta a una muestra de empresas donde los jóvenes hicieron sus prácticas. En este capítulo se presentan los diseños de las muestras de jóvenes y empresas[5], los formularios aplicados en el seguimiento y un resumen del operativo realizado.

3.1 DISEÑO DE LAS MUESTRAS Y COBERTURA DEL OPERATIVO

En los operativos de línea base y primer seguimiento fueron encuestados una muestra de los jóvenes entre 18 y 25 años y sus familias y la totalidad de las entidades de capacitación que participaron en la cuarta convocatoria. La encuesta a empresas se aplicó únicamente en el seguimiento.

3.1.1 Muestras para las encuestas

a. Muestra de jóvenes

La muestra de jóvenes y sus familias se definió en el informe metodológico del proyecto con un tamaño de 3.300 jóvenes, de los cuales 1650 son jóvenes tratamiento (beneficiarios de la capacitación) y 1650 son jóvenes control (no beneficiarios). La muestra tiene el carácter de "panel", es decir que son muestras utilizadas repetidamente en la línea de base y en la encuesta de seguimiento que se realizó 20 meses después de que se hiciera la encuesta de la línea de base. Para el diseño de la muestra de tratamiento, se utilizó un coeficiente de pérdidas del 20% para el momento cuando se condujeran las mediciones de la evaluación, por lo tanto la muestra total que se seleccionó para la línea base fue de 1980 (1650 X 1.2) jóvenes de tratamiento. Para la muestra de control, se supuso una pérdida del

[5] En el caso de las ECAP la encuesta estructurada se aplicó al universo de las seleccionadas por el Programa para dictar cursos en la cuarta convocatoria

40%, con lo cual se adoptó una muestra de 2310 (1650 X 1.4) jóvenes control para la encuesta de línea base.

La muestra aleatoria de jóvenes se diseñó de manera que fuera distribuida por área metropolitana, y tuviera jóvenes de los 441 cursos que se dictaron en la cuarta convocatoria. Esta muestra está además balanceada por sexo de manera que el 50% de la muestra, tanto de tratamiento como de control, en cada una de las áreas metropolitanas es de hombres y el 50% restante es de mujeres, esto último con el fin de poder hacer análisis comparativos por sexo.

A continuación se presenta en el cuadro 3.1.1 la distribución de las ECAP, cursos y número de grupos adjudicados para la cuarta convocatoria por ciudad, así como la distribución de la muestra diseñada de jóvenes de tratamiento y control por ciudad.

Cuadro 3.1.1

UNIVERSO Y DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA DISEÑADA DE LOS JÓVENES Y SUS FAMILIAS

Área Metropolitana	Universo				Muestra			
	ECAP	Cursos	Grupos	Cupos	Tratamiento	%	Control	%
A. Bogotá	37	136	342	10695	625	31,6%	741	32,1%
A. Medellín	19	83	199	4566	378	19,1%	441	19,1%
A. Calí	21	77	159	4290	340	17,2%	393	17,0%
A. B/quilla	15	48	97	2994	211	10,7%	246	10,6%
A. B/manga	13	43	77	2111	187	9,4%	212	9,2%
Manizales	6	18	36	581	79	4,0%	93	4,0%
Cartagena	7	36	79	1378	160	8,1%	184	8,0%
TOTAL	**118**	**441**	**989**	**26615**	**1980**	**100,0%**	**2310**	**100,0%**

Fuente: UT. Informe metodológico – marzo del 2004

Para dar respuesta a estas exigencias del diseño de la muestra, fue necesario implementar una serie de procedimientos a nivel de cada área metropolitana que dieran cuenta del avance en la encuesta de línea base y los resultados obtenidos día a día con respecto a la cobertura por población objetivo.

La supervisión de la toma de información para la muestra en la línea base se realizó con base en los informes de avance que enviaban los coordinadores del trabajo de campo a la oficina central dos veces por semana, en los cuales para cada uno de los 441 cursos, y considerando el sexo de las unidades de observación seleccionadas, se reportaba la cantidad de encuestas efectivas, además de las causas de pérdida. Esta información permitió controlar el tamaño de muestra requerido efectivo en promedio por curso y la distribución de la cantidad de encuestas efectivas por sexo a nivel de cada área metropolitana y adicionalmente, servia como referente para seleccionar nuevas unidades de acuerdo con las razones de perdida, en los cursos donde fue necesario.

De esta manera, se cumplió en términos generales con las demandas del diseño en el sentido de lograr la cobertura esperada, una muestra equilibrada por genero y encuestas efectivas del grupo tratamiento en el 100% de los cursos y en el caso de control en el 98.9%

El grupo de control se definió a partir del grupo de preseleccionados por las ECAP. De este grupo de preseleccionados (150% de los cupos) se hacía una selección aleatoria que definia el grupo de jóvenes beneficiarios del Programa. Con el fin de garantizar que este proceso se hiciera de acuerdo con los parámetros establecidos en los términos de referencia, y con el fin de reducir las pérdidas en cada uno de los grupos la UT contrató el diseño de un módulo especial dentro del Sistema de Informacion del Programa[6]. Este nuevo módulo modificaba el proceso de matrícula permitiendo que las ECAP registraran el 150% o el 135% (según la ciudad) de los jóvenes seleccionados por ellos para cada uno de los grupos y el Sistema hacía el proceso de selección aleatoria del 100% y le definía a las ECAP los alumnos que podía matricular para cada grupo. Este módulo le exigía a la ECAP mantener un 150% seleccionado para poder definirle el 100% a matricular. Tener el 100% de los jóvenes matriculados era a su vez un requisito para que la ECAP pudiera iniciar el curso. Asi mismo el sistema le permitía a la ECAP reemplazar a los jóvenes que a pesar de haber sido seleccionados no se matriculaban antes del inicio del curso, asignando jóvenes a estos cupos de acuerdo con el orden asignado en el proceso aleatorio. Luego del inicio del curso el sistema permitía conocer los alumnos matriculados de donde se tomó la muestra de tratamiento y se conocía también el grupo del 50% restante de donde salen los posibles reemplazos (20%) y la muestra de control.

Con el fin de minimizar posibles inequidades, los jóvenes que no quedaban en la lista de 100% que se podía matricular, podían solicitar al sistema ser liberados para formar parte del 150% de otro curso en la misma ECAP o en otra ECAP de manera que tuviera la oportunidad de quedar seleccionado como beneficiario. Estos jóvenes se perdían entonces como posibles miembros apropiados para el grupo de control y debían reemplazarse en la muestra. Lo mas importante para poder corregir los sesgos que se generan por este tipo de movimientos es que se tiene la información que permite identificar los movimientos que hicieron los jóvenes que quedaron en la muestra.

b. Muestra de empresas

Para la selección de la muestra de empresas se tomo la base total de jóvenes capacitados en la cuarta convocatoria, suministrada por el SENA y se seleccionaron únicamente los registros de aquellos jóvenes que habían sido incluidos en la muestra de tratamiento para la evaluación de impacto. A partir de esta información, se construyó la base empresas donde los jóvenes tratamiento habían realiza la práctica, arrojando un total de 1009 empresas.

[6] El sistema de Información del Programa de Jóvenes en Acción, es un sistema de información que contienen las bases de datos de los jóvenes inscritos en el Programa al cual las ECAP que van a dictar cursos en la cuarta convocatoria tienen acceso. Las ECAP siempre han usado este sistema para el proceso de matrícula de los jóvenes. Ahora van a continuar usándolo y en lugar de matricular directamente a los jóvenes lo van a usar para inscribir al 150% de los seleccionados.

Tomando la base completa de los 17.973 jóvenes capacitados en la cuarta convocatoria, se construyo una variable proxy de tamaño de la empresa con base en el número total de jóvenes que habían capacitado, construyendo cinco categorías:

1. Empresas que capacitaron de 1 a 15 jóvenes
2. Empresas que capacitaron de 16 a 40 jóvenes
3. Empresas que capacitaron de 41 a 100 jóvenes
4. Empresas que capacitaron de 101 a 300 jóvenes
5. Empresas que capacitaron mas de 300 jóvenes

Posteriormente se clasificaron las empresas a partir de su razón social en dos clasificaciones, a uno y dos dígitos:

Cuadro 3.1.2

Digito1	Digito2	CATEGORÍA
1		**FABRICACIÓN Y PROCESAMIENTO DE BIENES, CONSTRUCCIÓN E INSTALACIONES**
	1,1	Confecciones (confecciones fabricación y venta de prendas de vestir y confecciones y comercialización de ropa)
	1,2	Alimentos (Pastelería y panadería, procesamiento de frutas y verduras, industria láctea, pesca)
	1,3	Industrias y manufacturas varias (industria y comercio, manufactura, producción farmacéutica, producción y comercialización de cosméticos, editorial, industria militar, cultivo de flores)
	1,4	Construcción, diseño e instalaciones (Construcción, diseño y construcción, instalaciones eléctricas)
2		**COMERCIO, MERCADEO Y VENTAS**
	2,1	Comercialización y ventas de productos al por menor (comercialización de productos, mercadeo y ventas, comercialización de vestuario)
	2,2	Combustibles lubricantes y autopartes (combustibles lubricantes y autopartes)
3		**SERVICIOS PRIVADOS A LAS PERSONAS Y LAS EMPRESAS**
	3,1	Seguridad
	3,2	Mensajería especializada
	3,3	Transporte
	3,4	Informática y procesamiento de datos
	3,5	Servicios a las empresas (asesoría jurídica, seguros, servicios inmobiliarios, telecomunicaciones e investigación)
	3,6	Restaurantes
	3,7	Otros servicios privados
4		**SERVICIOS COMUNITARIOS Y SOCIALES**
	4,1	Salud
	4,2	Atención y cuidado de niños
	4,3	Recreación y deporte
	4,4	Protección y atención al medio ambiente
	4,5	ONG's, empresas públicas, entidades educativas
	4,6	Administración pública (nivel central, regional y local)

Finalmente se consideró el lugar de origen de la empresa que permitiera inferencia estadística por área metropolitana, estratificando así el marco muestral por las siete áreas metropolitanas donde opera el programa: Bogota, Medellín, Cali, Bucaramanga, Cartagena, Barranquilla y Manizales. Combinando los tres criterios de estratificación se clasificaron las empresas del marco, en 140 estratos como se aprecia a continuación:

Cuadro 3.1.3

	BARRAN-QUILLA	BOGOTÁ	BUCARAMANGA	CALI	CARTA-GENA	MANI-ZALES	MEDE-LLÍN	TOTAL
FABRICACIÓN Y PROCESAMIENTO DE BIENES, CONSTRUCCIÓN E INSTALACIONES								
1-15	11	32	11	37	20	7	55	173
16-40	3	5	2	7		1	3	21
41-100		6		2			3	11
101-300	1	2						3
mas de 300								0
Total	15	45	13	46	20	8	61	208
COMERCIO, MERCADEO Y VENTAS								
1-15	26	33	21	21	12	10	15	138
16-40	5	6	6	3		1	3	24
41-100	1	5		1			1	8
101-300			1					1
mas de 300		2						2
Total	32	46	28	25	12	11	19	173
SERVICIOS PRIVADOS A LAS PERSONAS Y LAS EMPRESAS								
1-15	30	95	34	26	36	19	60	300
16-40	6	14	5	5	6	2	5	43
41-100	1	5	1	1	2		2	12
101-300	1	1		1			1	4
mas de 300		2						2
Total	38	117	40	33	44	21	68	361
SERVICIOS COMUNITARIOS Y SOCIALES								
1-15	8	29	13	40	16	9	48	163
16-40	6	21	6	12	6	2	8	61
41-100	4	11	4	4	1		3	27
101-300	2	5		2			4	13
mas de 300		2		1				3
Total	20	68	23	59	23	11	63	267
TOTAL								
1-15	75	189	79	124	84	45	178	774
16-40	20	46	19	27	12	6	19	149
41-100	6	27	5	8	3	0	9	58
101-300	4	8	1	3	0	0		21
mas de 300	0	6	0	1	0	0		7
Total	105	276	104	163	99	51	211	1009

Según el tamaño de muestra acordado equivalente a 300 empresas, y dada la composición porcentual de cada estrato dentro de los totales se calcularon las fracciones de muestreo correspondientes arrojando la siguiente composición muestral:

Cuadro 3.1.4

	BARRAN-QUILLA	BOGOTÁ	BUCARA-MANGA	CALI	CARTA-GENA	MANIZA-LES	MEDELLÍN	TOTAL
FABRICACIÓN Y PROCESAMIENTO DE BIENES, CONSTRUCCIÓN E INSTALACIONES								
1-15	2	6	3	9	6	2	15	43
16-40	1	3	1	3	0	0	2	10
41-100	0	2	0	2	0	0	1	5
101-300	1	2	0	0	0	0		3
mas de 300	0	0	0	0	0	0		0
Total	4	13	4	14	6	2	18	61
COMERCIO, MERCADEO Y VENTAS								
1-15	7	8	5	5	4	3	4	36
16-40	2	3	2	1	0	0	1	9
41-100	1	2	0	1	0	0	1	5
101-300	0	0	1	0	0	0		1
mas de 300	0	1	0	0	0	0		1
Total	10	14	8	7	4	3	6	52
SERVICIOS PRIVADOS A LAS PERSONAS Y A LAS EMPRESAS								
1-15	7	24	9	6	9	5	16	76
16-40	2	6	2	2	3	1	2	18
41-100	1	3	1	1	1	0	1	8
101-300	1	1	0	1	0	0	1	4
mas de 300	0	1	0	0	0	0		1
Total	11	35	12	10	13	6	20	107
SERVICIOS COMUNITARIOS Y SOCIALES								
1-15	2	7	4	10	4	2	10	39
16-40	2	5	2	4	2	1	4	20
41-100	1	3	1	2	1	0	3	11
101-300	1	3	0	1	0	0	2	7
mas de 300	0	2	0	1	0	0		3
Total	6	20	7	18	7	3	19	80
TOTAL								
1-15	18	45	21	30	23	12	45	194
16-40	7	17	7	10	5	2	9	57
41-100	3	10	2	6	2	0	6	29
101-300	3	6	1	2	0	0	3	15
mas de 300	0	4	0	1	0	0	0	5
Total	31	82	31	49	30	14	63	300

Dado la situación registrada en campo donde algunas de las empresas, especialmente aquellas catalogadas como pequeñas, habían desaparecido o habían cambiado de domicilio y en algunos casos no fue posible ubicarlas, se realizó reemplazo de muestra asegurando una selección aleatoria dentro del mismo estrato de la empresa que no había sido ubicada.

3.1.2 Cobertura del trabajo de campo en las encuestas de los jóvenes

a. Linea base

En el operativo de la línea base se hizo primero la selección de las muestras de tratamiento a medida que quedaban seleccionados los beneficiarios, de manera que se minimizara la pérdida de la muestra de tratamiento, pues en ese momento los cambios de este grupo se restringían al 20% de los reemplazos permitidos en los 12 primeros dias. Adicionalmente, se dio prioridad en el operativo a la recolección de las encuestas tratamiento, pues se queria levantar la linea base en los primeros dias del curso de manera que no estuvieran muy influenciados por el programa. La muestra de control se tomó después del grupo que permaneció sin matricularse en ningún otro curso, del grupo de preseleccionado que no fueron seleccionados por el sistema aleatoreo como beneficiarios.

Durante el trabajo de campo de línea base, se hizo especial énfasis en la proporcionalidad de sexo que se planteó para la muestra. Para lograrlo, fue necesario efectuar un ajuste para reducir las diferencias que se estaban presentando en algunas ciudades en el grupo de tratamiento, lo cual llevó a levantar 60 encuestas adicionales distribuidas en las ciudades de Manizales, Bucaramanga y Cartagena, por esta razón se incrementó de 4.290 a 4.350 el total de encuestas, así:

Cuadro 3.1.5
DISEÑO DE MUESTRA DE LÍNEA BASE PARA LOS JÓVENES

Área Metropolitana	Tratamiento	Control
A. Bogotá	625	741
A. Medellín	378	441
A. Calí	340	393
A. B/quilla	211	246
A. B/manga	187	212
Manizales	79	93
Cartagena	160	184
Subtotal	1.980	2.310
TOTAL		**4.290**

Fuente: UT. Informe Línea Base – Junio 2005

Cuadro 3.1.6
MUESTRA AJUSTADA PARA LA RECOLECCIÓN DE LA LÍNEA BASE

Área Metropolitana	Tratamiento	Control
A. Bogotá	625	741
A. Medellín	378	441
A. Calí	340	393
A. B/quilla	211	246
A. B/manga	207	212
Manizales	99	93
Cartagena	180	184
Subtotal	2.040	2.310
TOTAL		**4.350**

Fuente: UT. Informe Línea Base – Junio 2005

Los resultados de la cobertura del trabajo de campo de línea base se presentan desagregados por ciudad en el cuadro 3.1.7. En total se obtuvieron 2.066 encuestas efectivas de tratamiento de las 2.040 esperadas, por lo que se logró el 100% de cobertura y para la muestra de control se lograron 2.287 encuestas de 2.310 esperadas, alcanzando el 99% de cobertura. Por tanto, la cobertura en la línea base de jóvenes tanto en la muestra de tratamiento como de control fueron satisfactorias. Es importante mencionar que para la ciudad de Bogotá la cobertura alcanzada supera el 100%, pues fue necesario realizar

algunas encuestas adicionales con el fin de contar con información para la totalidad de los cursos en las ECAP.

Cuadro 3.1.7
RESULTADO DE LA COBERTURA DE LA RECOLECCIÓN DE LÍNEA BASE

Área Metropolitana	Tratamiento			Control		
	Encuestas esperadas	Encuestas efectivas	Porcentaje de cobertura	Encuestas esperadas	Encuestas efectivas	Porcentaje de cobertura
A. Bogotá	625	642	103%	741	712	96%
A. Medellín	378	386	102%	441	442	100%
A. Calí	340	344	101%	393	388	99%
A. B/quilla	211	211	100%	246	256	104%
A. B/manga	207	204	99%	212	212	100%
Manizales	99	99	100%	93	93	100%
Cartagena	180	180	100%	184	184	100%
TOTAL	**2.040**	**2066**	**101%**	**2.310**	**2287**	**99%**

Fuente: UT. Informe Línea Base – Junio 2005

En el cuadro 3.1.8 se muestran los resultados obtenidos en la línea base de la distribución por sexo en cada una de las ciudades visitadas. Como se puede observar, los resultados se ajustan a la proporción requerida para los dos sexos.

Cuadro 3.1.8
DISTRIBUCIÓN DE LAS ENCUESTAS EFECTIVAS DE LÍNEA BASE POR SEXO

Área Metropolitana	Tratamiento				Control			
	Encuestas efectivas		Distribución por sexo		Encuestas efectivas		Distribución por sexo	
	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	Femenino	Masculinc	Femenino
A. B/quilla	110	101	52%	48%	128	128	50%	50%
A. Bogotá	303	339	47%	53%	323	389	45%	55%
A. B/manga	94	110	46%	54%	84	128	40%	60%
A. Calí	162	182	47%	53%	208	180	54%	46%
Cartagena	85	95	47%	53%	88	96	48%	52%
Manizales	46	53	46%	54%	44	49	47%	53%
A. Medellín	194	192	50%	50%	182	260	41%	59%
Subtotal	994	1072	48%	52%	1057	1230	46%	54%
TOTAL		**2.066**				**2.287**		

Fuente: UT. Informe Línea Base – Junio 2005

b. Seguimiento

Con el fin de evitar un excesivo número de pérdidas al momento de realizar las encuestas del seguimiento lo cual puede ocurrir dada la alta movilidad de jóvenes de estratos bajos que se observa en las grandes ciudades, se realizó un operativo telefónico en noviembre del 2005, cinco meses después del egreso de los jóvenes del programa. En este seguimiento se actualizó la información sobre la localización de los jóvenes encuestados mediante llamadas por teléfono a los jóvenes encuestados en la línea base en las cuales se verificaron

sus datos personales y se actualizaron los datos de dirección y teléfonos de contactos en el punto de hacerlo en el futuro cercano. Los principales resultados del seguimiento telefónico adelantado en noviembre del 2005, aparecen en el cuadro 3.1.9 y se resumen a continuación:

De la muestra de 4353 jóvenes encuestados en enero de 2005 se disponía de teléfonos de 4298 de ellos. Este número incluye tanto jóvenes con teléfono en su casa como teléfonos de algún contacto suministrado en la encuesta. En 55 casos (2%) no se disponía de ningún teléfono fuera del joven o de un contacto.

Se logró comunicación con 3736 teléfonos (85.8%). Con el resto, o sea 617 casos, no fue posible establecer contacto. La causa mas importante fue la de teléfonos cortados o desconectados que se presentó en 435 jóvenes, lo cual representa un 71% de los casos no contactados. Todas las causas por las cuales no fue posible establecer contacto no implicaron necesariamente una pérdida de muestra, ya que eran casos sobre los cuales se desconocía si se habían trasladado o no. Por esta razón, los jóvenes correspondientes a estos casos también fueron buscados de al realizarse de manera presencial la encuesta de seguimiento

De los 3736 casos donde se estableció contacto telefónico, se lograron verificar los datos y confirmar que el joven encuestado era localizable en 3573 casos o sea en el 95.64% de los casos contactados. En 1995 de los casos que se localizaron se actualizó la información (algún dato como dirección, barrio, nuevo contacto, nuevo teléfono del joven, etc.). Los demás casos (1578) no tuvieron ningún cambio.

De las llamadas en las cuales se estableció contacto telefónico, en 163 casos, que corresponden al 4.36%, el joven se había trasladado y no fue posible identificar a donde lo había hecho. Es decir, estos 163 casos se perdieron. De ellos 71 (4.03%) corresponden al grupo de tratamiento y 92 (4.66%) al grupo de control.

Cuadro 3.1.9

RESUMEN DE LOS RESULTADOS DEL OPERATIVO DE ACTUALIZACIÓN DE DATOS REALIZADO TELEFÓNICAMENTE EN NOVIEMBRE DEL 2005

1	Jóvenes contactados y confirmada su ubicación	3573
2	% de jóvenes que se logró confirmar su ubicación (1/5)	95,64%
3	Jóvenes donde se contactó la vivienda pero se trasladaron. Se perdieron	163
4	% de pérdida jóvenes que se trasladaron (3/5)	4,36%
5	**SUBTOTAL CONTACTADOS**	**3736**
6	% contactado telefónicamente (5/9)	85,83%
7	No se logró contacto telefónico se encuestarán presencialmente en el seguimiento	617
8	% no contactado a encuestar presencialmente en el seguimiento (7/9)	14,17%
9	**TOTAL ENCUESTAS REALIZADAS EN LÍNEA BASE**	**4353**

Fuente: SEI s.a. Resultados del seguimiento telefónico

Para la encuesta de seguimiento se partió de los jóvenes efectivamente encuestados en la línea base. El operativo de trabajo de campo se inició con la localización de estos jóvenes telefónicamente, para aquellos que tenían información disponible y la realización de citas para aplicar la encuesta.

Como se mencionó antes, el diseño de la muestra de jóvenes tiene el carácter de "panel", es decir que son muestras de personas que aparecen repetidamente en la línea de base y en este seguimiento, por esta razón, el operativo de campo se diseñó para visitar los mismos hogares de la línea de base, es decir 4.353 hogares.

El resultado de la recolección de seguimiento se presenta en el cuadro 3.1.10 donde se observa que se alcanzo el 81.8 % de cobertura sobre las encuestas diseñadas con sobre muestra y en el cuadro 3.1.11 se presenta la cobertura por ciudad, para tratamiento y para control sobre la muestra ofrecida en el informe metodológico. La cobertura fue de 107.9% para el total, de 106 % para el grupo tratamiento y de 110 % para el grupo control.

Cuadro 3.1.10

COBERTURA DE LAS ENCUESTAS DE JÓVENES Y SUS FAMILIAS CON RELACIÓN A LAS ENCUESTAS RECOGIDAS EN LA LÍNEA BASE QUE INCLUÍAN UNA SOBRE MUESTRA

Área metropolitana	Total encuestas esperadas con sobre muestra			Total encuestas realizadas en campo			% cobertura con relación a la sobre muestra	
	Trata-miento	Control	Total hogares	Trata-miento	Control	Total hogares	Trata-miento	Control
Bogotá	642	712	1354	528	530	1058	82	74
Medellín	386	442	828	333	378	711	86	86
Cali	344	388	732	292	312	604	85	80
Barranquilla	211	256	467	190	207	397	90	81
B/manga	204	212	416	161	146	307	79	69
Manizales	99	93	192	81	77	158	82	83
Cartagena	180	184	364	164	164	328	91	89
TOTAL	**2.066**	**2.287**	**4.353**	**1.749**	**1.814**	**3.563**	**85**	**79**

Fuente: Resultados del trabajo de campo e Informe de línea base junio 2005

Cuadro 3.1.11

COBERTURA DE LAS ENCUESTAS DE JÓVENES Y SUS FAMILIAS CON RELACIÓN A LA MUESTRA PROPUESTA EN EL INFORME METODOLÓGICO

Área metropo-litana	Total encuestas esperadas según metodología			Total encuestas realizadas en campo			% Cobertura con relación la metodología	
	Tratamiento	Control	Total Hogares	Tratamiento	Control	Total Hogares	Tratamiento	Control
Bogotá	521	529	1050	528	530	1058	101	100
Medellín	315	315	630	333	378	711	106	120
Cali	283	281	564	292	312	604	103	111
Barranquilla	176	176	352	190	207	397	108	118
B/manga	156	151	307	161	146	307	103	97
Manizales	66	66	132	81	77	158	123	117
Cartagena	133	132	265	164	164	328	123	124
Total	**1.650**	**1.650**	**3.300**	**1.749**	**1.814**	**3.563**	**106**	**110**

Fuente: Resultados del trabajo de campo e Informe metodológico marzo 2004

La cobertura lograda en la encuesta de seguimiento tanto para la muestra de tratamiento como para la de control, es un logro especial de este proyecto de evaluación de impacto, ya que desde un comienzo se tuvo en cuenta que el grupo de jóvenes de estratos pobres en zonas urbanas es un grupo que por su alta movilidad puede resultar difícil de localizar a lo largo del tiempo. Las previsiones seguidas con el diseño adecuado de la sobremuestra y con el seguimiento telefónico fueron pasos que habrían de contribuir a obtener un buen resultado final. Sin embargo, los esfuerzos adicionales que hubo que hacer para lograrlo (ver sección 3.3.3 adelante) tanto en términos de recursos como de tiempo fueron significativos. El éxito de haber logrado niveles apropiados de muestra en el seguimiento es tanto más significativo cuando se compara con las reducciones de muestras de seguimiento experimentadas en estudios similares de impacto de la capacitación de jóvenes en diversos países tanto industrializados como en desarrollo.

3.1.3 Cobertura de las encuestas ECAP

La encuesta estructurada se aplicó al universo de ECAP seleccionadas por el Programa para dictar cursos en la cuarta convocatoria. Se hicieron 118 encuestas repartidas por área metropolitana.

La cobertura conseguida para las ECAP en la línea base fue del 100% como se aprecia en el cuadro 3.1.12 pues se levantó información para la totalidad de las entidades que el SENA tenía incluidas en la base de datos correspondiente. Sin embargo, el total de encuestas realizadas fue solo de 115[7], esta diferencia se debe a que hay seis ECAP que poseen sede en dos áreas metropolitanas, para las cuales, de acuerdo con el esquema metodológico propuesto se levantó la información, únicamente en la ciudad en la cual se encontraba la sede administrativa. Por otra parte para las uniones temporales se encuestaron individualmente a cada uno de los miembros[8], obteniendo un total de 115 formularios de ECAP que corresponden a las 118 ECAP que están dictando cursos.

Cuadro 3.1.12

COBERTURA DE LAS ENCUESTAS DE LÍNEA BASE DE ECAP

Área Metropolitana	Encuestas Esperadas	Encuestas Efectivas	Porcentaje de Cobertura
A. Bogotá	38	38	100%
A. Medellín	16	16	100%
A. Calí	21	21	100%
A. B/quilla	14	14	100%
A. B/manga	14	14	100%
Manizales	5	5	100%
Cartagena	7	7	100%
TOTAL	**115**	**115**	**100%**

[7] La lista de las ECAP se incluye en los anexos 12 y 13 del Documento de SEI s.a. sobre el operativo de campo de las encuestas de Línea Base para la Evaluación del Programa de Jóvenes en Acción.
[8] La unidad de análisis es la ECAP, pues se asume que la experiencia de participar en el programa genera efectos en cada una de las ECAP asociadas en uniones temporales.

Para la encuesta de seguimiento se abordaron estas mismas 115 ECAP que habían sido encuestadas, sin embargo, el resultado obtenido no fue el mismo que en la encuesta de línea base, obteniéndose una cobertura del 86.61%, tal como se muestra en el cuadro 3.1.13. Las razones para no obtener una cobertura mayor son diversas: en unos pocos casos(3) la ECAP ya no existe, en otros hubo rechazo por parte de la ECAP y la razón más frecuente fue falta de respuesta por estar ocupados en la ECAP para poder atender al encuestador. En estas ECAP se repitió varias veces la visita, se hicieron gestiones desde Bogotá e incluso se les entregó una carta del DNP. Solamente dos ECAP rechazaron responder la encuesta. En los otros casos ocurrió que la persona que había estado encargada del programa ya no trabajaba en la ECAP que y por lo tanto, la ECAP consideró que no era posible responderla o que aunque se contactara el informante idóneo tampoco era posible obtener la información adecuada.

Cuadro 3.1.13
COBERTURA DE LAS ENCUESTAS DE SEGUIMIENTO DE ECAP

	Encuestas efectivamente realizadas en Línea base	Encuestas efectivas	Porcentaje de cobertura
Bogotá	38	32	91
Medellín	16	17	100
Cali	21	16	76
Barranquilla	14	13	93
Bucaramanga	14	8	62
Manizales	5	5	100
Cartagena	7	6	86
Total	115	97	84

3.1.4 Cobertura de las encuestas de empresas

Las encuestas a las empresas se realizaron únicamente en el seguimiento pues en la línea base no se sabía aún cuales serían las empresas donde los jóvenes harían su práctica, ya que aunque en la propuesta que presenta la ECAP hay opciones de empresas, en algunas de estas empresas pueden decidir no recibir los jóvenes pues las fechas previstas para la práctica sufrían cambios en el período transcurrido entre la propuesta y la iniciación de los cursos. Por lo tanto algunas de las empresas propuestas no entran y se adicionan nuevas. Adicionalmente la muestra se diseñó con el universo de las empresas donde los jóvenes de la muestra hicieron su práctica porque es muy importante poder cruzar la información del joven con la información de la empresa.

Cuadro 3.1.14

Área metropolitana	Encuestas esperadas	Encuestas efectivas	Porcentaje de cobertura
Bogotá	78	80	103%
Medellín	59	58	98%
Cali	50	49	98%
Barranquilla	33	33	100%
B/manga	34	32	94%
Manizales	16	15	94%
Cartagena	30	30	100%
Total	300	297	99%

3.2 FORMULARIOS DE LAS ENCUESTAS ESTRUCTURADAS

A continuación se describen los formularios que se utilizaron en la aplicación de las encuestas estructuradas de seguimiento de los jóvenes, sus familias, las entidades de capacitación - ECAP - y las empresas.

3.2.1 Formulario de jóvenes inscritos y sus familias

El formulario de los jóvenes y sus familias fue aplicado a la muestra de jóvenes tratamiento y control que habían sido encuestados en la línea base antes de iniciarse el programa de capacitación. Los objetivos principales del formulario son medir los cambios en la probabilidad de empleabilidad del joven, en sus condiciones laborales, y a su vez medir como afecta esto el ingreso, el consumo del hogar y los indicadores de pobreza.

El formulario de seguimiento de los jóvenes y sus familias se incluye en el anexo 1 "Formularios". Este formulario consta de tres módulos: El módulo 1 denominado *"Vivienda, Hogar y Gastos del hogar"* está dividido en ocho secciones. El módulo 2 se denomina *"Personas de 12 años y más"* y corresponde a la población en edad de trabajar. Dicho módulo se divide en cinco secciones y el módulo 3 denominado *"Jóvenes inscritos entre 18 y 25 años"* está orientado a profundizar la caracterización de la población objetivo se aplica a los jóvenes tratamiento y a los jóvenes control, este módulo consta de cuatro secciones. A continuación se describe el contenido de cada una de las secciones de los diferentes módulos del formulario de los jóvenes y sus familias.

Formulario 1:

Modulo 1: La sección I del módulo 1 identifica la ubicación del hogar y junto con la sección ocho, persigue objetivos operativos. La sección II está compuesta por preguntas que caracterizan las unidades habitacionales, indagando el tipo de vivienda, el material en que está construida, el número de habitaciones y la disponibilidad y uso de servicios de la vivienda. La sección III indaga sobre la propiedad de la vivienda y el patrimonio del hogar,

explorando aspectos como titularidad de la unidad, adquisición del lote, gastos en construcción o mejoras a la vivienda, fuentes y montos de financiación para este tipo de actividades, y el manejo de los excesos de liquidez (ahorros). La sección IV recoge información referente al equipamiento del hogar medido en términos de los electrodomésticos que posee, además se explora si al hogar se le ha practicado encuesta SISBEN y si es beneficiario de algún otro programa gubernamental. Posteriormente, la sección V enumera y caracteriza socio-demográficamente a los miembros del hogar, estableciendo los parentescos y determinando los núcleos familiares que cohabitan en una misma unidad de vivienda. Para esta sección se llevaba preimpresa la estructura del hogar que se había encontrado en la línea base y sobre esta se identificaron los miembros que ya no están en el hogar y las personas que llegaron a este hogar entre la línea base y el seguimiento. La sección VI permite calcular el valor del gasto, discriminándolo por periodos diferentes según el rubro (semanal, mensual, trimestral, anual), siendo los alimentos el principal rubro causado semanalmente, y aquellos gastos en bienes durables y en formación de capital humano causados en lapsos de tiempo anuales. La sección VII capta el flujo de transferencias del hogar, discriminando por fuentes. Las preguntas en el módulo 1 anteriormente descritas además de caracterizar el hogar y posibilitar la medición de indicadores de pobreza, algunas de estas se utilizan junto con variables de educación para el cálculo del puntaje SISBEN que permitirá evaluar el cumplimiento de los objetivos que el Programa persigue en cuanto a la focalización. La sección VIII toma los datos de tres contactos para el caso que se realice un nuevo seguimiento a estas personas

Módulo 2: La sección I del módulo 2 identifica al informante. La sección II pregunta aspectos de educación y alfabetización, para aquellos que estudian, la caracterización de su enrolamiento en el sistema escolar, y para los que no estudian y que por su edad deberían estar asistiendo al sistema educativo se les indaga las razones de su deserción. En la sección III se recopila información para construir la situación laboral con corte en dos fechas: noviembre del 2005 que permite comparar con noviembre del 2004, fecha ésta que se preguntó en la línea base como situación antes del curso y junio del 2006, que es la fecha de referencia para la situación en el momento de la recolección de la información de seguimiento. Se pregunta sobre la actividad económica de los individuos, discriminando tipo de empleo (asalariado o independiente) y estableciendo las diversas y eventuales fuentes de ingresos, así mismo el flujo de esta batería de preguntas conduce a los individuos desempleados a la sección IV que indaga las características y duración promedio del desempleo. En la encuesta de seguimiento se incluyó una sección V sobre salud que no se había incluido en la línea de base. Esta información está dirigida a un análisis especial de este tema.

El módulo 3: En la sección I al igual que en los módulos anteriores se identifica al informante. En la sección II se verifica si el hogar de estos jóvenes y la vivienda donde habitan cambiaron entre la línea base y el seguimiento. En la sección II se pregunta sobre capacitación recibida diferente a JeA y en la sección IV se profundiza en aspectos tales como número de trabajos, duración, y condiciones de estos trabajos desde enero del 2005.

En la sección V se pregunta a los jóvenes tratamiento sobre sus percepciones respecto a diferentes aspectos del programa jóvenes en acción y sobre las expectativas que tenían antes de iniciar el curso. En la sección VI se preguntan algunos aspectos de capital social y visión de futuro.

3.2.2 Formulario de ECAP

El formulario de las ECAP busca identificar los efectos que tuvo el programa de JeA en las entidades de capacitación y caracterizar las entidades de manera tal que se pueda discriminar los impactos del programa en los jóvenes según el tipo de entidad donde tomaron sus cursos. Este formulario se incluye en el anexo 1 "Formularios"

La sección I del formulario aplicado a las entidades de capacitación ECAP comprende los datos de identificación de la entidad. En este formulario de seguimiento no se preguntaron datos de participación en convocatorias anteriores, ni datos generales de la entidad, pues ya se tenían en el formulario de la línea base. Se pasó entonces directamente a preguntar sobre variables que permiten discriminar los resultados de empleabilidad de los jóvenes en la sección II. Estos son datos del tamaño de la ECAP, los sectores y las áreas que cubren los cursos que dicta la ECAP. En la sección II se preguntan variables de efecto del programa sobre las ECAP, tales como ciudades donde dicta cursos, ingresos por concepto de cursos de capacitación, remuneración de los docentes, costos, composición de sus alumnos, empresas con las que trabajó y gestiones que adelanta la ECAP para vincular laboralmente a sus egresados. Esta información se pregunta para tres momentos en el tiempo, correspondientes a la situación durante y después de los cursos de la cuarta convocatoria del programa JeA. Por último en la sección IV se pregunta sobre su experiencia en el programa JeA y en la sección V se pregunta si participó en la cuarta convocatoria en unión temporal o en consorcio y como fue esta experiencia.

3.2.3 Formulario para empresas

Este formulario se incluye en el anexo 1 "formularios" El formulario está dirigido a las empresas en las cuales los jóvenes realizaron las prácticas laborales, su objetivo es caracterizar a las empresas y:

- Analizar en que medida las empresas consideran el programa y la práctica un buen medio de reclutamiento de personal, así como analizar en cuales tipos de empresas ha funcionado dicho proceso de reclutamiento.

- Analizar la posibilidad de enganche de los practicantes en la empresa donde adelantaron la práctica, la permanencia en este empleo y la tipificación de casos exitosos y se analizarán también las actitudes, percepciones y expectativas de las empresas frente al Programa Jóvenes en Acción.

El formulario de empresas consta de un solo módulo. En la sección I se recogen los datos de identificación de las empresas, en la sección II se pregunta a la empresa sobre su participación en el programa y sobre las características de los jóvenes que hicieron la práctica en su empresa y en la sección III se indaga sobre sus percepciones y actitudes frente al programa.

3.3 TRABAJO DE CAMPO DE SEGUIMIENTO

El trabajo de campo se realizó entre el 31 de julio y el 07 de octubre del 2006. Para desarrollar el trabajo de campo se conformaron grupos de un supervisor o supervisora y cuatro encuestadores o encuestadoras, la cantidad de grupos por ciudad obedece al total de la muestra a visitar. En Bogotá se trabajó con cuatro grupos, en Cali y Medellín con dos grupos y en Manizales, Barranquilla, Cartagena y Bucaramanga con un grupo

3.3.1 Descripción logística y operativa

En cada una de estas ciudades el operativo estuvo a cargo de uno o varios supervisoras o supervisores desplazados desde Bogotá por la Unión Temporal. Estos supervisores participaron en un taller de capacitación en Bogotá, el cual fue replicado por ellos en la ciudad que les fue asignada.

El personal de campo necesario para el levantamiento de la información se vinculó en cada una de las respectivas ciudades. Este esquema permitió que el supervisor hiciera la selección y capacitación del personal en cada ciudad.

Así mismo, el supervisor o supervisora tenía a su cargo ubicar una sede para la capacitación de los entrevistadores o entrevistadoras y para concentrar allí los trabajos de oficina asociados con la asignación de los jóvenes a visitar, la recolección de datos, la revisión de formularios, la entrega de materiales etc.

Terminada la recolección en las ciudades, los supervisores y supervisoras enviaron todos los materiales a la sede central de SEI s.a., en donde se adelantó la captura, procesamiento y revisión de inconsistencias.

3.3.2 Selección y capacitación del personal

El principal requisito para seleccionar a los supervisores fue la experiencia en supervisión de encuestas en hogares y se dio prioridad al personal que había participado en operativos adelantados por SEI s.a. a nivel nacional.

La capacitación en Bogotá se efectúo del 17 al 25 de julio de 2006, y se desarrolló con un esquema práctico, reforzado para el grupo de supervisores que replicaron esta capacitación en la ciudad que les fue asignada. El fin era ofrecerles las herramientas didácticas y el

sustento teórico que les permitiera transmitir de una manera clara y sencilla la información necesaria para a su vez entrenar a los encuestadores locales.

El contenido completo de la agenda de capacitación se dividió en dos partes, durante la primera se hizo una presentación del programa así como del proyecto y en la segunda se abordó el diligenciamiento de los instrumentos, haciendo para ello ejercicios prácticos de diligenciamiento de todos los tipos de formularios.

En cada una de las ciudades el supervisor impartió la capacitación para el grupo de recolectores durante cuatro o cinco días, incluyendo un día de practica, en la cual se hicieron visitas a jóvenes de la muestra, acompañados permanentemente por el supervisor, quien desempeñaba un papel pasivo durante la entrevista, pero luego de ella hacía observaciones a los entrevistadores.

La capacitación del grupo fue programa inmediatamente después del arribo del supervisor a la ciudad, pues la convocatoria de los candidatos se realizó antes de su desplazamiento.

3.3.3 Desarrollo del trabajo de campo

El levantamiento de la información se inició a partir del 31 de julio del 2006 y la fecha de finalización programada se basaba en la cantidad de encuestas correspondiente. El operativo contaba con un cronograma basado en los rendimientos esperados y el número de encuestas por realizar en cada área metropolitana.

En el cuadro 3.3.1 se presentan las fechas de inicio y finalización efectiva para cada una de las áreas metropolitanas. Se puede observar que a pesar de haber contado con presupuestos de tiempo amplios hubo un retraso de más de un mes en Bogotá debido a una complejidad mayor de la esperada en la localización de los encuestados.

Cuadro 3.3.1

CRONOGRAMA DEL TRABAJO DE CAMPO

	Fecha de inicio	Fecha de finalización prevista	Fecha de finalización efectiva
Bogotá	31/07/2006	11/09/2006	07/10/2006
Medellín	08/08/2006	18/09/2006	26/09/2006
Cali	31/07/2006	06/09/2006	13/09/2006
Barranquilla	08/08/2006	20/09/2006	26/09/2006
B/manga	08/08/2006	19/09/2006	03/10/2006
Manizales	31/07/2006	08/09/2006	31/08/2006
Cartagena	08/08/2006	16/09/2006	21/09/2006

Fuente: Plan operativo de SEI y reportes supervisores SEI

Las diferencias en las fechas de terminación del levantamiento y las previstas, obedecen a una reducción en el rendimiento de los entrevistadores, básicamente por las dificultades para localizar a los jóvenes inscritos en las direcciones reportadas en la línea de base y también incidió la dificultad para que algunas ECAP dieran la información.

Factores que afectaron la recolección de la información

- **Problemas de inseguridad:** Como era de esperarse, al tener una muestra donde los beneficiarios pertenecen a los estratos 1 y 2, algunos tienen su residencia en sectores y barrios inseguros; en estos casos fue necesario contactar telefónicamente al joven y coordinar con él la encuesta, de forma que el ingreso al barrio se hiciera en su compañía; sin embargo, esta medida no fue lo suficientemente efectiva pues hubo casos en que los jóvenes olvidaban la cita o llegaban muy tarde.

- Esta situación de inseguridad se evidenció más claramente en Cali, Medellín y Manizales, ciudades en las cuales fue especialmente difícil el ingreso del personal de campo a determinadas zonas. Esta situación hacía imposible que el trabajo se prolongara más allá de las 4 p.m.

- Estas situaciones obligaron a reprogramar las visitas a dichos lugares, sin embargo, a pesar de la compleja situación que subyace a todo esto, el trabajo se desarrolló sin hechos que lamentar y los diferentes grupos lograron superar cada una de las dificultades que debieron confrontar.

- **En Medellín las líneas telefónicas de las comunas** de estrato 1, 2 y 3 fueron cambiados hace 3 meses, razón por la cual el entrevistador y entrevistadora tuvo que desplazarse hasta la vivienda del inscrito, sin una cita previa y con la posibilidad de no encontrar a ninguna persona en la vivienda, o de no localizar al informante o en el peor de los casos no localizar el hogar. Los referidos (contactos) que el informante reportó en la línea de base presentan la misma situación, por lo que fue muy difícil contactarlos.

- Una situación similar se presentó en Cartagena, en donde muchas líneas telefónicas se encuentran fuera de servicio.

- **Incumplimiento de citas**, esta situación ha sido común en todas las ciudades, en donde los jóvenes incumplen las citas que los encuestadores programaron anticipadamente.

- **Los informantes idóneos tienen horarios de trabajo** que obligan a concentrar la recolección en los fines de semana, pues durante la semana, trabajan desde primeras horas de la mañana hasta altas horas de la noche.

- **Movilidad de la población.** En repetidas ocasiones, al llegar a una vivienda se encontraba que los jóvenes y sus hogares se habían traslado de allí sin dejar referencias claras para localizarlos; en estos casos se solicitó la colaboración de vecinos o conocidos para localizar al joven, sin embargo después de repetidas comunicaciones con ellos no era posible ubicarlo.

- **Deficiencias en la nomenclatura domiciliaria.** Adicionalmente, otro factor que influyó negativamente en la localización de los beneficiarios en la ciudad de Medellín fue, el manejo inadecuado que se hace de la nomenclatura en la ciudad, pues cotidianamente se refieren a ella por nombre y señas de calles y carrera y no por la nomenclatura numérica tradicional, dificultando enormemente su localización, situación ésta que trató de reducirse al asignar trabajo a los encuestadores en zonas que conocieran; aún que la medida rindió algunos frutos, solo fue útil para una parte de la muestra.

- En Cartagena junto a las deficiencias de nomenclatura domiciliaria, el acceso a los barrios en términos de transporte complicó la localización de los jóvenes, a pesar de que las moto taxis facilitaron la movilización, había zonas en las que no podían subir por el terreno irregular (barrios de invasión sin calles definidas), lo que implicaba todo un proceso de búsqueda de la dirección a pie por ensayo y error (que en la mayoría de los casos era inexacta porque los jóvenes no la saben con exactitud) este problema se agudiza porque en esta ciudad se carece de nomenclatura en el 80% de la misma.

3.3.4 Revisión, captura de los formularios, validación de la cobertura

Con el fin de garantizar la calidad de la información recolectada, se organizó en Bogotá la revisión de una muestra de material levantado en las primeras semanas en todas las ciudades. Esta labor fue adelantada por personal capacitado especialmente para ello, con amplia experiencia en la revisión de todo tipo de formularios.

A través de ésta actividad se detectaron algunas deficiencias en la recolección de la información, las cuales fueron notificadas de inmediato a los grupos, con el fin de corregir estos errores para los siguientes formularios.

En esta actividad se empleó como herramienta de control, la malla de validación (ver anexo 10), la cual además de servir como guía para la revisión del formulario, se empleó para diseñar los programas de validación de la información.

La captura de la información se inició el 25 de septiembre. Este proceso se realiza en dos fases, en la primera se efectúa la lectura óptica para todos los formularios mediante escáner, utilizando el software TELEform, que permite diseñar simultáneamente el formato y la tabla datos, capturar la información, interpretarla y verificarla. En la segunda etapa se hace verificación de los campos, especialmente aquellos con respuestas abiertas. Esta tarea se hace por pantalla, sobre la imagen del formulario escaneado y consiste en confirmar o

corregir los datos que el sistema no puede interpretar o que interpreta erróneamente, recurriendo para ello a los formularios diligenciados.

3.3.5 Procesamiento de la información

El procesamiento de la información se inició el día 27 de septiembre, con la participación de un equipo de 8 revisores. Este proceso es diferencial de acuerdo con el tipo de muestra, se inició con los formularios de tratamiento y luego se continúa con los de control, las ECAP y las empresas.

El procesamiento tiene como base la aplicación de los programas elaborados con la herramienta Visual Fox. Los programas están enfocados a controlar, de una parte los pases y filtros indicados en los formularios y de otra, las consistencias establecidas previamente en la malla de validación. De estos procesos se generan varios archivos con los cuales se procede a revisar la consistencia de la información, mediante llamadas telefónicas y actualizando la información o validando los datos contenidos en los formularios.

Paralelamente a esta verificación se lleva a cabo la revisión de las frecuencias simples, con el fin de identificar inconsistencias u omisiones; éste proceso se debe repetir tantas veces como sea necesario, hasta lograr un nivel de depuración suficiente. Producto de ésta revisión se generan listados con los cuales se hacen revisiones directamente en el material físico.

4. DESCRIPCIÓN ESTADÍSTICA DE LOS JÓVENES Y SUS FAMILIAS

En este capítulo se presentan las características de los jóvenes y sus hogares antes y después de su participación en el Programa Jóvenes en Acción.

En el primer numeral de este capítulo se presentan las características de los jóvenes antes de ingresar al programa o sea en enero del 2005 cuando se levantó la línea base en términos de género, edad, relación de parentesco con el jefe del hogar, estado civil, nivel educativo y cursos de capacitación a los que habían asistido antes del inicio de los cursos del Programa Jóvenes en Acción. Para las variables parentesco, si tiene hijos y estado civil se compara la línea base y el seguimiento. Antes de esta caracterización se presentan algunos datos del Programa como número de beneficiarios y su distribución por área metropolitana.

La descripción de las características se hace párale universo de los jóvenes de la cuarta convocatoria con base en la muestra de panel expandida, es decir los que respondieron la encuesta de seguimiento y la encuesta de línea base y también distinguiendo entre el grupo de jóvenes que están asistiendo al Programa denominado grupo tratamiento y el grupo de jóvenes preseleccionados por las ECAP, pero que no quedaron seleccionados por el sistema y por lo tanto no están matriculados en el Programa que son el grupo control. Se presentan también las diferencias de medias entre estos dos grupos que en la mayoría de las variables no son significativas, mostrando de esta manera la similitud de los dos grupos.

En el segundo numeral se presentan los resultados de las variables laborales de los jóvenes tratamiento y control en su situación de línea base y de seguimiento, las cuales son analizadas en términos del impacto del programa en el capítulo 5.

En el tercer numeral se analizan características de los hogares como la estructura de edad de los hogares de los jóvenes tratamiento y control, y el tamaño promedio de los mismos, la fuente de ingresos del hogar, las características de la vivienda donde habitan y los bienes durables que poseen.

4.1 CARACTERÍSTICAS SOCIOECONÓMICAS DE LOS JÓVENES

El Programa de JeA está dirigido a Jóvenes SISBEN 1 y 2 entre 18-25 años, la cobertura del Programa se estimó con base en el número de jóvenes atendido por el Programa hasta la cuarta convocatoria (inclusive) y el universo de jóvenes de 18-25 años de hogares

SISBEN 1 y 2 de las siete áreas metropolitanas. Este cálculo se presenta a continuación en el cuadro 4.1.1

Cuadro 4.1.1

COBERTURA DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN HASTA LA CUARTA CONVOCATORIA

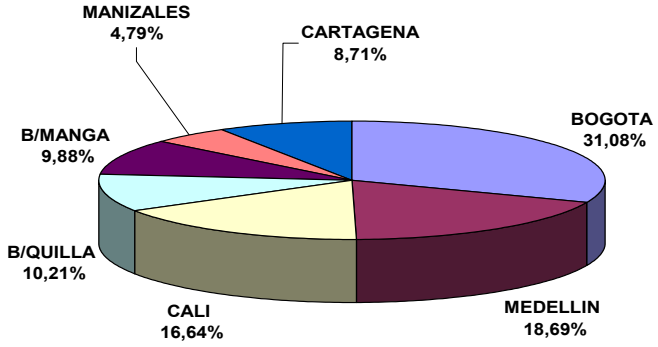
	AM Bogotá	AM Medellín	AM Cali	AM B/quilla	AM B/manga	AM Manizales	AM Cartagena	Total
Población jóvenes de 18-25 años- SISBEN 1 y 2	133.725	67.775	N.D	112.613	48.002	15.494	62.597	440.206
Total de jóvenes que han estado en el Programa JeA	24.556	12.769	9.850	8.385	5.247	3.105	3.783	67.695
JeA/ Total jóvenes SISBEN 18-25 años	18,4	18,8	-	7,4	10,9	20,0	6,0	ND

Fuente: Base de datos del programa y Bases SISBEN para seis áreas metropolitanas. No se incluyó Cali pues la base de SISBEN disponible tiene problemas que no permiten realizar estos cálculos (Mayo/93 Agosto/03 - DNP, procesamiento Unión Temporal IFS - Econometría S.A. - SEI.

Los jóvenes del Programa en la cuarta convocatoria, al igual que en las convocatorias anteriores pertenecen a siete áreas metropolitanas. El 66% de los jóvenes están en Bogotá, Medellín y Cali, y el 33% restante en las otras cuatro ciudades, como se observa en la gráfica 4.1.1.

Gráfica 4.1.1

DISTRIBUCIÓN DE LOS JÓVENES BENEFICIARIOS POR ÁREA METROPOLITANA



4.1.1 Distribución por género y edad

El cuadro 4.1.2 reporta la distribucion por género de los jóvenes de la cuarta convocatoria que se utiliza para el análisis de impacto[9]. La proporción de mujeres es de cerca del 70% . Es posible que el hecho de tener un subsidio diferencial para mujeres con hijos haya llevado a que la proporción de mujeres en el programa sea mayor a la de los hombres

[9] Jóvenes encuestados en el seguimiento y en la línea base.

Cuadro 4.1.2

DISTRIBUCIÓN DE LOS JÓVENES POR GÉNERO
PANEL SEGUIMIENTO Y LÍNEA BASE

	Hombres	Mujeres
Total	32.11	67.89
	(0.81)	(0.81)
Tratamiento	30.37	69.63
	(1.12)	(1.12)
Control	33.77	66.23
	(1.15)	(1.15)
Diferencia TTO - CTRL	-3.4	3.4*

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

El cuadro 4.1.3 reporta la edad promedio de los jóvenes en el momento que ingresaron al programa. La edad promedio de los jóvenes es de 21.64 años para los jóvenes en el grupo de tratamiento y de 21.93 para los jóvenes en el grupo de control. Esta diferencia no es significativa. El promedio de edad es menor en los hombres frente a las mujeres y al interior de estos grupos tampoco se encuentran diferencias significativas entre tratamiento y control.

Cuadro 4.1.3

PROMEDIO DE EDAD DE LOS JÓVENES
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

	Hombres	Mujeres	Total
TOTAL	21,70	21,83	21,79
	(0,05)	(0,04)	(0,03)
Tratamiento	21.53	21,68	21,64
	(0,08)	(0,06)	(0,05)
Control	21,85	21,97	21,93
	(0,07)	(0,06)	(0,04)
Diferencia TTO - CTRL	-0,32	-0,29	-0,29

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

4.1.2 Relación de parentesco con el jefe del hogar y estado civil

En el cuadro 4.1.4A se presenta la relación de parentesco de los jóvenes con el jefe del hogar para la línea base. Se observa que el 69.92% de los jóvenes tratamiento son hijos del jefe del hogar, un 5.76% son cónyuges y el 5.75% son jefes de hogar. En estas categorías no hay diferencias significativas excepto en la proporción jóvenes que son hijos del jefe del hogar que es mayor en el grupo tratamiento. En ambos grupos al analizar las proporciones para hombres y mujeres se observa mayor proporción en la categoría de hijos para los hombres y de cónyuges para las mujeres.

En el cuadro 4.1.4B se presenta la proporción de cada categoría, 20 meses después, para la encuesta de seguimiento. Se observa un aumento en la proporción de jefes de hogar y de cónyuges en los dos grupos. En los jóvenes tratamiento la categoría jefes pasó de 5.76% a 10.92% y la de cónyuges de 13% a 16.44%. Las diferencias entre los grupos tratamiento y control no son significativas.

Cuadro 4.1.4A

RELACIÓN DE PARENTESCO DEL JOVEN CON EL JEFE DEL HOGAR
LÍNEA DE BASE – ENERO DE 2005

		Jefe de hogar	Cónyuge	Hijos	Nietos	Otros parientes	Total
TOTAL		7,33	14,07	67,54	4,21	6,86	100,00
		(0,50)	(0,71)	(0,90)	(0,34)	(0,48)	
Tratamiento		5,76	13,00	69,92	4,27	7,04	100,00
		(0.65)	(1,01)	(1,29)	(0,52)	(0,71)	
Control		8,81	15,09	65,29	4,14	6,68	100,00
		(0,75)	(1,01)	(1,25)	(0,46)	(0,65)	
Tratamiento	Hombres	6,16	0,28	80,17	6,81	6,59	100,00
		(1,02)	(0,28)	(1,60)	(0,97)	(0,98)	
	Mujeres	5,61	18,43	65,52	3,18	7,26	100,00
		(0,83)	(1,41)	(1,70)	(0,60)	(0,93)	
Control	Hombres	11.01	0,63	77,22	5,60	5,54	100,00
		(1,32)	(0,37)	(1,70)	(0,90)	(0,90)	
	Mujeres	7,68	22,46	59,21	3,40	7,26	100,00
		(0,92)	(1,45)	(1,65)	(0,52)	(0,86)	
Diferencia TTO - CTRL		-3,05	-2,09	4,63*	0,13	0,36	

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 200

Cuadro 4.1.4B

RELACIÓN DE PARENTESCO DEL JOVEN CON EL JEFE DEL HOGAR
SEGUIMIENTO – AGOSTO- SEPTIEMBRE 2006

		Jefe de hogar	Cónyuge	Hijos	Nietos	Otros parientes	Total
TOTAL		11.92	16.91	61.53	3.52	6.13	100,00
		(0,62)	(0,76)	(0,93)	(0,32)	(0,45)	
Tratamiento		10.96	16.44	63.05	3.64	5.90	100,00
		(0.85)	(1.10)	(1.34)	(0.49)	(0,65)	
Control		12.83	17.35	60.07	3.40	6.34	100,00
		(0.89)	(1.06)	(1.29)	(0.41)	(0,63)	
Tratamiento	Hombres	13.47	0.14	74.65	5.65	6.09	100,00
		(1.41)	(0.14)	(1.74)	(0.91)	(0,91)	
	Mujeres	9.87	23.54	58.00	2.77	5.82	100,00
		(1,05)	(1,53)	(1.74)	(0,57)	(0.84)	
Control	Hombres	16.83	0.58	71.23	5.12	6.25	100,00
		(1.58)	(0.35)	(1.84)	(0,84)	(0.97)	
	Mujeres	10.80	25.89	54.39	2.53	6.39	100,00
		(1.07)	(1.51)	(1.67)	(0,45)	(0.80)	
Diferencia TTO - CTRL		-1.87	-0.91	2.98	0.24	-0.44	

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

Los cuadros 4.1.5A y B presentan las categorías de estado civil de los jóvenes en la línea base y en la encuesta de seguimiento. La mayoría de los jóvenes son solteros, un 65%. El resto tienen o han tenido pareja. La proporción de solteros es mayor entre los hombres del grupo de tratamiento, 85%, que entre los del grupo de control, 82%. La proporción de mujeres casadas, en unión libre, viudas y separadas es mayor que la de los hombres. Es importante recalcar que no hay diferencias significativas en el estado civil entre los grupos de tratamiento y control.

Entre la línea base y la encuesta de seguimiento aumentaron las proporciones de jóvenes casados y en unión libre disminuyendo la proporción de solteros en especial en los hombres en ambos grupos tratamiento y control. La situación después del programa no muestra diferencias significativas entre el grupo tratamiento y control en la variables estado civil de los jóvenes.

Cuadro 4.1.5A

ESTADO CIVIL DE LOS JÓVENES
LÍNEA DE BASE – ENERO DE 2005

		Soltero	Unión libre	Casado	Viudo	Separado	Total
TOTAL		64,34	20,41	4,26	0,84	10,15	100,00
		(0,93)	(0,80)	(0,43)	(0,19)	(0,62)	
Tratamiento		65,61	19,13	4,53	0,93	9,80	100,00
		(1,36)	(1,14)	(0,67)	(0,27)	(0,89)	
Control		63,14	21,63	3,99	0,76	10,15	100,00
		(1,28)	(1,11)	(0,55)	(0,25)	(0,62)	
Tratamiento	Hombres	85,57	10,42	1,46	0,36	2,18	100,00
		(1,53)	(1,35)	(0,56)	(0,19)	(0,61)	
	Mujeres	56,95	22,98	5,73	1,18	13,15	100,00
		(1,76)	(1,51)	(0,92)	(0,38)	(1,24)	
Control	Hombres	81,82	13,54	2,29	0,16	2,19	100,00
		(1,61)	(1,44)	(0,65)	(0,16)	(0,62)	
	Mujeres	53,62	25,76	4,86	1,06	14,70	100,00
		(1,67)	(1,50)	(0,75)	(0,37)	(1,22)	
Diferencia TTO - CTRL		2,47	-2,5	-0,54	0,17	-0,35	

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Cuadro 4.1.5B

ESTADO CIVIL DE LOS JÓVENES
SEGUIMIENTO – AGOSTO – SEPTIEMBRE 2006

		Soltero	Unión libre	Casado	Viudo	Separado	Total
TOTAL		59.69	25.81	5.12	0,45	8.86	100,00
		(0,94)	(0,85)	(0,46)	(0,13)	(0,58)	
Tratamiento		60.72	25.45	5.37	0.52	7.94	100,00
		(1,37)	(1,24)	(0,70)	(0,20)	(0,80)	
Control		58.71	26.27	4.88	0,39	9.74	100,00
		(1,30)	(1.18)	(0,60)	(0,18)	(0,83)	
Tratamiento	Hombres	75.57	18.27	2.35	0.0	2,81	100,00
		(1,78)	(1,62)	(0,67)	(0.0)	(0,71)	
	Mujeres	53.84	28.57	6.69	0.74	10.17	100,00
		(1,77)	(1,62)	(0,95)	(0,29)	(1,10)	

		Soltero	Unión libre	Casado	Viudo	Separado	Total
Control	Hombres	75.57	20.19	3.22	0.0	2.01	100,00
		(1,81)	(1,68)	(0,78)	(0,0)	(0,58)	
	Mujeres	50.64	29.37	5.73	0,59	13.68	100,00
		(1,68)	(1,55)	(0,81)	(0,27)	(1,19)	
Diferencia TTO - CTRL		2,01	-0.82	0.49	0.13	-1.80	

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

4.1.3 Nivel educativo y capacitación

Los cuadros 4.1.6A y B muestran el nivel educativo de de los jóvenes en la línea base y en la encuesta de seguimiento. La educación promedio del grupo de jóvenes tratamiento en la línea base era de 10.22 años y la del grupo de jóvenes control era de 9.86 años. Esta diferencia es significativa, pero muy pequeña (de menos de un tercio de año). Al analizar la composición de acuerdo con el último año aprobado se observa que casi 95% de los jóvenes tienen secundaria incompleta o mas educación y un 5% tiene solamente primaria. Entre los que tienen secundaria o mas, alrededor de 7% tiene educación técnica o universitaria, 7.55% de los tratados y 8.38% de los jóvenes control tienen educación técnica o universitaria, y la diferencia entre los dos grupos no es estadisticamente significativa. Tampoco existen diferencias en la proporcion con secundaria incompleta, y sólo hay diferencias en términos de las proporciones con secundaria completa entre los grupos de tratamiento y control, aunque las diferencias son pequeñas.

Se observa un cambio en la composición educativa del grupo entre la situación antes y un años después de egresados del Programa, que muestra una mayor proporción (78% en seguimiento frente a 72% en la línea base) de jóvenes con nivel educativo de secundara completa o mas, niveles tecnico o universitario. El incremento se dio en ambos grupos y es un poco mayor el cambio en los tratamiento. Cuando se analiza la proporción de jóvenes con educación técnica y/o universitaria también se observa un incremento, en ambos grupos, que es mayor para los hombres frente a las mujeres.

Cuadro 4.1.6A

PROPORCIÓN JÓVENES SEGÚN ÚLTIMO NIVEL APROBADO Y PROMEDIO AÑOS DE EDUCACIÓN LINEA DE BASE – ENERO 2005

		Primaria Com-pleta o menos	Secundaria incompleta	Secundaria completa	Técnico o universitario	Promedio años
TOTAL		5.53	25.59	61.11	7.97	10.04
		(0,45)	(0,86)	(0,93)	(0,51)	(0,04)
Tratamiento		3.77	24.18	64.51	7.55	10,22
		(0,54)	(1,23)	(1.34)	(0,72)	(0,05)
Control		6.81	26.92	57.88	8.38	9.86
		(0,70)	(1,19)	(1,29)	(0,72)	(0,06)
Tratamiento	Hombres	3,30	23.21	67.29	6.20	10.22
		(0,70)	(1,77)	(1,91)	(0.94)	(0,07)
	Mujeres	3.98	24.61	63.25	8.15	10.22
		(0,72)	(1,59)	(1,73)	(0.95)	(0,07)

		Primaria Completa o menos	Secundaria incompleta	Secundaria completa	Técnico o universitario	Promedio años
Control	Hombres	6,63	25.93	59.08	8.36	9.84
		(1.10)	(1,81)	(1,98)	(1.10)	(0,10)
	Mujeres	6.91	27.43	57.27	8.39	9.87
		(0,90)	(1,55)	(1,67)	(0.93)	(0,07)
Diferencia TTO - CTRL		3.04	2.74	6.63*	-0.83	0.36*

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Cuadro 4.1.6B

PROPORCIÓN JÓVENES SEGÚN ÚLTIMO NIVEL APROBADO Y PROMEDIO AÑOS DE EDUCACIÓN SEGUIMIENTO AGOST O – SEPTIEMBRE 2006

		Primaria Completa o menos	Secundaria incompleta	Secundaria completa	Técnico o universitario	Promedio años
TOTAL		4.51	21.96	60.98	12.55	10.27
		(0,41)	(0,82)	(0,93)	(0,61)	(0,04)
Tratamiento		2.83	19.19	65.96	12.01	10,42
		(0,47)	(1,14)	(132)	(0,87)	(0,05)
Control		6.11	24.60	56,22	13.07	10.13
		(0,66)	(1,18)	(1,30)	(0,84)	(0,06)
Tratamiento	Hombres	3,48	17.72	65,46	13.34	10.45
		(0,75)	(1,58)	(1,92)	(1.38)	(0,07)
	Mujeres	2.55	19.83	66.18	11.44	10.40
		(0,59)	(1,48)	(1,70)	(1.09)	(0,07)
Control	Hombres	6,33	21.92	57,34	14.40	10.19
		(1.06)	(1,74)	(1,98)	(1.36)	(0,09)
	Mujeres	5.99	25.97	55,65	12.39	10.11
		(0,84)	(1,53)	(1,68)	(1.07)	(0,07)
Diferencia TTO - CTRL		-3.28	-5.41	9.74*	-1.06	0.29*

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

El cuadro 4.1.7 presenta la composición por nivel educativo de los padres y de las madres de los jóvenes tratamiento y control. El nivel educativo de los jóvenes es mayor que el de sus padres. Mientras que alrededor de 95% de los jóvenes tenian secundaria incompleta o mas, solo alrededor de 27% de los padres habian alcando este nivel educativo. Vale la pena resaltar que no existen diferencias significativas entre los grupos de tratamiento y control en el nivel educativo de los padres. Esto es importante, ya que indica que no hay diferencias entre los dos grupos en términos del ambiente en el cual crecieron.

Cuadro 4.1.7
NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO POR PADRE Y MADRE DE LOS BENEFICIARIOS
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

	Nivel educativo del padre		nivel educativo de la madre	
	tratamiento %	control %	tratamiento %	control %
Ninguno	6,17	6,22	5,43	5,96
Primaria incompleta	26,94	26,52	32.13	32.52
Primaria completa	25.29	25.92	31.39	30,66
Secundaria incompleta	16.74	16.00	21.59	21.31
Secundaria completa	8.03	6.61	6.08	5.46
Técnico o tecnólogo	1,45	1.07	1.25	0,92
Universitario con/sin título	0,87	1,00	0,13	0,39
NS/NR	14.51	16.66	2,00	2,78
TOTAL	**100**	**100**	**100**	**100**

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

El cuadro 4.1.8 muestra la proporción de jóvenes expuestos a capacitación antes de entrar en el Programa Jóvenes en Acción. El 18.6% de todos los jóvenes había participado en un curso de capacitación antes de la iniciación de la cuarta convocatoria de JeA. Entre los jóvenes tratados, el 19.6 % había tomado algún curso de capacitación antes de entrar al Programa de Jóvenes en Acción mientras que 17.7% de los del grupo de control había tomado algún curso. Una vez más, es importante destacar, que no se observan diferencias entre los grupos de tratamiento y de control, ni para los hombres ni para las mujeres.

Cuadro 4.1.8
PROPORCIÓN DE JÓVENES QUE HABÍA TOMADO
ALGÚN CURSO DE CAPACITACIÓN ANTES DE JeA
LINEA BASE- ENERO DE 2005

		Han Tomado Curso de Capacitación
TOTAL		18,59
		(0,66)
Tratamiento		19,56
		(0,99)
Control		17,71
		(0,88)
Tratamiento	Hombres	19,30
		(1,40)
	Mujeres	19,67
		(1,29)
Control	Hombres	17,71
		(1,34)
	Mujeres	17,72
		(1,15)
Diferencia TTO - CTRL		1,85
t		(1,40)
Diferencia TTO – CRTL (hombres)		1,59
t		(0.82)
Diferencia TTO – CRTL (hombres)		1,95
t		(1.13)

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Entre enero del 2005 cuando se levantó la línea base y agosto del 2006 cuando se hizo la encuesta de seguimiento, un 11% de los jóvenes tomaron algún curso de capacitación o inducción para el trabajo, de estos el 45% era del grupo tratamiento, que representa un 10.5% del total de jóvenes de este grupo y el 55% del grupo control, que representa el 12% del total de jóvenes control. En el cuadro 4.1.9, se presenta la proporción de los que tomaron algún curso durante este período según el número de cursos.

Cuadro 4.1.9

PROPORCIÓN DE JÓVENES QUE TOMARON ALGÚN CURSO DE CAPACITACIÓN ENTRE LINEA BASE Y SEGUIMIENTO
seguimiento- agosto- septiembre 2006

Número de cursos	Número de cursos de capacitación	
	tratamiento %	control %
1	71.4%	70.5%
2	17.0%	17.5%
3	7.1%	5.5%
4	1.1%	4.6%
5	1.1%	0.5%
6	1.6%	0.5%
7	0%	0.5%
10	0%	0.5%
PROPORCIÓN DE JÓVENES QUE TOMARON ALGÚN CURSO	**10.5%**	**12.0%**

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta de seguimiento agosto- septiembre 2006

4.2 PARTICIPACIÓN, OCUPACIÓN Y CONDICIONES DE LOS JÓVENES EN EL MERCADO DE TRABAJO

4.2.1 Participación y ocupación

En las encuestas realizadas en la línea base y en el seguimiento se preguntó a los jóvenes por su situación laboral en diferentes momentos del tiempo. En la línea base se preguntó por el mes de noviembre del 2004, fecha que corresponde a un mes antes del inicio de la capacitación o sea que refleja la situación del joven antes de su ingreso al curso. En la encuesta de seguimiento se preguntó por dos fechas: noviembre del 2005, que corresponde a un año después de la línea base y a aproximadamente cinco meses después de egresados y junio del 2005, que es el mes anterior a la fecha en que se realizó la encuesta de seguimiento y corresponde a un año después de egresados del curso.

A continuación se presenta en el cuadro 4.2.1 las tasas de participación para estas tres fechas, donde se observa que hubo un aumento para los jóvenes tratamiento en las tasas de participación de 80.95% a 82.20% y luego bajaron a un nivel similar al de antes de su

ingreso al curso. En los controles las tasas han venido decreciendo pero en ninguna de las fechas las diferencias entre tratamiento y control son estadísticamente significativas

Cuadro 4.2.1

TASA DE PARTICIPACIÓN DE LOS JÓVENES
JUN/06-NOV/05- NOV/04

	jun/06	nov/05	nov/04
Tratamiento	79,51	82,20	80,95
	(1,13)	(1,09)	(1,11)
Control	77,90	79,41	80,57
	(1,09)	(1,06)	(1,01)
Diferencia TTO – CTRL	1,61	2,79	3,37
Error estándar de la diferencia	(1,61)	(1,66)	(1,54)

*** Diferencia significativa a nivel del 99%, entre el grupo Tratamiento y Control
** Diferencia significativa a nivel del 95%, entre el grupo Tratamiento y Control
* Diferencia significativa a nivel del 90%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta línea base enero 2005 y encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

En relación con la tasa de ocupación, cuadro 4.2.2, se observa un crecimiento en el tiempo en ambos grupos, al igual que en el cuadro anterior en ninguna de las fechas las diferencias entre tratamiento y control son estadísticamente significativas.

Cuadro 4.2.2

TASA DE OCUPACIÓN DE LOS JÓVENES
JUN/06-NOV/05- NOV/04

	jun/06	nov/05	nov/04
Tratamiento	52,48	53,15	38,63
	(1,36)	(1,36)	(1,32)
Control	49,68	49,62	40,57
	(1,29)	(1,29)	(1,27)
Diferencia TTO – CTRL	2,79	3,53	-1,93
Error estándar	(1,76)	(1,82)	(1,71)

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
( ): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta línea base enero 2005 y encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

El tiempo promedio de búsqueda de empleo es de 8.25 meses para el grupo tratamiento y de 10.13 meses para el grupo control, el número de meses de búsqueda de empleo ha venido cambiando en el tiempo. Para el caso de los jóvenes tratamiento primero disminuyó de 9 meses a 6.23 y en el 2006 aumentó nuevamente. Para los controles ha venido disminuyendo. Las diferencias entre el grupo tratamiento y control no son estadísticamente significativas

Cuadro 4.2.3

TIEMPO PROMEDIO DE BÚSQUEDA DE EMPLEO DE LOS JÓVENES JUN/06-NOV/05- NOV/04

	jun/06	nov/05	nov/04
Tratamiento	8,25	6.23	9,01
	(0,34)	(0.35)	(0,38)
Control	10,13	10.37	11,52
	(0,50)	(0.59)	(0,47)
Diferencia TTO - CTRL	-1,88	-4,14	-2,51
Error estándar	(0.42)	(0.51)	(0,36)

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
( ): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta línea base enero 2005 y encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

4.2.2 Tipo de trabajo de los jóvenes

En los cuadros 4.2 4A y 4.2.4B se presentan los datos de línea base y de seguimiento de la ocupación de los jóvenes, el tipo de trabajo y la duración del empleo mas importante que tenían en el 2004 y en el 2005 y un semestre del 2006. En la primera columna de los dos cuadros se observa un cambio importante en términos de la ocupación, definida como la proporción de jóvenes que tuvieron empleo durante al menos un mes del período de referencia. Para los jóvenes tratamiento la ocupación pasó de 51.87% a 74.39%, para los controles también se observa un crecimiento importante en los niveles de ocupación pasando de 51.71% a 70.95%. Al comparar las tasas en el seguimiento se observa una diferencia pequeña pero significativa entre tratamiento y control.

El cambio mas importante que se observa es el aumento en la proporción de asalariados y específicamente en la proporción de asalariados formales, es así como para los tratados la proporción pasó de 22.8% a 48.6%. En el grupo control también se observa un cambio importante pero de menor magnitud. La duración del empleo aumentó significativamente en el grupo control mientras que para el grupo tratamiento se mantiene en el mismo nivel.

Cuadro 4.2.4A

OCUPACIÓN Y TIPO DE TRABAJO QUE TUVIERON LOS JÓVENES DURANTE EL AÑO 2004

	PROPORCIÓN DE JÓVENES QUE DECLARA HABER TRABAJADO POR LO MENOS UN MES	TIPO DE TRABAJO QUE DESEMPEÑARON EN EL 2004				DURACIÓN DEL EMPLEO QUE TENÍA EN EL 2004 (EN MESES)
		Empleado formal	Empleado informal	Trabajador independiente	Trabajador familiar sin remuneración	
Total	51.79	18.32	56.44	23.85	1.39	7.91
	(0.94)	(1.01)	(1.33)	(1.16)	(0.30)	(0.42)
Tratamiento	51.87	22.8	54.7	21.13	1.37	8.47
	(1.36)	(1.8)	(1.96)	(1.57)	(0.40)	(0.67)
Control	51.71	26.3	45.78	26.52	1.40	7.35
	(1.29)	(1.9)	(1.95)	(1.68)	(0.45)	(0.49)
Diferencia	0.16	-3.5	8.92*	-5.39*	-0.03	1.12

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Cuadro 4.2.4B

OCUPACIÓN Y TIPO DE TRABAJO QUE TUVIERON LOS JÓVENES DURANTE EL AÑO 2005 Y 2006

	PROPORCIÓN DE JÓVENES QUE DECLARA HABER TRABAJADO POR LO MENOS UN MES	TIPO DE TRABAJO QUE DESEMPEÑARON EN EL 2006				DURACIÓN DEL EMPLEO QUE TENÍA EN EL 2006 (EN MESES)
		Empleado formal	Empleado informal	Trabajador independiente	Trabajador familiar sin remuneración	
Total	72.63	38.12	47.13	14.21	0.54	10.68
	(0.85)	(1.04)	(1.08)	(0.78)	(0.16)	(0.34)
Tratamiento	74.39	48.6	38.13	12.77	0.50	8.85
	(1.23)	(1.60)	(1.51)	(1.07)	(0.23)	(0.36)
Control	70.95	40.7	43.08	15.65	0.57	12.53
	(1.19)	(1.60)	(1.62)	(1.12)	(0.22)	(0.57)
Diferencia	3.44*	7.90*	-5.01*	-2.88	-0.07	-3.68*

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

4.2.3 Salario, contrato y jornada laboral

En los cuadros 4.2.5A y 4.2.5B, se presentan las características del empleo de los jóvenes en el 2004 y en el 2005-2006 respectivamente. El salario promedio de los jóvenes en el 2004 era de $274. 229 que equivale a un 76.6% del salario mínimo. En esta fecha era mayor el salario de los controles frente al salario de los tratamiento en un 8.4%. Solo un 39.9% de los jóvenes devengaban un salario mínimo o mas y sólo un 23% tenia contrato escrito de trabajo. Los días y horas promedio trabajadas equivalen a la jornada laboral legal.

Para el año 2005 – 2006, cuadro 4.2.5B o sea la situación después del paso de los tratamiento por JeA, la situación cambia, el salario promedio es de $360.170, que equivale a un 94.4% del SMLV. El salario aumenta en ambos grupos pero en este caso es mayor el salario para los tratados y la diferencia es estadísticamente significativa. También se encuentra una diferencia significativa para la proporción de jóvenes que gana un salario mínimo o mas y para la proporción de jóvenes que tiene contrato escrito de trabajo, siendo en ambas variables mayor a proporción que se observa en el grupo tratamiento.

Cuadro 4.2.5A

CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO QUE TENÍAN LOS JÓVENES EMPLEADOS DURANTE EL AÑO 2004

	SALARIO		PROPORCIÓN CON CONTRATO ESCRITO	JORNADA LABORAL	
	Prmedio salario mensual	Proporción que devengaban smlv o mas		Días/mes	Horas /semana
Total	$274.229	39.93	23.49	23.80	49.44
	$4032	(1.51)	(1.29)	(0.16)	(0.52)
Tratamiento	$262.552	37.55	21.06	23.82	49.39
	$5638	(2.07)	(1.73)	(0.23)	(0.75)
Control	$286.576	42.45	26.05	23.78	49.49
	$5705	(2.18)	(1.91)	(0.22)	(0.71)
Diferencia	$-24.024*	-4.90	-4.98	0.04	-0.10

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Cuadro 4.2.5B

CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO QUE TENÍAN LOS JÓVENES EMPLEADOS DURANTE EL AÑO 2005-2006

	SALARIO		PROPORCIÓN CON CONTRATO ESCRITO	JORNADA LABORAL	
	Prmedio salario mensual	Proporción que devengaban smlv o mas		Días/mes	Horas/semana
Total	$360.170	51.02	42.49	23.52	50.93
	$3508	(1.17)	(1.15)	(0.14)	(0.40)
Tratamiento	$371.790	54.34	47.21	23.66	50.63
	$5196	(1.64)	(1.64)	(0.19)	(0.53)
Control	$348.093	47.57	37.59	23.38	51.23
	$4658	(1.65)	(1.59)	(0.20)	(0.59)
Diferencia	$23.697*	6.76*	9.62*	0.27	-0.60

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

Las características del trabajo de los jóvenes que se encontraban ocupados como trabajadores independientes, en la línea base y en el seguimiento se presentan respectivamente en los cuadros 4.2.6A y 4.2.6B. Al igual que para los asalariados en la línea base el ingreso del grupo control era superior que el de los tratamiento, pero en este caso la diferencia no es significativa. Los días y horas trabajadas son las de la jornada laboral legal. Para el año 2005 – 2006, cuadro 4.2.6B o sea la situación después del paso por el programa, los tratamiento perciben un ingreso ($211.266) muy similar al de la línea base ($193.737), pero su ingreso promedio aumentó mientras que en los controles disminuyo ligeramente.

Cuadro 4.2.6A

CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO QUE TENÍAN LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES DURANTE EL AÑO 2004

	INGRESOS PROMEDIO MES	JORNADA LABORAL	
		Días/mes	Horas/semana
Total	$201.549	23.80	49.43
	$7.803	(0.16)	(0.52)
Tratamiento	$193.737	24.09	51.77
	$11.386	(0.17)	(0.55)
Control	$207.695	22.87	41.96
	$10.658	(0.40)	(1.17)
Diferencia	$-13.959	1.22*	9.81*

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Cuadro 4.2.6B

CARACTERÍSTICAS DEL TRABAJO QUE TENÍAN LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES DURANTE EL AÑO 2005-2006

	INGRESOS PROMEDIO MES	JORNADA LABORAL	
		Días/mes	Horas/semana
Total	$206701	23.52	50.93
	$9703	(0.14)	(0.40)
Tratamiento	$211266	24.07	52.49
	$15397	(0.14)	(0.40)
Control	$202982	20.39	41.87
	$12354	(0.50)	(1.30)
Diferencia	$8284	3.68*	10.62*

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

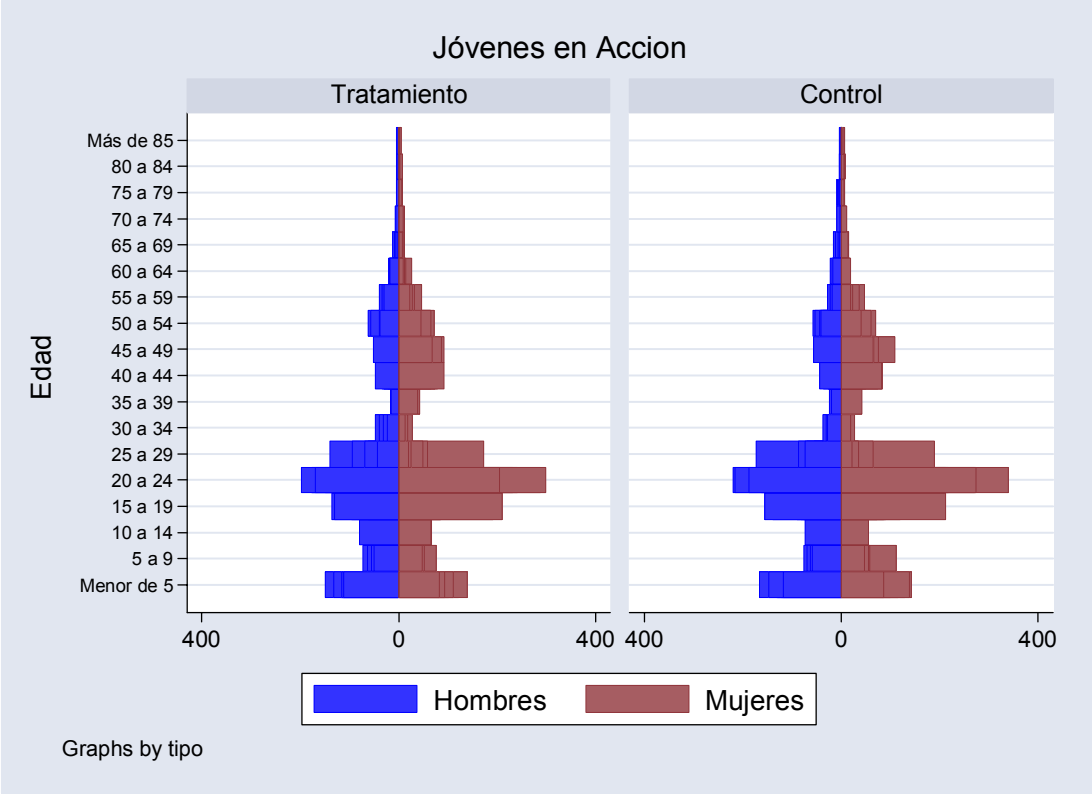
4.3 CARACTERÍSTICAS DE LOS HOGARES

A continuación se presenta la caracterización de los hogares de los jóvenes del programa de Jóvenes en Acción, para la línea de base y para el seguimiento de la evaluación, o sea para enero del 2005 y para agosto – septiembre del 2006.

4.3.1 Demografía

La gráfica 4.3.1 ilustra la pirámide poblacional en la línea base para los hogares de los jóvenes por sexo. El grupo con mayor proporción es el de 20-24 años, que es el grupo donde están ubicados la mayoría de los jóvenes inscritos en el programa. En este grupo en particular es mucho más alta la proporción de mujeres frente a la de los hombres. Estos hogares con hijos o jefes de hogar entre 18-25 años muestran una proporción baja de personas entre 30-39 años. Es importante señalar que la pirámide del grupo tratamiento es muy similar a la del grupo control, lo cual reafirma la similitud de los dos grupos que se ha encontrado en otras variables.

Gráfica 4.3.1



Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

4.3.2 Tamaño promedio de los hogares

El cuadro 4.3.1A y B muestra el tamaño promedio de los hogares de los jóvenes inscritos en el Programa para la línea base y el primer seguimiento, así como el promedio de niños de 0-6, 7-11, 12-17 y jóvenes de 18-25 años. En el seguimiento el tamaño promedio disminuyó de 5.4 a 5.19 en los jóvenes tratamiento y de 5.29 a 5.11 en los jóvenes control, y la diferencia entre estos dos grupos tampoco es significativa en el seguimiento.

En los hogares de los jóvenes inscritos en el Programa, se encuentra que el promedio de personas de este grupo de edad (18-25años) es mayor a uno. Entre las dos encuestas este promedio de personas de 18 a 25 años también disminuye pasando de 1.78 en la línea base a 1.56 en el seguimiento.

Cuadro 4.3.1A
PROMEDIO DE PERSONAS POR HOGAR, PROMEDIO DE NIÑOS 0-6, 7-11, 12-17, Y JÓVENES DE 18-25 AÑOS.
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005LÍNEA BASE

	Personas por hogar	Niños 0-6 años	Niños 7-11 años	Niños 12-17 años	Jóvenes de 18-25 años
Total	5.34	0.91	0.26	0.47	1.78
	(0.05)	(0.02)	(0.01)	(0.01)	(0.02)
Tratamiento	5.40	0.88	0.26	0.48	1.80
	(0.07)	(0.03)	(0.01)	(0.02)	(0.03)
Control	5.29	0.93	0.26	0.46	1.77
	(0.06)	(0.03)	(0.01)	(0.02)	(0.02)
Diferencia TTO-CTRL	0.11	-0.05	0.00	0.02	0.03

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Cuadro 4.3.1B

PROMEDIO DE PERSONAS POR HOGAR, PROMEDIO DE NIÑOS 0-6, 7-11, 12-17, Y JÓVENES DE 18-25 AÑOS
SEGUIMIENTO- AGOSTO- SEPTIEMBRE 2006

	Personas por hogar	Niños 0-6 años	Niños 7-11 años	Niños 12-17 años	Jóvenes de 18-25 años
Total	5.15	0.89	0.28	0.38	1.56
	(0.04)	(0.02)	(0.01)	(0.01)	(0.02)
Tratamiento	5.19	0.91	0.30	0.37	1.56
	(0.06)	(0.02)	(0.02)	(0.02)	(0.03)
Control	5.11	0.87	0.27	0.39	1.57
	(0.06)	(0.03)	(0.02)	(0.02)	(0.03)
Diferencia TTO-CTRL	0.08	0.04	0.03	-0.02	-0.01

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta de seguimiento agosto- septiembre 2006

4.3.3 Tipo de vivienda que habitan los hogares de los jóvenes

En el cuadro 4.3.2A y B se presenta el tipo de vivienda que habitan los hogares de los jóvenes inscritos en el programa JeA. La mayoría habitan en casa, esta proporción en la línea base era de 72.03% para los tratamiento y 67.99% para los controles. Esta proporción disminuyó entre la línea base y el seguimiento para los dos grupos siendo mayor el cambio en los tratamiento. La proporción de los que habitan en casa en el seguimiento es de 68.56% para los tratamiento y de 67.41 para los controles.

Cuadro 4.3.2A

TIPO DE VIVENDA QUE HABITAN LOS HOGARES

LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

	Casa	Apartamento	Cuarto	Inquilinato	Total
Total	69.95	21.28	8.50	0.27	100.00
	(0.87)	(0.78)	(0.54)	(0.09)	
Tratamiento	72.03	19.95	7.65	0.37	100.00
	(1.24)	(1.10)	(0.75)	(0.15)	
Control	67.99	22.54	9.30	0.17	100.00
	(1.22)	(1.10)	(0.77)	(0.10)	
Diferencia TTO - CTRL	4.04	-2.59	-1.65	0.2	

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Cuadro 4.3.2B

TIPO DE VIVENDA QUE HABITAN LOS HOGARES
SEGUIMIENTO- AGOSTO- SEPTIEMBRE 2006

	Casa	Apartamento	Cuarto	Inquilinato	Otro	Total
Total	67.97	26.01	5.57	0.33	0.12	100.00
	(0.88)	(0.83)	(0.44)	(0.10)	(0.06)	
Tratamiento	68.56	25.75	5.25	0.42	0.02	100.00
	(1.28)	(1.20)	(0.61)	(0.19)	(0.02)	
Control	67.41	26.26	5.88	0.23	0.22	100.00
	(1.23)	(1.15)	(0.64)	(0.14)	(0.12)	
Diferencia TTO - CTRL	1.15	-0.51	-0.63	0.19	-0.2	

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

4.3.4 Propiedad de la vivienda que habitan los hogares de los jóvenes

El cuadro 4.3.3A y B presenta la propiedad de la vivienda en línea de base y en seguimiento. El cuadro 4.3.3B muestra que más de la mitad de los hogares habitan en casa propia. El resto de los hogares alquilan o tienen tenencia como usufructo o como empeño. Sin embargo, estas formas de tenencia son muy parecidas para los dos grupos después de la participación de los jóvenes en el programa. En realidad, las diferencias en las modalidades de tenencia entre los hogares con jóvenes beneficiarios y no beneficiarios no son estadísticamente significativas, sugiriendo que la mejora laboral de los jóvenes no tiene ningún impacto sobre la forma de tenencia de sus hogares tras un período tan corto como el observado.

Cuadro 4.3.3A

PROPIEDAD DE LA VIVIENDA
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

	De propiedad con título	De propiedad sin título	En arriendo o subarriendo	Empeño	Usufructo	Total
Total	45.95	13.58	29.60	0.06	10.81	100.00
	(0.93)	(0.63)	(0.87)	(0.04)	(0.59)	
Tratamiento	48.48	13.80	28.66	0.12	8.94	100.00
	(1.36)	(0.91)	(1.24)	(0.08)	(0.78)	
Control	43.56	13.37	30.50	0.00	12.58	100.00
	(1.27)	(0.86)	(1.20)	(0.00)	(0.87)	
Diferencia TTO - CTRL	4.92*	0.43	-1.84	0.12	-3.64*	

*Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Cuadro 4.3.3B

PROPIEDAD DE LA VIVIENDA
SEGUIMIENTO- AGOSTO- SEPTIEMBRE 2006

	De propiedad con título	De propiedad sin título	En arriendo o subarriendo	Empeño	Usufructo	Total
Total	46.64	11.40	31.06	0.03	10.87	100.00
	(0.97)	(0.59)	(0.88)	(0.03)	(0.60)	
Tratamiento	46.42	11.80	30.35	0.07	11.36	100.00
	(1.43)	(0.87)	(1.26)	(0.07)	(0.89)	
Control	46.85	11.02	31.74	0.00	10.39	100.00
	(1.29)	(0.79)	(1.22)	(0.00)	(0.80)	
Diferencia TTO - CTRL	-0.43	0.78	-1.39	0.07	0.97	

*Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

Los cuadros 4.3.4A y B reportan el porcentaje de hogares que posee diferentes tipos de bienes en la encuesta de seguimiento y en la línea base.

En el seguimiento se observa un aumento en la proporción de hogares que tiene la mayoría de los electrodomésticos por los que se preguntó, pero este aumento se observa tanto en ellos hogares de los jóvenes tratamiento como en los hogares de los jóvenes control. Solo para TV a color y aire acondicionado se observa un crecimiento mayor en el grupo tratamiento. Las diferencias en los bienes que tienen los hogares con jóvenes beneficiarios y no beneficiarios no son estadísticamente significativas, sugiriendo que la mejora laboral de los jóvenes no tiene ningún impacto sobre los bienes que posee el hogar.

En cuanto a los bienes que el hogar poseía en la línea base se aprecia que los que la mayoría de hogares poseen televisores a color (81.2%), licuadoras (71.65%) y neveras (69.05%). En contraste, pocos hogares tienen otros bienes como televisión por cable (25.22%), lavadoras de ropa (15.77%), hornos (6.81%) y máquinas de coser (13.4%), calentadores de agua (8.07%), ventiladores (25.22%) y aire acondicionado (0.43%). No se encontraron diferencias significativas entre los grupos de tratamiento y de control para casi ninguno de los bienes con la excepción de 3 de los 11 bienes analizados.

Cuadro 4.3.4A
BIENES QUE POSEE EL HOGAR
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

	nevera	Maquina de coser	Televisor B y N	Televisión a color	Televisión por cable	Calentador de agua	Horno	Ventilador	Aire acondicionado	Licuadora	Lavadora de Ropa
Total	69.05	13.40	11.57	81.20	25.22	8.07	6.81	25.22	0.43	71.65	15.77
	(0.79)	(0.56)	(0.54)	(0.67)	(0.74)	(0.46)	(0.42)	(0.73)	(0.11)	(0.77)	(0.61)
Tratamiento	71.43	16.12	12.67	81.86	26.54	8.64	8.12	26.33	0.57	73.24	16.57
	(1.14)	(0.90)	(0.84)	(0.97)	(1.11)	(0.70)	(0.67)	(1.10)	(0.17)	(1.12)	(0.91)
Control	66.90	10.94	10.58	80.61	24.04	7.55	5.63	24.22	0.31	70.21	15.04
	(1.09)	(0.69)	(0.70)	(0.92)	(0.98)	(0.62)	(0.51)	(0.97)	(0.12)	(1.07)	(0.81)
Diferencia TTO - CTRL	4.53*	5.18*	2.09	1.25	2.50	1.09	2.49*	2.11	0.25	3.03	1.53

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Cuadro 4.3.4B

BIENES QUE POSEE EL HOGAR
SEGUIMIENTO- AGOSTO- SEPTIEMBRE 2006

	nevera	Maquina de coser	Televisor B y N	Televisión a color	Televisión por cable	Calentador de agua	Horno	Ventilador	Aire acondicionado	Licuadora	Lavadora de Ropa
Total	75.92	14.03	7.58	90.73	34.34	9.07	7.69	26.74	0.17	79.19	26.40
	(0.81)	(0.64)	(0.50)	(0.54)	(0.89)	(0.53)	(0.49)	(0.82)	(0.07)	(0.76)	(0.83)
Tratamiento	75.91	16.15	7.16	91.41	34.19	9.09	8.27	27.56	0.21	81.15	27.35
	(1.17)	(0.99)	(0.71)	(0.76)	(1.28)	(0.75)	(0.74)	(1.22)	(0.12)	(1.06)	(1.22)
Control	75.93	11.99	7.98	90.07	34.48	9.05	7.13	25.95	0.12	77.31	25.49
	(1.12)	(0.81)	(0.70)	(0.78)	(1.23)	(0.74)	(0.66)	(1.12)	(0.08)	(1.10)	(1.13)
Diferencia TTO - CTRL	-0.02	4.16*	-0.82	1.34	-0.29	-0.04	1.14	1.61	-0.09	3.84	1.86

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

La principal fuente de ingresos del hogar son los ingresos laborales, en la línea base para el 84.7% de los hogares la principal fuente eran los ingresos laborales. Esta proporción es similar en los dos grupos tratamiento y control y no se observan diferencias significativas entre los grupos.

En el seguimiento la proporción de hogares donde los ingresos laborales son los más importantes aumentó ligeramente, y la diferencia entre los dos grupos tampoco son estadísticamente significativas.

Cuadro 4.3.5A

FUENTE DE LOS INGRESOS DEL HOGAR
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

	Ingresos Laborales (%)	Otros (%)
Total	84.67	15.33
	(0.55)	(0.55)
Tratamiento	85.76	14.24
	(0.79)	(0.79)
Control	83.63	16.37
	(0.78)	(0.78)
Diferencia TTO - CTRL	2.13	-2.13
	(1.92)	(1.92)

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Cuadro 4.3.5B

FUENTE DE LOS INGRESOS DEL HOGAR
SEGUIMIENTO- AGOSTO- SEPTIEMBRE 2006

	Ingresos Laborales (%)	Otros (%)
Total	85.46	14.54
	(0.55)	(0.55)
Tratamiento	86.35	13.65
	(0.77)	(0.77)
Control	84.61	15.39
	(0.80)	(0.80)
Diferencia TTO - CTRL	1.74	-1.74
	((1.57)	(1.57)

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006.

5. EVALUACIÓN DEL IMPACTO SOBRE LOS JÓVENES Y SUS FAMILIAS

Uno de los principales objetivos que se espera lograr con el Programa Jóvenes en Acción, es mejorar las condiciones de empleabilidad de los beneficiarios. La empleabilidad entendida como: i) mayor facilidad de conseguir un trabajo; ii) mejores condiciones laborales, incluido el aspecto salarial, y iii) mayor estabilidad en el trabajo y oportunidades de mejora en el mismo. Así mismo, si el programa tuvo efectos sobre la situación laboral de los jóvenes es posible que esta mejora se traslade como una mejora en la situación económica de los hogares de los jóvenes.

De acuerdo con la metodología de evaluación de impacto en este capitulo se comparan o se toman diferencias de la situación laboral y situación del hogar entre los beneficiarios y los no beneficiarios después de la intervención del programa. En el análisis se empieza por mostrar las diferencias sin controlar por ninguna variable. Después se presentan resultados controlando por factores exógenos como la edad, el sexo y la ciudad de residencia y por factores potencialmente endógenos, pero que no fueron afectados por el programa, como un indicador de si la persona es cabeza de hogar y su estado civil. Dado que los individuos fueron asignados aleatoriamente a cada uno de los grupos, las diferencias entre los dos grupos pueden ser atribuidas a su participación en el programa. Sin embargo, en casos en los cuales había diferencias pre-existentes en el resultado de interés entre los dos grupos también se presentan resultados que comparan a los dos grupos antes y después del programa.

Para resumir, los resultados indican que la capacitación proveída por el programa jóvenes en acción: 1) aumenta la empleabilidad; 2) aumenta las posibilidades de conseguir un trabajo en el sector formal y con contrato escrito, y 3) aumenta los ingresos tanto para los trabajadores asalariados como para los autónomos, aunque el efecto no es significativo para el segundo grupo. Por otro lado, se ve alguna evidencia de que esta mejora laboral para los jóvenes que participaron en el programa genera un cambio en la composición del gasto en el hogar, incluyendo un aumento en el gasto en ropa y en gastos en aseo personal – gastos probablemente relacionados con el hecho de estar empleados.

5.1 IMPACTO SOBRE EL EMPLEO DE LOS JÓVENES

5.1.1 Probabilidad de empleo

En este numeral se empieza por analizar si la capacitación aumento la empleabilidad de los jóvenes. Hay dos canales a través de los cuales esto podría pasar. Primero, la capacitación

aumenta las calificaciones de los jóvenes y debería facilitar conseguir trabajos donde estas calificaciones son útiles. Por otro lado, la capacitación provee una señal a los empleadores e inclusive les permite a las empresas que participaron en el programa observar la productividad de los trabajadores. La primera columna en el cuadro 5.1.1 muestra que el programa aumenta la probabilidad de conseguir empleo de los jóvenes por aproximadamente 0.04 durante el primer año después del programa. Cuando se controla por edad, sexo, localización, estado civil y un indicador de cabeza de hogar, los resultados muestran un aumento en la probabilidad de estar empleado de 0.034 o un aumento del 5%. Los resultados para la línea base (no reportados) en cambio no muestran diferencias entre los grupos de jóvenes que participaron y no participaron durante el año antes de que empezara el programa, lo cual indica que no habían diferencias pre-existentes entre los dos grupos y por lo tanto los resultados en diferencias pueden ser interpretados de una manera causal.

CUADRO 5.1.1

IMPACTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN SOBRE LA PROBABILIDAD DE ESTAR EMPLEADOS

	Sin variables Control (1)	Controlando por Edad, Sexo, ciudades (2)	Controlando por Edad, Sexo, estado civil, cabeza de hogar, ciudades (3)
Capacitado por JeA	0.039***	0.032**	0.034**
	(0.010)	(0.012)	(0.012)
Edad	-	0.013**	0.011**
	-	(0.004)	(0.004)
Sexo	-	0.165***	0.153***
	-	(0.031)	(0.033)
Cabeza de familia	-	-	0.148***
	-	-	(0.021)
Estado Civil	-	-	-0.049***
	-	-	(0.011)
Dummies de ciudades	No	Si	Si
Número de Observaciones	3549	3549	3547
R-Cuadrado	0.0020	0.0909	0.1019

*** Significancia al 1% ** Significancia al 5% * Significancia al 10%
( ) error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

5.1.2 Calidad del empleo: Formalidad y contratos

Además de generar un aumento en la probabilidad de conseguir empleo, la capacitación impartida por el Programa JeA tuvo un impacto positivo sobre la probabilidad de que los jóvenes consigan trabajo en el sector formal. El cuadro 5.1.2 muestra que la probabilidad de trabajar en el sector formal es 0.062 mayor para los jóvenes que participaron en el

programa relativo a los jóvenes que no participaron o un aumento del 15%, inclusive después de controlar por varias características de los jóvenes. Esto contrasta con la situación para los dos grupos antes de participar en el programa, para los cuales no hay diferencia en términos de formalidad. Por lo tanto, los resultados en diferencias indican que la probabilidad de estar empleado en el sector formal pueden ser interpretados como un efecto causal. Al parecer, la mayor capacitación de los jóvenes no solo les permite conseguir empleos sino que les permite acceder a trabajos más deseables y con mayores requerimientos en términos de calificaciones y educación.

Cuadro 5.1.2

IMPACTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN EN LA FORMALIZACIÓN DEL EMPLEO DE LOS JÓVENES

	Sin variables Control (1)	Controlando por Edad, Sexo, ciudades (2)	Controlando por Edad, Sexo, estado civil, cabeza de hogar, ciudades (3)
Capacitado por JeA	0.062**	0.065***	0.062***
	(0.018)	(0.015)	(0.015)
Edad	-	0.001	0.000
	-	(0.006)	(0.006)
Sexo	-	0.129***	0.134***
	-	(0.028)	(0.027)
Cabeza de familia	-	-	-0.036
	-	-	(0.043)
Estado Civil	-	-	0.060**
	-	-	(0.017)
Dummies de ciudades	No	Si	Si
Número de Observaciones	2281	2281	2280
R-Cuadrado	0.0039	0.0437	0.0461

*** Significancia al 1% ** Significancia al 5% * Significancia al 10%
( ) error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

Dado que los individuos que participaron en Jóvenes en Acción tienen mayor facilidad accediendo a trabajos formales después del programa, no es sorprendente que estos jóvenes también tengan una mayor probabilidad de conseguir trabajos con contratos escritos. El cuadro 5.1.3 muestra que la probabilidad de conseguir un contrato escrito es 0.09 mayor para los jóvenes que participaron en Jóvenes en Acción o un aumento del 24%, inclusive después de controlar por las características de los jóvenes. En contraste, antes del programa el grupo de jóvenes participantes y el grupo de no participantes tenían la misma probabilidad de tener un contrato, con lo cual los resultados en diferencias pueden ser interpretados de una manera causal.

CUADRO 5.1.3

IMPACTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN EN LA PROBABILIDAD DE OBTENER CONTRATOS ESCRITOS DE TRABAJO

	Sin variables Control (1)	Controlando por Edad, Sexo, ciudades (2)	Controlando por Edad, Sexo, estado civil, cabeza de hogar, ciudades (3)
Capacitado por JeA	0.089***	0.093***	0.090***
	(0.023)	(0.020)	(0.021)
Edad	-	0.006	0.006
	-	(0.008)	(0.007)
Sexo	-	0.078**	0.082**
	-	(0.027)	(0.026)
Cabeza de familia	-	-	-0.053*
	-	-	(0.027)
Estado Civil	-	-	0.038
	-	-	(0.020)
Dummies de ciudades	No	Si	Si
Número de Observaciones	2281	2281	2280
R-Cuadrado	0.0080	0.0472	0.0487

*** Significancia al 1% ** Significancia al 5% * Significancia al 10%
( ) error estándar

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

5.1.3 Salarios e ingresos

Si la capacitación aumenta la capacidad de los jóvenes de hacer diferentes trabajos y por lo tanto su productividad, los salarios y ganancias de los jóvenes que participaron en el programa deberían aumentar. Además, los trabajos formales no solo tienden a ofrecer mayores beneficios no-salariales y más estabilidad, sino también tienden a pagar una renta y por lo tanto este es otro canal a través del cual la capacitación aumenta los salarios.

Las tres primeras columnas del cuadro 5.1.4 muestran que el programa aumento el salario de los jóvenes que participaron en el programa en aproximadamente 6%. Sin embargo, los salarios de los jóvenes que participaron y los que no participaron antes del programa muestran diferencias pre-existentes. En particular, antes del programa los salarios de los jóvenes que participaron eran mas bajos, lo cual indica una caída de "Ashenfelter" similar a la que se ve en otros estudios. Por lo tanto, en este caso, es importante considerar los resultados de diferencias en diferencias. Los resultados de diferencias en diferencias muestran un aumento de casi 21% en el salario de los trabajadores asalariados como resultado del programa Jóvenes en Acción.

Cuadro 5.1.4

IMPACTO DEL PROGRAMA DE JÓVENES EN ACCIÓN EN EL SALARIO PROMEDIO DE LOS JÓVENES EMPLEADOS

	Sin variables Control (1)	Controlando por Edad, Sexo, ciudades (2)	Controlando por Edad, Sexo, estado civil, cabeza de hogar, ciudades (3)	Diff en Diff (4)
Capacitado por JeA	0.058*	0.063*	0.062*	0.208**
	(0.027)	(0.027)	(0.027)	(0.063)
Edad	-	0.012	0.009	-
	-	(0.007)	(0.007)	-
Sexo	-	0.201***	0.204***	-
	-	(0.033)	(0.034)	-
Cabeza de familia	-	-	0.041	-0.041
	-	-	(0.033)	(0.191)
Estado Civil	-	-	0.061***	-0.005
	-	-	(0.012)	(0.060)
Dummies de ciudades	No	Si	Si	Si
Número de Observaciones	2280	2280	2279	739
R-Cuadrado	0.0028	0.0721	0.0755	0.0367

*** Significancia al 1% ** Significancia al 5% * Significancia al 10%
( ) error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta línea base enero 2005 y encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

Los resultados para los trabajadores autónomos muestran los mismos efectos que sobre los asalariados, pero los resultados no son significativos. El cuadro 5.1.5 indica que el programa aumento las ganancias de los autónomos en un 6.4% sin variables control y por 9.4% con variables control. Sin embargo, estos resultados no son significativos posiblemente porque el grupo de trabajadores por cuenta propia es demasiado pequeño para estimar el efecto con suficiente precisión. Estos resultados y los resultados para los asalariados sugieren que el programa de Jóvenes en Acción provee calificaciones que aumentan la productividad tanto para los asalariados como para los independientes.

Cuadro 5.1.5

IMPACTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN EN LOS INGRESOS DE LOS TRABAJADORES INDEPENDIENTES

	Sin variables Control (1)	Controlando por Edad, Sexo, ciudades (2)	Controlando por Edad, Sexo, estado civil, cabeza de hogar, ciudades (3)
Capacitado por JeA	0.064	0.094	0.094
	(0.100)	(0.095)	(0.097)
Edad	-	0.020	0.006
	-	(0.019)	(0.018)
Sexo	-	0.507***	0.496***
	-	(0.088)	(0.090)
Cabeza de familia	-	-	0.194
	-	-	(0.113)
Estado Civil	-	-	0.083
	-	-	(0.114)
Dummies de ciudades	No	Si	Si
Número de Observaciones	329	329	328
R-Cuadrado	0.0014	0.0918	0.1007

*** Significancia al 1% ** Significancia al 5% * Significancia al 10%
( ) error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

Si la capacitación simplemente hubiera servido como indicador de compromiso o responsabilidad, entonces no se debería observar un aumento en las ganancias de los autónomos. Sin embargo, los ingresos aumentan tanto para los asalariados como para los autónomos, indicando que la capacitación es valiosa inclusive cuando no hay un empleador de por medio. Por otro lado, el hecho de que los asalariados se beneficien más que los autónomos indica que también parece haber un valor de la capacitación en términos de permitir a los jóvenes acceder a trabajos formales.

5.1.4 Antigüedad

A continuación se examina si la capacitación afecta la permanencia, que se ha denominado antigüedad, de los jóvenes en sus trabajos. Por un lado, la capacitación puede generar mayor permanencia en los trabajos si los empleadores reducen los despidos de estos. Por otro lado, la capacitación puede dar mayores oportunidades a los jóvenes en términos de conseguir trabajo y esto implicaría que estos dejan sus trabajos con mayor frecuencia. El cuadro 5.1.6 muestra que los jóvenes que participaron en jóvenes tienen casi tres y medio menos meses de antigüedad en sus trabajos que los que no participaron. Este resultado podría ser simplemente mecánico, ya que los jóvenes que participaron estuvieron 6 meses fuera del mercado laboral. Esto podría ser cierto, ya que antes de su participación los jóvenes tratados tenían más antigüedad en sus trabajos y esta diferencia era significativa. Los resultados de diferencias-en-diferencias muestran que los jóvenes que participaron tienen 3 meses menos de antigüedad en sus trabajos. Ya que este resultado parece ser mecánico es muy posible que este efecto sea simplemente un efecto de corto plazo. Sin embargo, habría que examinar efectos de mediano o largo plazo para poder saber si efectivamente la participación en Jóvenes en Acción aumento la movilidad de los jóvenes.

Cuadro 5.1.6
IMPACTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN EN LA ANTIGÜEDAD EN EL TRABAJO DE LOS JÓVENES

Dtenure	Sin variables Control (1)	Controlando por Edad, Sexo, ciudades (2)	Controlando por Edad, Sexo, estado civil, cabeza de hogar, ciudades (3)	Diff en Diff (4)
Capacitado por JeA	-3.49***	-3.405***	-3.384***	-3.029**
	(0.945)	(0.859)	(0.842)	(0.904)
Edad	-	0.742**	0.673**	-
	-	(0.223)	(0.226)	-
Sexo	-	1.833*	1.759*	-
	-	(0.781)	(0.844)	-
Cabeza de familia	-	-	2.638***	0.426
	-	-	(0.091)	(1.570)
Estado Civil	-	-	0.229	0.379
	-	-	(0.736)	(0.809)
Dummies de ciudades	No	Si	Si	Si
Número de Observaciones	2618	2618	2616	1271
R-Cuadrado	0.0136	0.0348	0.0388	0.0168

*** Significancia al 1% ** Significancia al 5% * Significancia al 10%
( ) error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta línea base enero 2005 y encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

5.2 IMPACTO DEL PROGRAMA SOBRE LA PARTICIPACIÓN Y DESEMPLEO DE LOS JÓVENES

En esta sección se analizan los efectos del programa sobre la probabilidad de estar inactivo y desempleado, y sobre el tiempo de búsqueda de empleo. Para examinar el efecto del programa se calculan las diferencias entre el grupo de tratamiento y el grupo de control después de su participación en JeA en noviembre del 2005 (o sea 6 meses después de la finalización del programa). Además, se contrastan las diferencias entre estos dos grupos antes de su participación en el programa en noviembre del 2004 para verificar que es un efecto causal y que no simplemente refleja diferencias pre-existentes.

5.2.1 Probabilidad de inactividad

La capacitación de JeA debería haber reducido la probabilidad de estar inactivo si los jóvenes expuestos al programa aumentaron su empleabilidad y también la búsqueda de empleo. El cuadro 5.2.1 muestra que la probabilidad de estar inactivo se redujo en noviembre del 2005 para los jóvenes que participaron en el programa en relación a los jóvenes que no obtuvieron capacitación. Los resultados sin variables control muestran un reducción en la probabilidad de estar inactivo del 0.03 o una reducción del 15%. Sin embargo, cuando se controla por las características de los jóvenes, el resultado se vuelve insignificativo.

Cuadro 5.2.1

IMPACTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN SOBRE LA PROBABILIDAD DE ESTAR INACTIVO

	Sin variables Control (1)	Controlando por Edad, Sexo, ciudades (2)	Controlando por Edad, Sexo, estado civil, cabeza de hogar, ciudades (3)
Capacitado por JeA	-0.0317*	-0.030	-0.0310
	(0.0156)	(0.019)	(0.0201)
Edad	-	-0.007**	-0.00917***
	-	(0.0023)	(0.002)
Sexo	-	-0.118***	-0.0980***
	-	(0.0105)	(0.0101)
Cabeza de familia	-	-	-0.114***
	-	-	(0.0304)
Estado Civil	-	-	0.117***
	-	-	(0.0123)
Dummies de ciudades	No	Si	Si
Número de Observaciones	3589	3589	3587
R-Cuadrado	0.0017	0.0463	0.0668

*** Significancia al 1% ** Significancia al 5% * Significancia al 10%
( ) error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

5.2.2 Probabilidad de desempleo

El cuadro 5.2.2 muestra que la probabilidad de estar desempleado se redujo para los grupos de jóvenes beneficiarios en relación a los no beneficiarios, pero los resultados no son significativos. Al parecer, los jóvenes tienen mayor probabilidad de estar empleados pero también menor probabilidad de estar inactivos, con lo cual hay una mayor probabilidad de salir de desempleo a empleo, pero también una mayor probabilidad de salir de inactividad a desempleo.

Cuadro 5.2.2

IMPACTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN SOBRE LA PROBABILIDAD DE ESTAR DESEMPLEADO

	Sin variables Control (1)	Controlando por Edad, Sexo, ciudades (2)	Controlando por Edad, Sexo, estado civil, cabeza de hogar, ciudades (3)
Capacitado por JeA	-0.017	-0.0142	-0.014
	(0.024)	(0.0216)	(0.0211)
Edad	-	-0.012**	-0.009*
	-	(0.004)	(0.004)
Sexo	-	-0.0612***	-0.0682***
	-	(0.014)	(0.0129)
Cabeza de familia	-	-	-0.072***
	-	-	(0.0165)
Estado Civil	-	-	-0.067**
	-	-	(0.0191)
Dummies de ciudades	No	Si	Si
Número de Observaciones	3589	3589	3587
R-Cuadrado	0.0003	0.0307	0.0384

*** Significancia al 1% ** Significancia al 5% * Significancia al 10%
( ) error estándar

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

La probabilidad de salir del desempleo debería reducirse si el tiempo de búsqueda de empleo se acorta. En la siguiente sección se examina que paso con la duración de desempleo después de estar expuesto al programa Jóvenes en Acción.

5.2.3 Tiempo de búsqueda de empleo

La capacitación podría haber reducido el tiempo de búsqueda resultados muestran que el tiempo de búsqueda de empleo se redujo por 3.7 meses, sin variables de control, y de empleo de los jóvenes si la capacitación les ayuda a ser más efectivos en su búsqueda o si los empleadores encuentran más atractivos a estos trabajadores. El cuadro 5.2.3 reporta los resultados del tiempo de búsqueda. Los por 3.6 meses con variables control. Sin embargo, estas diferencias parecen haber sido pre-existentes, por lo cual se reportan resultados de diferencias en diferencias. Efectivamente, los resultados que controlan por diferencias pre-

existentes sugieren que el tiempo de búsqueda era menor para los jóvenes participantes inclusive antes de recibir capacitación, ya que los resultados de diferencias en diferencias se vuelven insignificativos.

Cuadro 5.2.3

IMPACTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN SOBRE LA DURACIÓN DEL DESEMPLEO

	Sin variables Control (1)	Controlando por Edad, Sexo, ciudades (2)	Controlando por Edad, Sexo, estado civil, cabeza de hogar, ciudades (3)	Diff en Diff (4)
Capacitado por JeA	-3.718***	-3.6172***	-3.633***	0.532
	(0.648)	(0.549)	(0.579)	(1.573)
Edad	-	0.247*	0.3038**	-
	-	(0.116)	(0.116)	-
Sexo	-	-0.086	-0.284	-
	-	(0.520)	(0.5245)	-
Cabeza de familia	-	-	-1.270	-3.586
	-	-	(0.884)	(1.605)
Estado Civil	-	-	-1.214	1.283
	-	-	(1.031)	(2.412)
Dummies de ciudades	No	Si	Si	Si
Número de Observaciones	1046	1046	1045	478
R-Cuadrado	0.039	0.069	0.073	0.0952

*** Significancia al 1% ** Significancia al 5% * Significancia al 10%
( ) error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta línea base enero 2005 y encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

5.3 IMPACTO DEL PROGRAMA SOBRE LOS HOGARES

En esta sección se analiza si la mejora en términos de la situación de los jóvenes se traslada en un cambio en el nivel y composición de los gastos para los hogares en los cuales habitan los jóvenes.

5.3.1 Impacto sobre los gastos

A continuación se examina si la participación de los jóvenes en JeA y la mejora en su estado laboral se trasladan en diferentes patrones de gastos. El cuadro 5.3.1 reporta el gasto total en servicios públicos, incluyendo energía eléctrica, acueducto y alcantarillado, teléfono y gas natural. El cuadro indica que los hogares de los jóvenes tratados no cambian su patrón de consumo en servicios públicos 18 meses después del programa.

Cuadro 5.3.1

IMPACTO DEL PROGRAMA DE JÓVENES EN ACCIÓN EN EL GASTO PROMEDIO DE LOS HOGARES EN SERVICIOS PÚBLICOS

	Dummy de Tratamiento (1)	Diff en Diff (2)
Gasto en servicios públicos	0.024	0.030
	(0.014)	(0.034)
Gasto en energía eléctrica	0.004	-0.047
	(0.013)	(0.054)
Gasto en acueducto y alcantarillado	-0.023	0.089
	(0.018)	(0.048)

*** Significancia al 1% ** Significancia al 5% * Significancia al 10%
( ) error estándar

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta línea base enero 2005 y encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

Por otro lado, el cuadro 5.3.2 examina si el aumento en ingresos de los jóvenes contribuye a aumentar su consumo de bienes. La primera columna presenta resultados de diferencias entre jóvenes que participaron en JeA y los que no participaron controlando por ciudad de origen. Estos resultados indican un aumento en el gasto mensual total. Además, los resultados que desagregan el gasto total sugieren que este aumento en el gasto esta relacionado con un aumento en el gasto en bienes y servicios relacionados con el trabajo. Por ejemplo, en la primera columna se observa un aumento en el gasto de transporte, ropa y bienes de aseo personal (incluido en otros gastos) para los jóvenes que participaron en el programa.

Sin embargo, estos resultados solo pueden ser interpretados como efectos causales si los gastos en estos bienes y servicios eran similares para los jóvenes que participaron y los que no participaron antes del programa. Observando las diferencias en gastos entre los dos grupos muestra que el gasto total y el gasto en transporte ya diferían entre los dos grupos antes del programa. Por lo tanto, al examinar los efectos de diferencias en diferencias para el gasto total y para transporte. En estos dos casos, el diferencial en términos de gasto mensual total y en gasto en transporte desaparece cuando se compara al grupo de jóvenes que participo en JeA con el grupo que no participo. En contraste, los gastos en vestuario y en otros bienes eran similares entre los dos grupos antes de su participación en el programa, por lo cual los resultados de diferencias simples en la columna (1) pueden ser interpretados como causales. Estos resultados indican un aumento del 18% en gastos en ropa y un aumento de un 5% en gastos en otros bienes. Sin embargo, este aumento en el gasto en estas dos áreas parece no ser suficiente para cambiar el nivel total de gastos. Por otra parte, el aumento del ingreso debido a la participación de los jóvenes en JeA parece generar un cambio en la composición del gasto de los hogares de los jóvenes.

Cuadro 5.3.2

IMPACTO DEL PROGRAMA DE JÓVENES EN ACCIÓN EN EL GASTO PROMEDIO DE LOS HOGARES

	Dummy de Tratamiento (1)	Diff en Diff (2)
Gasto mensual total	0.035 (0.016)*	-0.080 (0.062)
Gasto en alimentos	0.014 (0.035)	0.051 (0.054)
Gasto en bebidas	-0.034 (0.041)	0.160 (0.233)
Gasto en Transporte	0.079 (0.028)**	-0.033 (0.077)
Gasto en Vestuario	0.180 (0.045)***	0.059 (0.118)
Gastos en educación	0.106 (0.058)	0.133 (0.077)
Gasto en fiestas, y ceremonias	-0.020 (0.037)	0.062 (0.105)
Otros gastos	0.050 (0.020)**	0.028 (0.031)
Dummies por ciudad	Si	Si
No. máximo de observaciones	**3545**	

*** Significancia al 1% ** Significancia al 5% * Significancia al 10%
( ) Error estándar

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta línea base enero 2005 y encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

6. TRASPARENCIA DEL PROGRAMA Y PERCEPCIÓN DE LOS JÓVENES SOBRE EL PROGRAMA.

En este capítulo se presentan algunos resultados de la encuesta de línea base donde se preguntó a los jóvenes sobre los procesos de difusión del Programa y selección de los beneficiarios, lo cual permite analizar el tema de transparencia de los procesos de JeA.

Luego se analiza, con base en la encuesta de seguimiento, la deserción del programa a través de la proporción de los jóvenes que se matriculó en el programa y terminaron las fases lectiva y práctica. Se presenta también la opinión de los jóvenes frente al auxilio económico que recibieron durante la capacitación y sobre cuales son los aspectos que consideran que los beneficio y cual de ellos es el más importante para ellos.

Todos estos aspectos se analizaron también en el análisis de las primeras convocatorias, donde se tomaron las percepciones y opiniones de los egresados de las convocatorias piloto, primera y segunda.

6.1 DIFUSIÓN E INFORMACIÓN SOBRE EL PROGRAMA

La forma como se enteraron los jóvenes de la existencia del Programa de los procedimientos para poder acceder al mismo se preguntó en la encuesta de línea base realizada cuando los jóvenes estaban iniciando los cursos de capacitación. En el cuadro 6.1.1 se observa que la fuente de información a través de la cual se enteró la mayor proporción de jóvenes (50%) son las redes sociales[10], es así como la mitad de los jóvenes supieron del Programa a través de amigos vecinos y/o familiares. La televisión también es un medio de alta penetración, donde aproximadamente una cuarta parte de inscritos reconoce este medio como la primera fuente que le informó acerca del Programa. El SENA fue la fuente de información para un 4% de los jóvenes y la radio, afiches y otros medios fueron los medios a través de los cuales se enteró el resto de los jóvenes (20%). En la proporción de medios a través de los cuales se informaron los jóvenes de la existencia del Programa no hay diferencias significativas ente los grupos tratamiento y control excepto en el SENA como se mencionó antes solo representa un 4%, siendo una submuestra bastante pequeña.

[10] Las redes sociales también tienen una gran importancia en este grupo de población, para la búsqueda de empleo, este resultado se encontró en al análisis de los resultados de las primeras convocatorias de Jóvenes en Acción

En relación con los procesos de difusión sería deseable que una mayor proporción se enteraran por medios más universales, pues los vecinos y amigos pueden estar concentrados en barrios o lugares específicos de la ciudad, lo cual impide que todos los jóvenes de 18-25 años, SISBEN 1 y 2 tengan la misma oportunidad.

Sin embargo, es interesante anotar que frente a las respuestas de los egresados de las primeras convocatorias se encuentra un aumentó en la proporción de jóvenes que se enteró por la TV, aunque se mantiene en cerca del 50% los jóvenes que se enteraron por sus familiares, vecinos y amigos.

Cuadro 6.1.1

MEDIO DE CONOCIMIENTO DEL PROGRAMA
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

	Sena	Radio	Televisión	Afiches	Amigos, vecinos o familiares	Otros	Total
Total	3,96	6,84	23,26	9,08	50,02	6,85	100,00
	(0,33)	(0,42)	(0,72)	(0,49)	(0,85)	(0,44)	
Tratamiento	4,68	7,28	23,69	9,02	49,00	6,33	100,00
	(0,52)	(0,64)	(1,06)	(0,72)	(1,25)	(0,61)	
Control	3,30	6,44	22,86	9,13	50,95	7,32	100,00
	(0,41)	(0,55)	(0,98)	(0,67)	(1,15)	(0,62)	
Diferencia TTO - CTRL	1.38*	0.84	0.83	-0.11	1.95	-0.99	

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control

(): Error estándar

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

En mecanismo que ha utilizado el Programa para que los jóvenes inscritos conozcan la oferta de capacitación ha sido la realización de una feria en cada una de las ciudades donde las ECAP están presentes con información sobre los cursos que van a dictar. Para el caso particular de la cuarta convocatoria, la feria se realizó el 24 de noviembre de 2004, simultáneamente en las siete áreas metropolitanas donde opera el Programa.

Los resultados de asistencia a la feria de la cuarta convocatoria que fueron encontrados en la encuesta de línea base se presentan en el cuadro 6.1.2. Alrededor de un 70% de los jóvenes encuestados asistieron al evento, y sabían del evento un 80% de los jóvenes. Esta proporción es significativamente mayor que la que se había encontrado en el análisis de las primeras convocatorias donde sólo un 39% sabia de la existencia de las ferias y un 28% efectivamente asistió.

Así mismo el número promedio de ECAP que cada visitante tuvo oportunidad de contactar es de 2.62 y el promedio de cursos donde el joven manifestó su interés es de 2.58. En relación con la asistencia a la feria y en el promedio de ECAP y cursos que investigaron se observa una actitud mas activa en los jóvenes tratamiento. El promedio de ECAP contactadas y de cursos en los cuales manifestó interés es significativamente mayor en el

grupo de los jóvenes tratamiento. Sin embargo es importante anotar que tanto los jóvenes tratamiento como los controles encuestados fueron preseleccionados por las ECAP.

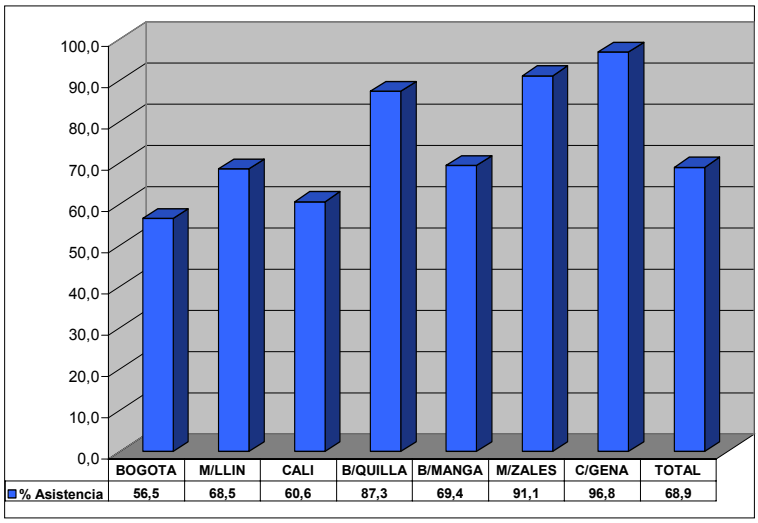
Cuadro 6.1.2
ASISTENCIA A LA FERIA
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

	% Asistencia a feria	Promedio de ECAP que contactaron	Promedio de cursos a los que manifestó interés
TOTAL	68,89	2,62	2,58
	(0,79)	(0,04)	(0,03)
Tratamiento	74,98	2,74	2,64
	(1,08)	(0,06)	(0,05)
Control	63,39	2,50	2,51
	(1,12)	(0,05)	(0,04)
Diferencia TTO – CTRL	11.59*	0.24*	0.13*

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

Al analizar el comportamiento de la asistencia a la feria por ciudad, (ver gráfica 6.1.1) se aprecia que en la medida en que la ciudad es más grande, la proporción de jóvenes que acudieron al evento se reduce. Bogotá, Cali y Medellín registran las menores tasas de asistencia de los jóvenes, mientras que Cartagena y Manizales registran una participación de los Jóvenes superior al 90%. Esta situación puede estar relacionada con la importancia, que se observó antes, de las redes sociales como fuente de información, donde su potencial como medio de difusión puede ser mayor en ciudades pequeñas que en grandes. También la menor asistencia puede estar relacionada con mayores costos directos e indirectos que incurren los jóvenes en las ciudades grandes.

Gráfica 6.1.1
ASISTENCIA A LA FERIA, SEGÚN CIUDAD
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005



Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

Las razones por las cuales los jóvenes no asistieron a la feria se presentan en le cuadro 6.1.3. La principal razón que declara la mayoría de los jóvenes es la falta de información, alrededor del 65%, del 30% que no asistió, no se enteraron del evento, mientras que una proporción menor, pero significativa, afirmó no haber asistido a la feria porque tenían trabajo y no podían faltar (10%), situación que confirma que no todos los jóvenes que acuden al Programa están desempleados. Un 2.4% de los jóvenes no les interesó asistir, y cerca del 5% no fue a la feria, porque no creyó que fuera a ser elegido, pero sin embargo quedaron preseleccionados. Este resultado muestra todavía una falla en este proceso de información que puede afectar la transparencia del proceso en la medida que genera asimetría en la información recibida por los jóvenes de la población objetivo.

Otro punto que puede ser útil para mejorar la parte operativa de este tipo de eventos es el resultados de que el 3% no pudieron ingresar al recinto, aunque no se conoce porqué no pudieron hacerlo debe tratarse de corregir esta situación para eventos similares que se realicen en el futuro. Vale la pena resaltar que no hay diferencias significativas en las razones que declaran los jóvenes tratamiento y control para no haber asistido a la feria.

Cuadro 6.1.3

MOTIVO DE NO ASISTENCIA A LA FERIA
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

	NO SE ENTERÓ	NO LE INTERESÓ	NO PUDO INGRESAR AL RECINTO	NO CREYÓ QUE FUERA A SER ESCOGIDO	TENÍA TRABAJO Y NO PODÍA FALTAR	OTRA RAZÓN	TOTAL
TOTAL	65,98	2,40	2,94	4,89	10,36	13,43	100,00
	(1,45)	(0,48)	(0,52)	(0,67)	(0,92)	(1,03)	
Tratamiento	64,62	2,60	3,35	5,39	8,63	15,41	100,00
	(2,38)	(0,76)	(0,93)	(1,14)	(1,39)	(1,75)	
Control	66,82	2,28	2,69	4,59	11,43	12,19	100,00
	(1,83)	(0,61)	(0,61)	(0,84)	(1,21)	(1,27)	
Diferencia TTO - CTRL	-2.2	0.32	0.66	0.8	-2.8	3.22	

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control

(): Error estándar

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

6.2 SELECCIÓN DE LOS JÓVENES

En relación al proceso de acercamiento entre las ECAP y los jóvenes inscritos en el Programa, diferente al que se da en la feria y orientado a la selección de los jóvenes, el cuadro 6.2.1 muestra que aproximadamente la mitad de los jóvenes son contactados por las ECAP, antes de ellos acudir a estas, es decir que desconociendo el interés específico del joven, las ECAP toman la iniciativa de abordarlos. El 75% de los jóvenes que fueron contactados por las ECAP respondieron que los cursos que la ECAP ofrecía si eran de su

interés. No hay diferencias entre el grupo tratamiento y control en la proporción de jóvenes que fue contactado por las ECAP y aunque se observa una diferencia significativa en la proporción que declaró que la ECAP que lo contacto tenía cursos de su interés esta diferencia no es muy grande.

Cuadro 6.2.1

PROPORCIÓN DE JÓVENES CONTACTADOS POR LAS ECAP
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

	Fue contactado por alguna ECAP antes de usted acudir a ella	Estas ECAP ofrecían cursos de su interés
TOTAL	49,32 (0,85)	74,84 (1,05)
Tratamiento	48,72 (1,25)	77,31 (1,48)
Control	49,86 (1,15)	72,68 (1,47)
Diferencia TTO - CTRL	-1.14	4.63*

* Diferencia significativa a nivel del 5%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

El cuadro 6.2.2 muestra que casi la totalidad de los jóvenes que ingresaron a alguna de las capacitaciones ofrecidas en la cuarta convocatoria fueron contactados para un proceso de admisión (95%), la gran mayoría de estos presentaron entrevistas y/o exámenes, 83.6% y 77.2%. El balance de este proceso de selección arroja un resultado favorable en relación con el ajuste entre la oferta de las ECAP y la demanda de los jóvenes, que se refleja en que el 80% de los jóvenes cursaron la capacitación de su mayor preferencia.

Es importante resaltar que en la cuarta convocatoria hay una mayor coincidencia entre el curso tomado y la preferencia del joven (80%) frente a las primeras convocatorias donde solo un 42% de los jóvenes egresados afirmó que el curso que tomó era el de su preferencia.

Cuadro 6.2.2

PROCESO DE SELECCIÓN DE LOS JÓVENES PARA LA CAPACITACIÓN*
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

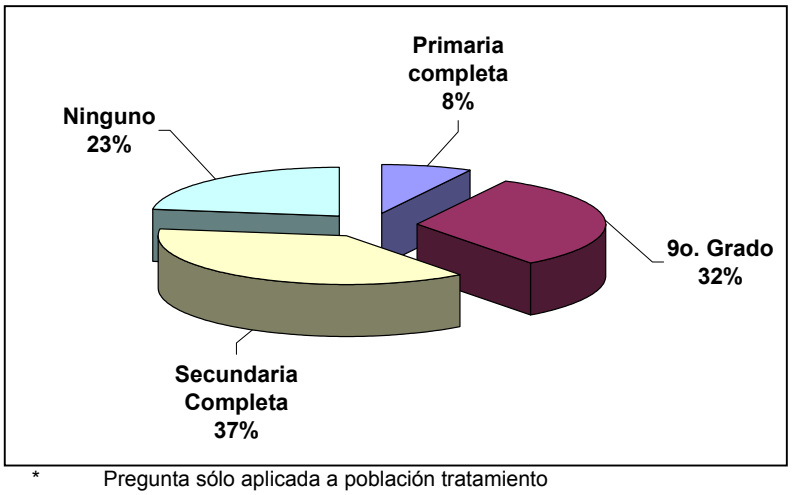
Contactado para un proceso de admisión	Entrevista	Exámenes	El curso es el de mayor preferencia
95,78	83,64	77,20	80,51
(0,50)	(0,94)	(1,07)	(0,98)

* Pregunta sólo aplicada a población tratamiento
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

Adicionalmente al proceso de selección que realizan las ECAP, se aprecia en la gráfica 6.2.1 que las ECAP le exigieron al 37% de los jóvenes haber completado secundaria, mientras que al 32% le exigieron 9° grado. Esta situación confirma que las ECAP en el cerca del 70% de los casos trata de escoger los mejores perfiles, más aun cuando la deserción implica un costo para dichas entidades. Frente a las primeras convocatorias aumento el porcentaje de cursos donde les exigieron haber completado secundaría de 26% a 37%.

Gráfica 6.2.1

NIVEL ACADÉMICO EXIGIDO A LOS JÓVENES QUE INGRESARON A LA CUARTA PARA LA CAPACITACIÓN*
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005



* Pregunta sólo aplicada a población tratamiento

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

6.3 DESERCIÓN DE LOS JÓVENES

En la cuarta convocatoria el 97.07% de los jóvenes completo la fase lectiva y el 92,42% completó la fase práctica. La principal razón para los que no completaron la fase lectiva fueron problemas familiares y le sigue en importancia el haber conseguido trabajo. Estas mismas razones fueron las dadas por los jóvenes que no completaron la fase práctica.

6.4 EXPECTATIVAS DE LOS JÓVENES FRENTE AL PROGRAMA Y PRINCIPALES BENEFICIOS

En la encuesta de línea base se identificaron las expectativas de los jóvenes frente al Programa y en la encuesta de seguimiento se pregunto por los beneficios de JeA. El

adquirir conocimientos para el trabajo es el aspecto que los jóvenes señalan con mayor frecuencia como uno de los beneficios del programa, la frecuencia aumento de 82% a 87% entre la línea base y el seguimiento. El siguiente aspecto con mayor proporción es adquirir conocimientos generales que fue señalado por el 56% de los jóvenes y subió a un 71% en el seguimiento. El tercer aspecto en frecuencia es mejorar su vida, con un 51% en la línea base y con 66% en el seguimiento, el cual tiene un porcentaje similar a sentirme mejor conmigo mismo y conocer gente. Estos resultados muestran que el obtener conocimientos es el beneficio más relevante, pero también se destaca resultados importantes en la opinión de los jóvenes en el tema de proyecto de vida que fue uno de los contenidos a los cuales se les hizo mucho énfasis en el diseño e implementación del programa.

En la segunda columna de cada momento (línea base y seguimiento) se preguntaba por cual de los aspectos señalados consideraban el más importante. Los resultados de línea base muestran un orden similar al anterior donde adquirir conocimientos para el trabajo es el primero con un 44%, le sigue el de conocimientos generales con un 13% y el mejorar la vida con 8.2%. Muy cercano está el conseguir un trabajo con un 8%. En el seguimiento esto varia un poco aunque se mantienen en los dos primeros lugares el adquirir conocimientos, la proporción que lo considera lo mas importante bajo al 24% y 18% respectivamente, y entran otros aspectos a ocupar el tercer lugar, seguidos de crear un negocio, conseguir un buen trabajo y mejorar la vida.

Cuadro 6.4.1

PROPORCIÓN DE JÓVENES QUE CONSIDERAN QUE JEA LOS BENEFICIOS EN LOS SIGUIENTES ASPECTOS*

	LÍNEA BASE		PRIMER SEGUIMIENTO	
	aspectos en que los beneficio %	aspecto mas importante %	aspectos en que los beneficio %	aspecto mas importante %
Adquirir conocimiento para el trabajo	81.99	44.14	86.66	23.63
	(2.44)	(3.08)	(2.79)	(3.45)
Conseguir un buen trabajo	30.50	7.73	50.61	7.76
	(2.88)	(1.95)	(4.15)	(2.16)
Responder mejor a necesidades de las empresas	29.67	3.98	54.88	6.82
	(2.75)	(1.23)	(4.12)	(2.13)
Obtener trabajo en empresa de practica laboral	13.97	1.48	21.71	1.71
	(2.05)	(0.63)	(3.38)	(1.15)
Obtener un certificado	40.07	1.99	45.60	1.84
	(3.02)	(0.81)	(4.12)	(0.97)
Crear su negocio	10.91	3.97	30.33	9.90
	(1.85)	(1.14)	(3.99)	(2.80)
Mejorar su vida	51.32	8.20	66.44	9.01
	(3.05)	(1.64)	(3.89)	(2.44)
Adquirir conocimientos generales	56.14	13.48	71.30	18.02
	(3.04)	(2.11)	(3.65)	(3.22)
Mejorar relaciones con el mundo laboral	34.59	6.69	59.43	5.44
	(2.83)	(1.55)	(4.06)	(1.77)

	LÍNEA BASE		PRIMER SEGUIMIENTO	
	aspectos en que los beneficio %	aspecto mas importante %	aspectos en que los beneficio %	aspecto mas importante %
Conocer gente	44.31	0.82	64.94	0.46
	(3.01)	(0.48)	(3.95)	(0.46)
Ver el mundo de manera distinta	33.09	1.86	50.54	1.16
	(2.84)	(0.78)	(4.16)	(0.78)
Sentirme mejor con migo mismo	42.93	5.44	66.22	2.77
	(3.01)	(1.41)	(3.86)	(1.43)
Otras	2.27	0.23	2.68	11.46
	(0.88)	(0.23)	(1.16)	(2.71)
TOTAL		100.00		100.00

* Pregunta sólo aplicada a población tratamiento
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005 y Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

En relación con la percepción que tienen los jóvenes sobre el auxilio económico que recibieron en la fase lectiva, el 85% opina que el auxilio fue suficiente, y un 11% opina que fue insuficiente. En la fase práctica la opinión cambia, la proporción que opina que el auxilio fue insuficiente es del 31%. Ver cuadro 6.4.2

Cuadro 6.4.2
PERCEPCIÓN SOBRE EL AUXILIO ECONÓMICO*
PORCENTAJES

	Suficiente	Mas que suficiente	Insuficiente	Total
fase lectiva	84.76	3.81	11.43	100.00
	(1.02)	(0,57)	(0,89)	
fase practica	64.78	4.17	31.05	100.00
	(1.37)	(0.59)	(1.32)	

* Pregunta sólo aplicada a población tratamiento
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

En general las percepciones de los jóvenes tratamiento y control sobre el Programa son buenas, se observan cambios positivos en términos de la transparencia del programa en la medida que una mayor proporción de los jóvenes se enteró del Programa por medios más universales y hubo una mayor asistencia a las ferias. También hay una mayor coincidencia de los intereses de los jóvenes con la oferta de capacitación. En relación a otros resultados de las percepciones de los jóvenes no se observan cambio con relación al análisis que se había realizado con los egresados de las primeras convocatorias.

7. LAS ECAP

En este capítulo se expone en primer lugar el marco analítico que ha sustentado la evaluación del efecto de la cuarta convocatoria de JeA sobre las Entidades de Capacitación (ECAP) que participaron en ella, haciendo énfasis en las razones que impidieron una verdadera evaluación de impacto. Posteriormente se aborda una caracterización de las ECAP estudiadas, tomada de la línea de base, en función de variables que pueden explicar la incidencia de las ECAP en el impacto del Programa sobre los jóvenes egresados, y de aquellas en donde según el marco analítico se podría esperar transformaciones en las mismas ECAP, producto de su experiencia en la cuarta convocatoria de JeA. Más adelante se plantean los problemas encontrados en la encuesta de seguimiento, que afectaron la cobertura y la confiabilidad de la información recolectada en algunos aspectos de la misma.

Finalmente, se presenta el análisis de los cambios registrados en las ECAP entre la línea de base y la encuesta de seguimiento, concentrándose en las variables centrales del estudio o sea la pertinencia de la oferta a las necesidades del sector productivo, la adecuación a las condiciones de la población objetivo y el fortalecimiento organizacional de las ECAP.

Los resultados indican que entre la línea de base y el estudio de seguimiento se ha producido en las ECAP participantes en la cuarta convocatoria de JeA un mejoramiento de algunas variables que inciden en la pertinencia de la oferta de la capacitación y en la apertura de las mismas ECAP a población de las mismas característica de la población objetivo del Programa, pero no se encontraron evidencias significativas de cambio en los aspectos relativos al tamaño o la capacidad financiera de las ECAP.

Sin embargo, las restricciones de esta evaluación (una sola convocatoria, ya bien avanzado el desarrollo del Programa), la coyuntura de cambio en el marco institucional (paso al SENA desde la Presidencia de la República) y las dificultades sufridas en la recolección de información, limitan el alcance de sus conclusiones y obligan a ser muy cautelosos al generalizar a partir de ellas sobre el efecto del Programa sobre las ECAP. Por ello, se decidió hacer una interpretación de sus resultados a la luz del estudio realizado en 2004 sobre los resultados del Programa en las primeras convocatorias[11], lo que permite presentar un conjunto de conclusiones más fundamentado y –deseablemente- más útil para la consideración de políticas públicas.

Esencialmente, de todo este ejercicio se concluye que JeA tuvo éxito en captar una oferta "alternativa" de servicios de capacitación (alternativa con relación a la tradicional

[11] Unión Temporal IFS-Econometría-SEI, Informe sobre la evaluación de resultados de las primeras convocatorias de Jóvenes en Acción. Bogotá, 2004 (Multicopiado). En adelante se hará referencia a este estudio como la "Evaluación de Resultados".

predominancia del SENA en programas públicos); que en esta oferta captada se mezclaron ECAP de una amplia gama de naturalezas institucionales, motivaciones misionales y tamaños; además, que la existencia del Programa y su modelo de intervención atrajeron a nuevos actores públicos y privados que si bien no contaban con gran experiencia directa en capacitación sí presentaban ventajas competitivas como su cercanía a los sectores productivos.

En cuanto al efecto del Programa sobre las ECAP, se concluye que su participación en el mismo les impulsó a acercarse a los sectores productivos de diferentes maneras, especialmente en lo relativo a la captación de oportunidades de práctica laboral para sus alumnos, con lo que se generó un mejoramiento en la pertinencia de su oferta de capacitación; además, la experiencia en JeA también rompió prejuicios y generó aprendizajes en las ECAP tendientes a ampliar y facilitar el acceso de jóvenes provenientes de sectores socialmente excluidos a sus servicios. Por otra parte, no hay evidencia de que esa participación haya generado cambios significativos en la capacidad financiera o en la infraestructura instalada de las ECAP, ni en su estructura de costos y precios, aunque al analizar este último asunto debe tenerse en cuenta que la predominancia de la pequeña escala en este mercado parece ser una ventaja competitiva.

Debe hacerse notar que tanto la evaluación de resultados de las primeras convocatorias, como la evaluación de efectos de la cuarta, permitieron identificar en las ECAP un alto nivel de satisfacción por las oportunidades que les generó el modelo de JeA, pero también un gran desconcierto ante la incertidumbre de continuidad del modelo de convocatoria abierta a su participación en el Programa, a raíz de su incorporación a las actividades corrientes del SENA.

7.1 MARCO ANALÍTICO

El alcance de la presente evaluación está acotado *ex ante* por el hecho de que la gran mayoría (73%) de las ECAP participantes en la cuarta convocatoria de JeA ya habían tenido experiencia previa ofreciendo cursos en convocatorias anteriores, lo que impidió realizar una evaluación del **impacto** del Programa sobre ellas. Aun en el caso de aquellas ECAP que participaron por primera vez, su muy reducido número imposibilita cualquier análisis estadístico. Por otra parte, el "efecto demostración" generado por JeA a lo largo de tres convocatorias previas ampliamente difundidas entre todas las ECAP de las ciudades de cobertura del Programa, habría hecho casi imposible la identificación de un grupo de control adecuado. Por ello, en el análisis de esta información no debe perderse de vista que estamos observando el **efecto** de la **cuarta convocatoria** sobre las ECAP que participaron en la misma dictando cursos (o sea que presentaron oferta y lograron recibir adjudicación).

Para tratar de compensar por lo menos parcialmente estas limitaciones, la medición de tal efecto se ha hecho teniendo en cuenta los distintos grados de exposición de las ECAP al Programa: las que participaron por primera vez y las que participaron en dos o más convocatorias. Esta diferenciación se ha hecho a partir de las evidencias obtenidas en el estudio de evaluación de resultados de las primeras convocatorias de JeA[12], que indican que es en la primera experiencia de participar en una convocatoria donde se obtienen los aprendizajes fundamentales y se logran los fortalecimientos más significativos en las ECAP.

El análisis de las transformaciones sucedidas en las ECAP se enfocó desde tres perspectivas que a su vez responden a los objetivos principales que fueron planteados en el diseño del Programa con respecto a la oferta de capacitación. El primer objetivo es que los servicios de capacitación laboral aseguren la pertinencia de su oferta a las necesidades de los sectores productivos y a las tendencias del mercado de trabajo. Por ser programas focalizados hacia sectores particulares de la población, se plantea como segundo objetivo la adecuación de las estrategias y prácticas pedagógicas a las condiciones de su población objetivo. A los dos anteriores se adiciona el tercer objetivo de fortalecer la capacidad de las ECAP participantes para que se conviertan en proveedores dentro de un sistema público que incorpore mecanismos de regulación por el mercado, asunto que recoge los dos anteriores y que los complementa con variables referentes a la capacidad operativa y financiera de las entidades de capacitación.

7.2 CARACTERIZACIÓN DE LAS ECAP PARTICIPANTES EN LA CUARTA CONVOCATORIA

En esta sección se presenta - tomada de la línea de base- una caracterización de las ECAP que participaron en la cuarta convocatoria, como telón de fondo para el análisis de los resultados del seguimiento. Se han seleccionado algunas variables básicas, aquellas cuyo comportamiento tiene potenciales implicaciones en el impacto del Programa sobre los jóvenes egresados, de una parte, y de otra aquellas en donde según el marco analítico es dable esperar cambios en las ECAP, producto de su experiencia en la cuarta convocatoria de JeA.

7.2.1 Distribución según naturaleza institucional

Desde el punto de vista de su naturaleza institucional (ver cuadro 7.2.1) se observa que el tipo de ECAP más frecuente como ejecutor de cursos en la cuarta convocatoria de JeA fue la "Empresa mercantil de educación y capacitación no formal", que representa el 27.8% del total, seguida por las "Entidades de educación y capacitación no formal sin ánimo de lucro"

[12] Unión Temporal IFS-Econometría-SEI, "Evaluación de Resultados" (Op. cit.)

con el 18.3%. Sumados estos dos actores tradicionales de la educación no formal y de la capacitación laboral de jóvenes socialmente desaventajados, constituyen casi la mitad del universo (45.1%).

Cuadro 7.2.1

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN NATURALEZA INSTITUCIONAL

	# ECAP	% ECAP
Empresa mercantil de educación y capacitación no formal	32	27.8
Entidad de educación y capacitación no formal, sin ánimo de lucro	21	18.3
Empresa productora de otros bienes y servicios, distintos a la capacitación laboral	7	6.1
Entidad sin ánimo de lucro, cuyo objeto principal no es la capacitación laboral	9	7.8
Entidad de educación media, con y sin ánimo de lucro	11	9.6
Entidad de educación superior, con y sin ánimo de lucro	20	17.4
Caja de compensación familiar	10	8.7
Asoc. gremial ó Centro de servicios empresariales, sin ánimo de lucro	5	4.3
TOTAL	115	100

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

A partir de esta clasificación, y para profundizar en el tema de la naturaleza institucional, se ha realizado un ejercicio de agrupación que diferencia a las ECAP según "motivación misional" y según su carácter de actores "nuevos" o "tradicionales" en el campo de la capacitación laboral de jóvenes socialmente desaventajados[13].

El criterio de "motivación misional" (cuadro 7.2.2) distingue básicamente entre entidades con y sin ánimo de lucro, excepto en los casos de entidades de educación formal, que –independientemente de su naturaleza institucional- incursionan en la capacitación laboral como un expediente coyuntural para aprovechar capacidad instalada disponible ante demandas puntuales del mercado. Por ello se decidió dejar una categoría específica para estas últimas.

Cuadro 7.2.2

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN "MOTIVACIÓN MISIONAL"

Motivación Misional	%	Tipos de ECAP incluidos
Sin ánimo de lucro	39.1	Caja de Compensación Familiar
		Entidad de capacitación sin ánimo de lucro
		Entidad sin ánimo de lucro, principalmente presta servicios distintos a capacitación
		Asociación gremial empresarial o centro de servicios empresariales sin ánimo de lucro

[13] Esta agrupación también tiene el propósito de facilitar el análisis de impacto de la capacitación en los jóvenes según tipo de ECAP que les ofreció el servicio, pues el universo de ECAP participantes es tan pequeño, que una clasificación muy detallada deja en cada categoría un número de casos tan reducido que quita significación a su valor estadístico.

Motivación Misional	%	Tipos de ECAP incluidos
Con ánimo de lucro	33.9	Empresa mercantil de capacitación
		Empresa productora de otros bienes o servicios distintos a capacitación
Educación formal, con o sin ánimo de lucro	27.0	Entidad de educación media formal, con o sin ánimo de lucro
		Entidad de educación superior, con o sin ánimo de lucro
TOTAL	**100.0**	

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

La distinción entre "actores nuevos y tradicionales", (cuadro 7.2.3) descansa en observaciones que muestran cómo las entidades mercantiles de educación formal y las entidades de capacitación sin ánimo de lucro son desde hace muchos años vistas por los jóvenes pobres que desertan de la educación formal como una fuente para obtener competencias laborales. En cambio, la presencia de otro tipo de organizaciones responde más al interés –estimulado por la estrategia de fortalecimiento de la oferta de JeA, como se pudo constatar en el Análisis de Resultados, de aprovechar su capacidad instalada, su cercanía con sectores empresariales, su flexibilidad de respuesta, etc.

Cuadro 7.2.3

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP ENTRE ACTORES NUEVOS Y TRADICIONALES EN LA CAPACITACIÓN LABORAL DE JÓVENES SOCIALMENTE DESAVENTAJADOS.

	%	Tipos de ECAP incluidos
Actores tradicionales	46.1	Empresa mercantil de capacitación
		Entidad de capacitación sin ánimo de lucro
Nuevos Actores	53.9	Caja de Compensación familiar
		Entidad de educación media formal, con o sin ánimo de lucro
		Entidad de educación superior, con o sin ánimo de lucro
		Entidad sin ánimo de lucro, que principalmente presta servicios. distintos a capacitación
		Asociación gremial o centro de servicios empresariales sin ánimo de lucro
		Empresa productora de otros bienes o servicios distintos a capacitación

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

De los cuadros anteriores se puede concluir que JeA en su cuarta convocatoria atrajo una gama amplia de ECAP según su naturaleza institucional, en la que están equilibradamente representadas distintas motivaciones misionales (más o menos orientadas al beneficio económico), y que además atrajo al mercado de la contratación estatal de servicios de capacitación laboral de jóvenes pobres a un conjunto de nuevos oferentes. Estos dos fenómenos habían sido ya constatados en la Evaluación de Resultados e indican que el mismo tuvo éxito en ampliar la oferta de servicios de capacitación potencialmente aprovechable en una política pública orientada al paradigma de un "Sistema Nacional de Capacitación".

7.2.2 Distribución según áreas metropolitanas

La distribución de las ECAP según áreas metropolitanas (AM) (Cuadro 7.2.4) refleja de manera bastante aproximada el tamaño de las mismas, pero al analizar estas cifras no debe perderse de vista la advertencia hecha anteriormente en el sentido de que se trata de los resultados de **una** convocatoria, a lo que hay que añadir la precaución de que estamos trabajando con un universo muy pequeño. Por ello – y también para facilitar los análisis de impacto de la capacitación asociados a tipo de ECAP- se ha realizado una agrupación de las ECAP según tipo de AM, diferenciando entre Bogotá, AM intermedia (que incluye a Medellín, Cali y Barranquilla), y AM pequeña (incluye a Bucaramanga, Cartagena y Manizales). Esta distribución se presenta inmediatamente después en la gráfica 7.2.1

Cuadro 7.2.4

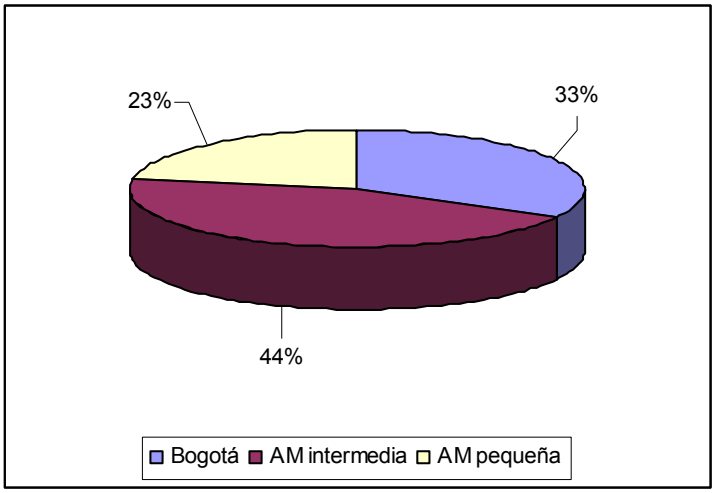
DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN ÁREA METROPOLITANA

Área Metropolitana	#	
Bogotá	38	33.0%
Medellín	16	13.9%
Cali	21	18.3%
Barranquilla	14	12.2%
Bucaramanga	14	12.2%
Manizales	5	4.3%
Cartagena	7	6.1%
TOTAL	115	100.0%

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

Gráfica 7.2.1

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN TIPO DE ÁREA METROPOLITANA



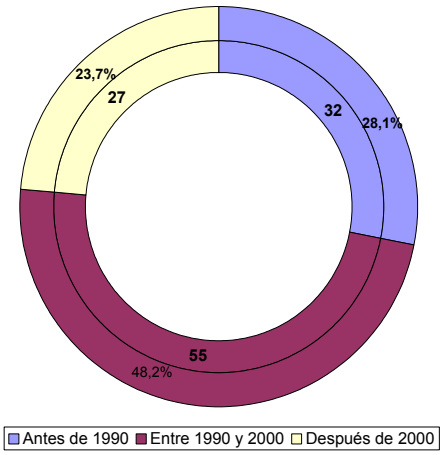
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

7.2.3 Distribución según experiencia en la prestación de servicios de capacitación laboral

Puesto que hay un número importante de ECAP cuyo principal objeto social es distinto a la capacitación laboral, en la encuesta se diferenció entre la fecha de constitución formal de la entidad encuestada, dato que no sería relevante para los fines del estudio, y la fecha en la que inició actividades de capacitación laboral, que nos da la percepción de su real experiecnia en el tema. Los resultados de esta última variable se exponen a continuación (gráfica 7.2.2)

Es importante recordar que la convocatoria piloto de JeA se realizó a mediados de 2001 y que las normas del programa requieren que las ECAP elegibles deben tener por lo menos un año de experiencia. Esto indica que un 76.3% de las ECAP participantes en la cuarta convocatoria ya cumplían con tal requisito en ese momento. Complementariamente, es interesante observar que casi una cuarta parte de las ECAP encuestadas inició actividades de capacitación laboral durante el período de ejecución del programa, lo que sugiere que éste puede haber tenido un efecto dinamizador de la oferta en el mercado de este servicio. Sin embargo, como se verá más adelante, la incertidumbre sobre la continuidad del programa (más específicamente sobre la política de convocatoria amplia a las ECAP) parece haber coartado el desarrollo de esa potencialidad.

Gráfica 7.2.2
DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN EL AÑO EN QUE INICIARON ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN LABORAL



Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

7.2.4 Distribución según grado de exposición al Programa

Como medida del grado de exposición de las ECAP al Programa se ha tomado el número de convocatorias en que han participado, dictando cursos. El cuadro 7.2.5 continuación, presenta esa distribución.

Cuadro 7.2.5
DISTRIBUCION DE LAS ECAP SEGÚN NATURALEZA INSTITUCIONAL, POR GRADO DE EXPOSICIÓN AL PROGRAMA
(NÚMERO DE CONVOCATORIAS EN LAS QUE HAN DICTADO CURSOS)

	Número de Convocatorias					
	1	2	3	4	5	TOTAL
Empresa mercantil de capacitación	31.3	15.6	31.3	18.8	3.1	100.0
Entidad de capacitación sin ánimo de lucro	14.3	47.6	28.6	9.5	-	100.0
Empresa de producción de otros bienes o servicios	57.1	42.9	-	-	-	100.0
Entidad sin ánimo de lucro y objeto distinto a la capacitación	11.1	44.4	22.2	22.2	-	100.0
Entidad de educación media	27.3	36.4	36.4	-	-	100.0
Entidad de educación superior	40.0	25.0	15.0	20.0	-	100.0
Caja de Compensación	-	40.0	40.0	20.0	-	100.0
Asociación gremial ó Centro de servicios empresariales s.a.	40.0	20.0	40.0	-	-	100.0
TOTAL	27.0	31.3	27.0	13.9	0.9	100.0

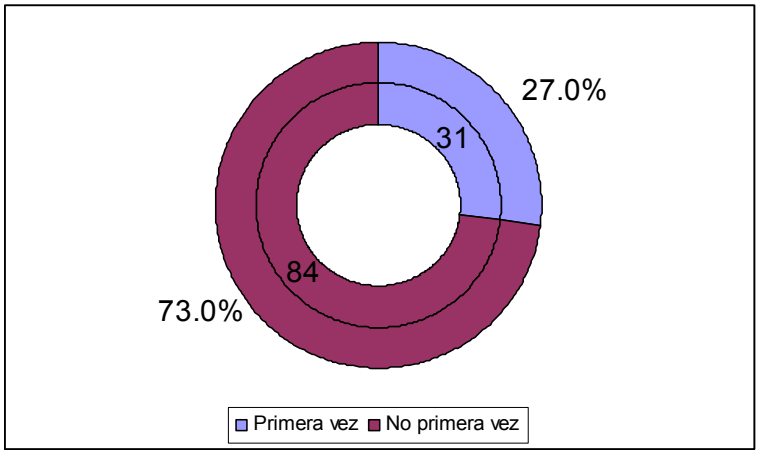
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

Cabe señalar que la anterior distribución muestra simultáneamente un alto nivel de "fidelidad" al programa entre las ECAP participantes en la cuarta convocatoria (más del 70% de ellas ya habían participado por lo menos una vez antes, y un 41.8% lo han hecho tres o más veces en total), así como un fuerte incentivo al ingreso de nuevas ECAP (casi un 30% de las participantes lo hacen por primera vez).

Una vez más, el pequeño número de observaciones en cada grupo llama a la prudencia en el uso muy detallado de la variable "nivel de exposición al programa en las ECAP" como discriminadora del impacto logrado por JeA sobre los beneficiarios. Por esta razón, se propone una agrupación básica: ECAP que participan por primera vez en el programa, vs. ECAP que ya habían participado por lo menos una vez (gráfica 7.2.3).Tal delimitación parte del supuesto de que el mayor aprendizaje de las ECAP ante las exigencias de pertinencia y eficiencia del modelo (por ejemplo en la identificación de oportunidades de práctica laboral en empresa y en el manejo del sistema de pago por resultados), se produce

en la primera experiencia, y que en adelante el aprendizaje y la adaptación son relativamente marginales[14].

Grafica 7.2.3
DISTRIBUCIÓN DE ECAP SEGÚN LA NOVEDAD DE SU PARTICIPACIÓN EN JeA
(VALORES ABSOLUTOS Y PORCENTUALES)



Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

7.2.5 Distribución según tamaño

Otro aspecto a considerar como factor explicativo de diferencias de desempeño de las ECAP es su tamaño, factor que está estrechamente asociado a la capacidad instalada y que normalmente sería correspondiente con dimensiones financieras tales como valor de activos. Pero la población de ECAP es muy heterogénea y presenta especificidades difíciles de captar en una visión unidimensional. Por otra parte, el diseño del Programa promueve mecanismos de cooperación entre instituciones y empresas para estimular asociaciones flexibles que no descansen necesariamente en un la capacidad instalada o el monto de activos fijos de una ECAP y que por el contrario aproveche capacidades disponibles en entidades no tradicionalmente vinculadas a esta actividad. Esto implica que se encuentren ECAP cuya actividad principal es distinta de la capacitación laboral, a veces de magnitudes gigantescas –como es el caso de las Cajas de Compensación Familiar-, por lo que medidas simples como el valor de activos (o incluso el número total de aulas o talleres en el caso de instituciones principalmente dedicadas a la educación formal como las universidades) pueden ser muy engañosas.

[14] Sin olvidar, por otra parte, que el momento en que se levantó la línea de base el programa ya tenía cerca de cuatro años de operación, y que es difícil suponer que existen ECAP en las zonas de cobertura del mismo que no hubieran sido expuestas a su "efecto demostración".

Por lo anterior, en el presente análisis se optó por utilizar un conjunto de variables cada una de las cuales tiene un potencial parcial, pero significativo, como indicador de tamaño. Para controlar hasta donde es posible la dispersión de las observaciones y el reducido número de casos, se adoptó como variable independiente la naturaleza institucional de la ECAP. Los resultados se presentan a continuación en los cuadros 7.2.6 a 7.2.9. Las gráficas 7.2.4 a 7.2.7 agregan los resultados de las distintas variables para el universo encuestado.

Por otra parte, dada la alta estacionalidad de la actividad de capacitación laboral en muchas de sus manifestaciones, así como el hecho de que algunos de los elementos de capacidad instalada son utilizables (y de hecho utilizados) para actividades distintas de la capacitación laboral como la educación formal, la pregunta no se refirió al total disponible de determinado factor (por ejemplo talleres, o instructores), sino al promedio mensual utilizado en actividades de capacitación laboral, durante el año 2004.

El cuadro 7.2.6 muestra que más de la mitad de las ECAP que dictaron cursos de capacitación en el 2.004, incluyendo los de JeA, utilizaron en promedio mensual 10 aulas o menos en actividades capacitación laboral, lo que sugiere que esta es una oferta[15] en la que predomina la pequeña escala. Resultados tales como el que muestra que el 20% de las Cajas de Compensación familiar utilizaron en promedio más de 50 aulas al mes podrían explicarse por el hecho de que este tipo de entidades de capacitación se caracterizan por su amplia capacidad instalada e infraestructura disponible, pero hay que ser muy prudentes en la generalización dado el número tan pequeño de observaciones en valores absolutos.

Cuadro 7.2.6

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN NATURALEZA INSTITUCIONAL POR NÚMERO PROMEDIO MENSUAL DE AULAS UTILIZADAS EN CAPACITACIÓN LABORAL - 2004

	Menor o igual a 10	11-20	21-50	51 o más	Total
Empresa mercantil de capacitación	58.1	22.6	16.1	3.2	100.0
Entidad de capacitación sin ánimo de lucro	70.0	15.0	15.0	-	100.0
Empresa de producción de bienes o servicios distintos a la capacitación.	100.0	-	-	-	100.0
Entidad sin ánimo de lucro y objeto distinto a la capacitación	66.7	22.2	11.1	-	100.0
Entidad de educación media	55.6	33.3	-	11.1	100.0
Entidad de educación superior	43.8	31.3	25.0	-	100.0
Caja de Compensación Familiar	10.0	30.0	40.0	20.0	100.0
Asociaciones gremiales/Centro servicios empresariales.	60.0	20.0	-	20.0	100.0
TOTAL	55.8	23.1	16.4	4.8	100.0

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

[15] El comentario se refiere a la oferta de servicios de capacitación requeridos por este modelo.

El cuadro 7.2.7 ilustra la utilización de otro tipo de infraestructura como talleres o laboratorios, observándose un comportamiento similar al registrado en el número de aulas: más de dos terceras partes de las ECAP analizadas (68%), utilizaron en promedio mensual 5 talleres/laboratorios o menos en actividades de capacitación laboral. Lo anterior también sugiere que se trata de entidades de relativo pequeño tamaño. El dato de que alrededor del 30% de las cajas de compensación utilizó en promedio mensual más de 10 talleres para las actividades de capacitación laboral, confirma lo ya comentado acerca de la superioridad de dotación y de recursos disponibles de este tipo de ECAP.

Es interesante anotar que uno de los supuestos de diseño del modelo de intervención de JeA, es que ECAP de menor tamaño tienen mayor flexibilidad para adaptarse a las cambiantes demandas del mercado de capacitación (por esa misma razón las propuestas de política dirigidas a la creación de sistemas nacionales de capacitación incluyen su apertura a la participación de ECAP pequeñas). Los análisis que siguen abordan este mismo tema desde otras variables.

En cuanto a los recursos humanos dedicados a actividades de capacitación laboral, en el cuadro 7.2.8 se observa que el 40% de las ECAP no utilizó en 2004 instructores de tiempo completo y otro 20% utilizó 5 ó menos, lo que indica que hay una tendencia a la flexibilidad laboral. El hecho de que las cajas de compensación fueron las que en mayor proporción contrataron instructores de tiempo completo (más de la mitad de ellas registraron más de 10 instructores de ese tipo para actividades de capacitación laboral), sugiere que podría haber una correlación directa entre la magnitud y estabilidad de los recursos de una ECAP y su propensión a asumir costos fijos de personal docente[16].

Cuadro 7.2.7

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN NATURALEZA INSTITUCIONAL, POR NÚMERO PROMEDIO MENSUAL DE TALLERES O LABORATORIOS UTILIZADOS EN CAPACITACIÓN LABORAL - 2004

	Menos o Igual a 5	6-10	11 o mas	Total
Empresa mercantil de Capacitación	64.5	12.9	22.6	100.0
Entidad de capacitación sin ánimo de lucro	80.0	20.0	-	100.0
Empresa de producción de otros bienes o servicios distintos a la capacitación	100.0	-	-	100.0
Entidad sin animo de lucro y objeto distinto a la capacitación	66.7	22.2	11.1	100.0
Entidad de educación media formal	66.7	11.1	22.2	100.0
Entidad de educación superior	75.0	18.8	6.3	100.0
Caja de Compensación	30.0	40.0	30.0	100.0
Asociación gremial	80.0	-	20.0	100.0
TOTAL	68.3	17.3	14.4	100.0

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

[16] Esta observación no supone una toma de posición acerca de la combinación óptima entre instructores de tiempo completo y parcial en una ECAP y menos en un modelo institucional público o privado, pues hay factores muy complejos que deben ser considerados al respecto.

Cuadro 7.2.8

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN NATURALEZA INSTITUCIONAL POR NÚMERO PROMEDIO MENSUAL DE INSTRUCTORES DE TIEMPO COMPLETO UTILIZADOS EN CAPACITACIÓN LABORAL - 2004

	0	1-5	6-10	11-50	51 O MÁS	TOTAL
Empresa mercantil de Capacitación	38.7	29.0	19.4	9.7	3.2	100.0
Entidad de capacitación sin ánimo de lucro	40.0	15.0	20.0	25.0	-	100.0
Empresa de producción de otros bienes o servicios distintos a la capacitación	50.0	50.0	-	-	-	100.0
Entidad sin animo de lucro y objeto distinto a la capacitación	44.4	22.2	33.3	-	-	100.0
Entidad de educación media formal	-	55.6	11.1	22.2	11.1	100.0
Entidad de educación superior	31.3	37.5	12.5	12.5	6.3	100.0
Caja de Compensación	33.3	-	11.1	33.3	22.2	100.0
Asociación gremial	40.0	20.0	20.0	20.0	-	100.0

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

El cuadro 7.2.9 refleja la utilización de las ECAP de instructores de tiempo parcial, donde se aprecia que aproximadamente el 90% de estas contrataron personal bajo esta modalidad; la mayor proporción de ECAP (34%), utilizó en promedio al mes entre 11 y 50 instructores. Al analizar el tipo de ECAP que registró la mayor utilización de este personal, se aprecia nuevamente que el 44% de las cajas de compensación emplearon en promedio al mes, más de 50 instructores de tiempo parcial en el 2004, lo que refuerza la conjetura de que este comportamiento obedece esencialmente a su gran tamaño y diversidad de servicios, especialmente contrastante con las ECAP más especializadas.

Cuadro 7.2.9

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN NATURALEZA INSTITUCIONAL POR NÚMERO PROMEDIO MENSUAL DE INSTRUCTORES DE TIEMPO PARCIAL UTILIZADOS EN CAPACITACIÓN LABORAL - 2004

	0	1-5		11-50	51 o más	TOTAL
Empresa mercantil de Capacitación	6.5	12.9	29.0	41.9	9.7	100.0
Entidad de capacitación sin ánimo de lucro	15.0	20.0	50.0	15.0	-	100.0
Empresa de producción de otros bienes o servicios distintos a la capacitación	50.0	-	25.0	25.0	-	100.0
Entidad sin animo de lucro y objeto distinto a la capacitación	22.2	-	22.2	44.4	11.1	100.0
Entidad de educación media formal	-	44.4	11.1	33.3	11.1	100.0
Entidad de educación superior	12.5	25.0	-	50.0	12.5	100.0
Caja de Compensación	11.1	-	22.2	22.2	44.4	100.0
Asociación gremial	-	80.0	-	20.0	-	100.0
TOTAL	11.7	19.4	24.3	34.0	10.7	100.0

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005.

Otra manera de abordar la variable tamaño es desde la perspectiva de la magnitud del esfuerzo capacitador realizado. Para ello se utilizarán dos variables en el presente análisis: número de alumnos matriculados y número de horas- instructor dictadas, para un período determinado, que en este caso es el año 2004 (siempre en capacitación laboral). La segunda de ellas puede servir para controlar el problema que típicamente se presenta con la variable "matrícula", que puede ser muy engañosa por sí misma dependiendo de la duración promedio de los cursos y de la probabilidad de que una persona repita varios cursos en un mismo período de referencia.

En el cuadro 7.2.10 se presenta el comportamiento de la matrícula según naturaleza institucional, y muestra cómo la mayoría de las ECAP registra cifras relativamente modestas: 50% llegaron hasta 500, y –al acumular el grupo de 501 a 1000- el 70% llega hasta 1.000 matrículas en el período (ver gráfica 7.2.4), lo que es una vez más consistente con la predominancia de la pequeña magnitud en la oferta captada por el programa. También es recurrente la excepción de las Cajas de Compensación Familiar, que presentan el comportamiento inverso: más del 55% de ellas tuvieron valores de matrícula superiores a 5.000.

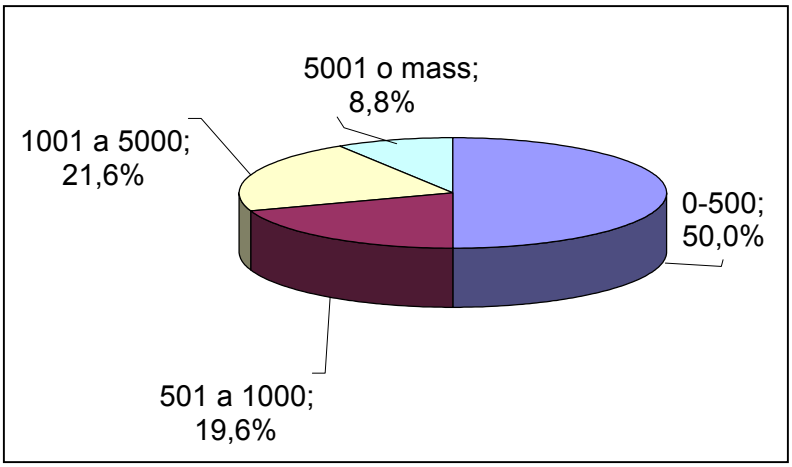
Cuadro 7.2.10
DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP EN LA CUARTA CONVOCATORIA, SEGÚN NATURALEZA INSTITUCIONAL POR NÚMERO TOTAL DE MATRICULAS PARA CURSOS DE CAPACITACIÓN LABORAL DURANTE EL AÑO 2004

	<500	501-1000	1001-5000	>5000	Total
Empresa mercantil de Capacitación	48.4	22.6	22.6	6.5	100.0
Entidad de capacitación sin ánimo de lucro	60.0	15.0	20.0	5.0	100.0
Empresa de producción de otros bienes o servicios distintos a la capacitación	75.0	-	25.0	-	100.0
Entidad sin ánimo de lucro y objeto distinto a la capacitación	44.4	33.3	22.2	-	100.0
Entidad de educación media formal	66.7	-	22.2	11.1	100.0
Entidad de educación superior	53.3	26.7	20.0	-	100.0
Caja de Compensación	-	22.2	22.2	55.6	100.0
Asociación gremial	60.0	20.0	20.0	-	100.0
TOTAL	50.0	19.6	21.6	8.8	100.0

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Gráfica 7.2.4

DISTRIBUCIÓN DE ECAP PARTICIPANTES EN LA CUARTA CONVOCATORIA SEGÚN MATRÍCULA TOTAL EN CURSOS DE LA CAPACITACIÓN LABORAL 2004

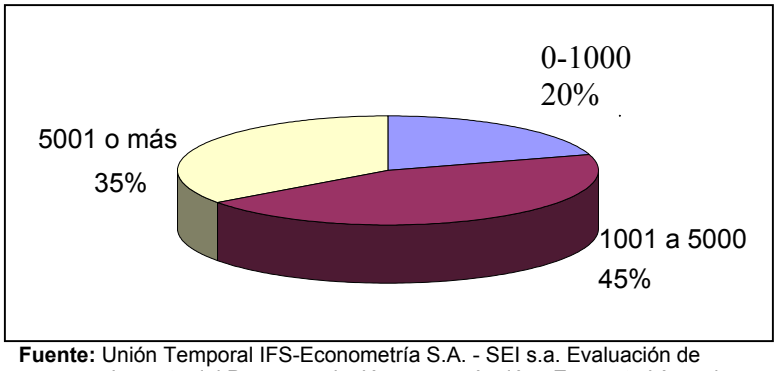


Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

La gráfica 7.2.5, siguiente, presenta la distribución de ECAP participantes en la cuarta convocatoria por número de horas - instructor de capacitación laboral dictadas durante 2004. Llama la atención que en este caso no se repite la concentración de frecuencias en la categoría inferior, sino en la intermedia, lo que sugiere una

Gráfica 7.2.5

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP PARTICIPANTES EN LA CUARTA CONVOCATORIA SEGÚN HORAS INSTRUCTOR DICTADAS EN CURSOS DE CAPACITACIÓN LABORAL 2004



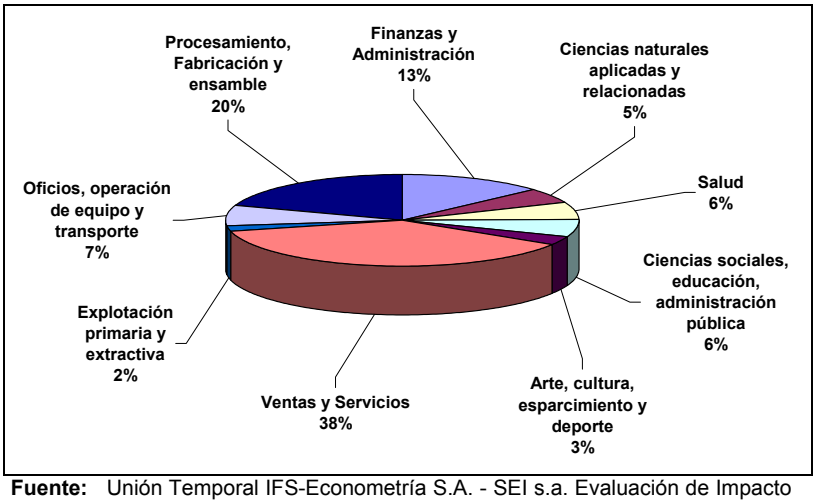
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

7.2.6 Distribución según orientación ocupacional[17] y sectorial

Más de la tercera parte de las ECAP participantes en la cuarta convocatoria de JeA orientababan predominantemente[18] su oferta de capacitación laboral al Area Ocupacional de "Ventas y Servicios" y una quinta parte al área de "Fabricación, Procesamiento y Ensamble". Cerca del 15% lo hacen en el área de "Finanzas y Administración" y las restantes se distribuían más o menos regularmente alrededor del 5%. Como era de esperarse en un programa urbano, el área menos frecuente fue la de "Explotación primaria y extractiva". (Ver Gráfica 7.2.6).

GRÁFICA 7.2.6

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP PARTICIPANTES EN LA CUARTA CONVOCATORIA SEGÚN ÁREA OCUPACIONAL PREDOMINANTE EN SU OFERTA DE CAPACITACIÓN LABORAL 2004



Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

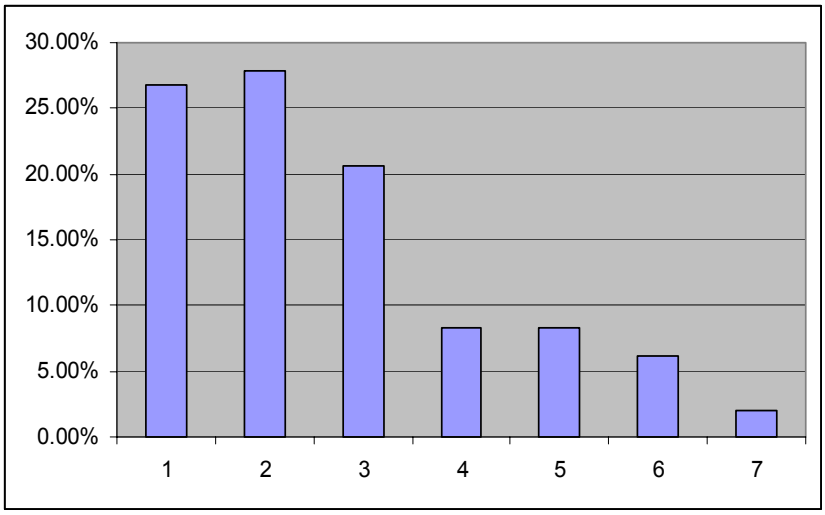
La gráfica 7.2.7 responde a lo que se puede llamar el grado de especialización ocupacional de las ECAP. Ella muestra que poco más de la cuarta parte operaba sólo en un area ocupacional, mientras que el resto ofrecía sus servicios en dos o más áreas; casi el 50% se ubicaba entres dos y tres áreas, mientras que un buen número cubría entre cuatro y siete áreas ocupacionales.

[17] La clasificación de áreas ocupacionales es tomada de la Clasificación Nacional de Ocupaciones del SENA, misma utilizada por el sistema de información de JeA.

[18] En el sentido de que a esa área corresponde la mayoría de la matrícula total en cursos de capacitación que la ECAP dictó en 2004, incluyendo a la oferta dirigida a JeA.

GRÁFICA 7.2.7

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN EL NÚMERO DE ÁREAS OCUPACIONALES EN LAS QUE OFRECIÓ CAPACITACIÓN LABORAL DURANTE 2004 (CON Y SIN JEA)



Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Desde el punto de vista del sector de actividad al que orienta a sus egresados, una vez mas a partir de su actividad total de capacitación laboral, incluyendo JeA, durante el año 2004, se encuentra (Cuadro 7.2.11) que predominaban ampliamente la orientación a los sectores de comercio y de servicios no gubernamentales, con 38% y 36% respectivamente.

CUADRO 7.2.11
DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP PARTICIPANTES EN LA CUARTA CONVOCATORIA, SEGÚN NATURALEZA INSTITUCIONAL, POR SECTOR DE ACTIVIDAD AL QUE ORIENTAN PREDOMINANTEMENTE LA CAPACITACIÓN DE SUS EGRESADOS (2004)

Sector	Número	%
Primario	3	3.1%
Manufacturero	14	14.4%
Comercio	37	38.1%
Servicios no gubernamentales	35	36.1%
Servicios Gubernamentales	8	8.2%
TOTAL	97	100.0%

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

7.3 COBERTURA DEL SEGUIMIENTO. Y LIMITACIONES DE INFORMACIÓN RECOLECTADA

Las encuestas de seguimiento, realizadas un año después que los jóvenes habían terminado su cursos de capacitación, cubrieron 95 ECAP que representan el 83% de las que ofrecieron información para la línea de base, donde la cobertura fue de 115 ECAP, o sea el 100% del universo de las que participaron en la cuarta convocatoria de JeA[19].

Esta pérdida de cobertura se puede atribuir fundamentalmente, además del fenómeno de erosión con el tiempo, usual en esta clase de estudios, al hecho de que en el lapso transcurrido entre la encuesta de línea de base y la de seguimiento finalizó la ejecución del Programa en su calidad de actividad programada conjuntamente por la Nación y por el Banco Interamericano de Desarrollo, y si bien el SENA ha continuado ejecutando actividades bajo el nombre de JeA, ha introducido modificaciones sustanciales en su cobertura territorial, en su población objetivo y en los mecanismos de convocatoria y selección de ejecutores de la capacitación.

Estos cambios han implicado que varias ECAP, que no volvieron a ser convocadas por el SENA hayan perdido motivación para responder la encuesta de seguimiento, y que otras –especialmente aquellas entidades cuya actividad principal no es la capacitación- que habían creado unidades operativas *ad hoc* para su participación en el Programa, las hayan desmontado, despidiendo o reubicando a los funcionarios responsables de su gestión, con la consecuencia de que se perdió la memoria del mismo y/o la misma motivación para responder a la encuesta.

Los anteriores fenómenos no sólo tuvieron impacto en el número de ECAP encuestadas, sino también en la calidad y en la integralidad de la respuesta a las encuestas efectivamente realizadas. Ello se sintió especialmente en las preguntas que se referían a información contable y financiera, que requería un esfuerzo especial de parte de los informantes. A pesar de que la firma encargada de la recolección hizo grandes esfuerzos para subsanar estos vacíos[20], el desafortunado resultado es que para muchas variables del estudio no fue posible contar con un número de observaciones suficiente para sustentar análisis estadísticos serios. Téngase en cuenta, por otra parte, que el universo de ECAP estudiadas es muy pequeño.

[19] Como se describe en el Anexo, si bien la base de datos del programa mencionaba 121 ECAP para la cuarta convocatoria, su depuración para eliminar duplicaciones producto de repetición en diferentes ciudades y mecanismos de asociación temporal permitió establecer en 115 el tamaño del universo real.
[20] Véase: SEI, "Evaluación del Subprograma de Capacitación Laboral de Jóvenes Desempleados de Bajos Recursos - Encuesta de Seguimiento, Informe de Trabajo de Campo". Bogotá, Septiembre 30 de 2006

Los cuadros 7.3.1 y 7.3.2 a continuación muestran comparativamente los resultados entre la cobertura de la encuesta de seguimiento versus la de línea de base según naturaleza institucional y área metropolitana (AM), con lo que es posible identificar los tipos de ECAP, según esas variables, en los que se produjo mayor pérdida de cobertura.

Cuadro 7.3.1

COBERTURA DE LAS ENCUESTAS DE LÍNEA DE BASE Y SEGUIMIENTO DE ECAP, SEGÚN NATURALEZA INSTITUCIONAL DE LA ECAP

NATURALEZA INSTITUCIONAL	# ECAP Línea de Base	# ECAP Seguimiento	# Pérdidas	% Pérdidas
Empresa mercantil de educación y capacitación no formal	32	29	3	9%
Entidad de educación y capacitación no formal, sin ánimo de lucro	21	18	3	14%
Empresa productora de otros bienes y servicios, distintos a la capacitación laboral	7	5	2	29%
Entidad sin ánimo de lucro, cuyo objeto principal no es la capacitación laboral	9	8	1	11%
Entidad de educación media, con y sin ánimo de lucro	11	10	1	9%
Entidad de educación superior, con y sin ánimo de lucro	20	15	5	25%
Caja de compensación familiar	10	6	4	40%
Asoc. gremial ó Centro de servicios empresariales, sin ánimo de lucro	5	4	1	20%
TOTAL	115	95	20	17%

Cuadro7.3.2

COBERTURA DE LAS ENCUESTAS DE LÍNEA DE BASE Y SEGUIMIENTO DE ECAP, SEGÚN ÁREA METROPOLITANA

Área Metropolitana	# ECAP Línea de Base	# ECAP Seguimiento	# Pérdidas	% Pérdidas
Barranquilla	14	13	1	7%
Bogotá	38	31	7	18%
Bucaramanga	14	8	6	43%
Cali	21	16	5	24%
Cartagena	7	6	1	14%
Manizales	5	5	0	0
Medellín	16	16	0	0
TOTAL	115	95	20	17%

Nótese cómo los mayores porcentajes de pérdida se han producido en las categorías "Caja de compensación familiar", "Empresa productora de otros bienes y servicios, distintos a la capacitación laboral" y "Entidad de educación superior, con y sin ánimo de lucro", que son precisamente aquellas ECAP cuya actividad principal no es la capacitación laboral y que probablemente se habían movilizado para ofrecer este servicio en el contexto de JeA, pero perdieron después la motivación para continuar haciéndolo. En el caso de las Cajas de compensación familiar, las novedades registradas por los encuestadores indican que las pérdidas están más asociadas al fenómeno de desmonte de las unidades operativas creadas

ad hoc para participar en JeA, y a la dificultad de obtener información desagregada de tipo financiero para su actividad de capacitación laboral, dada su magnitud y complejidad organizacionales.

Con respecto a la concentración de pérdidas en algunas áreas metropolitanas, especialmente importantes en Bucaramanga y Cali, es difícil realizar un diagnóstico de lo sucedido. El Informe de trabajo de campo muestra que los criterios de selección de encuestadores, así como los mecanismos de capacitación y supervisión de los mismos fueron iguales para todas las ciudades, y además que todas las ECAP faltantes fueron repetidamente visitados por supervisores, y además se les hizo intenso seguimiento telefónico. Todo esto permite descartar problemas en la gestión del proceso de encuesta.

7.4 LOS CAMBIOS SUCEDIDOS EN LAS ECAP DESPUÉS DE SU PARTICIPACIÓN EN LA CUARTA CONVOCATORIA

En esta sección se exponen las diferencias encontradas en algunos aspectos de la práctica y el desarrollo institucional de las ECAP, entre las mediciones de línea de base tomadas en Enero de 2005, momento en que iniciaban la capacitación de la cuarta convocatoria del Programa (el antes) y las de seguimiento obtenidas en Agosto-Septiembre de 2006. Entre ambas mediciones transcurrieron aproximadamente veinte meses y la información de seguimiento se obtuvo catorce meses después de haberse terminado los cursos de capacitación de la cuarta convocatoria, cuando no sólo ésta había terminado, sino que de hecho había finalizado el programa JeA bajo su forma original.

Los datos de línea de base se refieren al año 2004 (el antes), y la información de seguimiento se recabó para los períodos Enero-Junio de 2005, Julio-Diciembre de 2005 y Enero-Junio de 2006, con el propósito de controlar el efecto de posibles estacionalidades sobre algunas de las variables. Sin embargo, dados los problemas ya comentados en la encuesta de seguimiento, que generó vacíos especialmente serios en la información retrospectiva, el análisis tuvo que limitarse a las variables en las que se contó con información estadísticamente significativa.

Se comparan los datos obtenidos en línea de base y seguimiento correspondientes a las 97 ECAP que fueron encuestadas en el seguimiento. Por eso, las cifras de línea de base utilizadas en este análisis no corresponden exactamente a las registradas en el "Informe de línea de base"[21], que presentaba resultados para el universo de las 115 ECAP participantes en la convocatoria.

[21] Unión Temporal IFS-SEI s.a.-Econometría s.a. Consultoría para la evaluación de impacto del subprograma Jóvenes en Acción. Informe de línea de base. Bogotá, Junio 2005. Multicopiado

En consecuencia con el marco analítico de la evaluación, los aspectos observados se refieren a tres grandes temas: (i) la pertinencia de la capacitación a las necesidades de los sectores productivos; (ii) la adecuación de la capacitación a las condiciones de la población objetivo de JeA; y (iii) la capacidad operativa y la disposición de las ECAP para participar como proveedores en un sistema público de oferta que sea abierto, competitivo y que incorpore mecanismos de regulación por el mercado.

7.4.1 Pertinencia de la oferta

En el marco analítico de la evaluación se ha asumido el postulado de diseño del Programa, en el sentido de que existe una estrecha asociación entre la cercanía de las ECAP al sector empresarial y la pertinencia de su oferta de capacitación. Desde la misma perspectiva, la estrategia de intervención de JeA postula que el requisito de práctica laboral como componente obligatorio de la capacitación tiene un efecto positivo sobre la pertinencia de la oferta. Por otra parte, la "prueba ácida" de pertinencia de la capacitación a las necesidades del mercado está dada precisamente por la capacidad que tengan las ECAP para vender su producto en ese mercado. La encuesta incluyó algunas preguntas dirigidas a obtener evidencias acerca de estos asuntos, cuyos resultados se exponen a continuación.

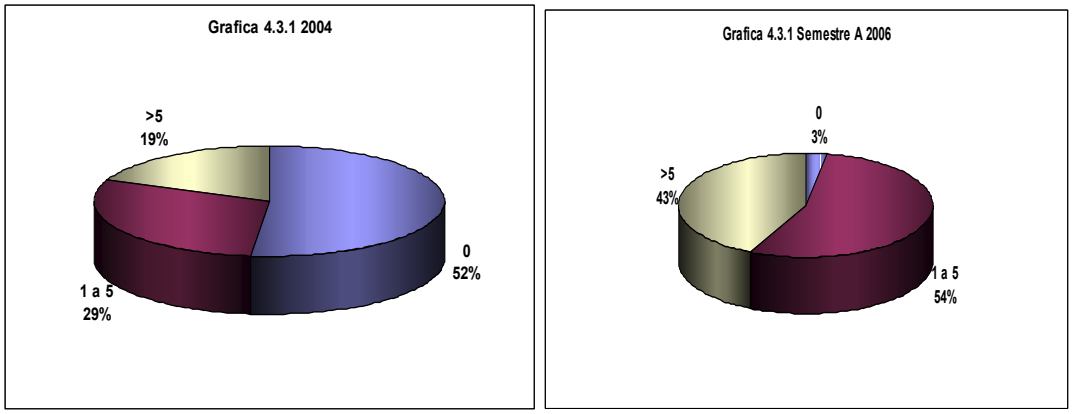
Presencia de empresarios en órganos de dirección de las ECAP

El número promedio de empresarios presentes en los órganos de dirección de las ECAP se incrementó en términos absolutos entre la línea de base y el 2005 pero esta diferencia no resulta estadísticamente significativa al aplicar la prueba de medias.

Sin embargo, como lo muestran las gráficas 7.4.1 7.4.2 sí se ha producido un cambio importante: en la línea de base más de la mitad de las ECAP (52%) no tenían ningún empresario en sus órganos de dirección, y esta proporción descendió al 3% en la observación de seguimiento. Tal diferencia sugiere que en esas ECAP se ha producido un "salto cualitativo" en su relación con el entorno empresarial, a partir del cual probablemente la incorporación de otros empresarios tenga un efecto relativamente marginal.

Gráficas 7.4. 1 y 7.4.2

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN EL NÚMERO DE EMPRESARIOS PARTICIPANTES EN SUS JUNTAS DIRECTIVAS O COMITES ASESORES



Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuestas Línea de Base, enero 2005 y Seguimiento Ago-Sep 2006.

ECAP que venden servicios a empresas

Como ya se dijo, una prueba definitiva de la pertinencia de la oferta es la capacidad de las ECAP para vender su producto en un mercado abierto de capacitación, no sólo a personas sino a empresas. El cuadro 7.4.1 muestra cómo evoluciona el número promedio de empresas "clientes" de servicios de capacitación de las ECAP participantes en la cuarta convocatoria, a lo largo del período transcurrido entre antes de iniciada y después de terminada la misma. Las cifras semestrales son acumulables.

Es interesante observar que se produjo un incremento importante entre la línea de base, correspondiente al año 2004, y el año 2005 (acumulando los dos semestres), que es el período durante el que se ejecutó la capacitación, lo que sugiere que la obligación de acercarse a las empresas para asegurar oportunidades de práctica laboral creó también oportunidades de mercado para las ECAP. Sin embargo, se observa una disminución en el primer semestre de 2006, incluso a niveles inferiores a los de la línea de base, que es difícil de explicar pero que en cualquier caso llama la atención acerca del factor continuidad en políticas públicas como requisito para la consolidación de sus impactos esperados.

Cuadro 7.4.2.

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO PROMEDIO DE EMPRESAS A LAS QUE LAS ECAP VENDIERON SERVICIOS DE CAPACITACIÓN LABORAL EN DIFERENTES PERÍODOS

	Línea Base (2004)	Semestre A 2005	Semestre B 2005	Semestre A 2006
Promedio	46,85	44,4	59,9	37,7
Mediana	10	8	8	6

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005, Seguimiento, Ago-Sep 2006

Frecuencia del mecanismo de pasantía laboral en las ECAP

El mecanismo de la pasantía laboral obligatoria como requisito de elegibilidad de la oferta para JeA apunta a la pertinencia de la capacitación por dos vías: una, a través de la identificación de ocupaciones y contenidos demandados por las empresas, y otra, por el estímulo al acercamiento entre ECAP y empresas. Se preguntó a las ECAP por el porcentaje de sus cursos –distintos a los de JeA- que incluían esta modalidad, y aunque se encontró un incremento en los valores promedio entre la línea de base y el seguimiento, como se observa en el cuadro 7.4.3, la prueba de medias no es estadísticamente significativa.

Cuadro 7.4.3

PORCENTAJE PROMEDIO DE LOS CURSOS DE CAPACITACIÓN LABORAL DISTINTOS A JÓVENES EN ACCIÓN, QUE INCLUYEN PASANTÍA LABORAL EN EMPRESAS

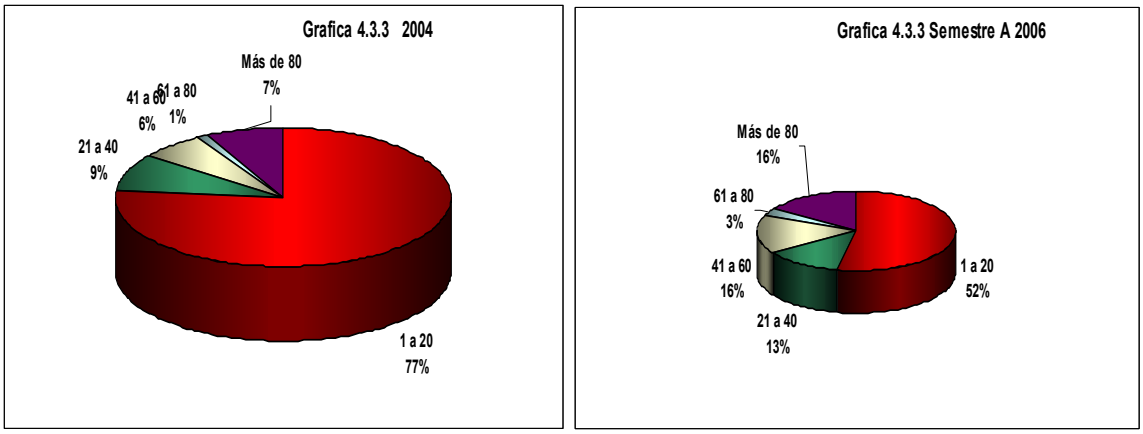
	LB (2004)	Semestre A 2005	Semestre B 2005	Semestre A 2006
Promedio	37,3	46,6	49.0	48,8
Mediana	18	40	45	40

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005, Seguimiento, Ago-Sep 2006

Sin embargo, en las Gráficas 7.4.5 y 7.4.6, se observa cómo disminuye del 77% al 52% la proporción de las ECAP donde menos del 20% de sus cursos tienen pasantía y se incrementa del 8% al 19% las que incluyen pasantía en más del 60% de sus cursos.

Gráficas 7.4.5 y 7.4.6

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN EL PORCENTAJE DE SUS CURSOS (DISTINTOS DE JEA) QUE INCLUYEN PASANTÍA LABORAL OBLIGATORIA-2004



Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuestas Línea de Base, Enero 2005 y Seguimiento, Ago-Oct. 2006

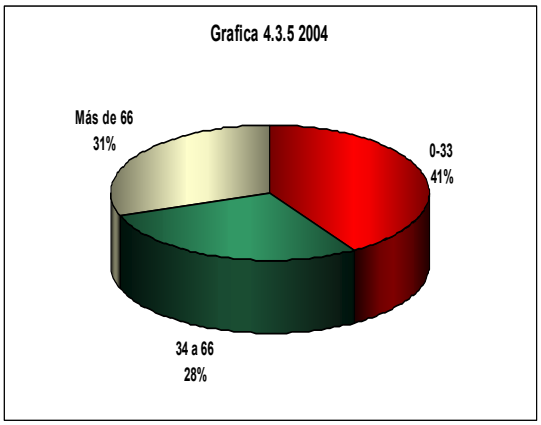
7.4.2 Adecuación a las condiciones de la población objetivo

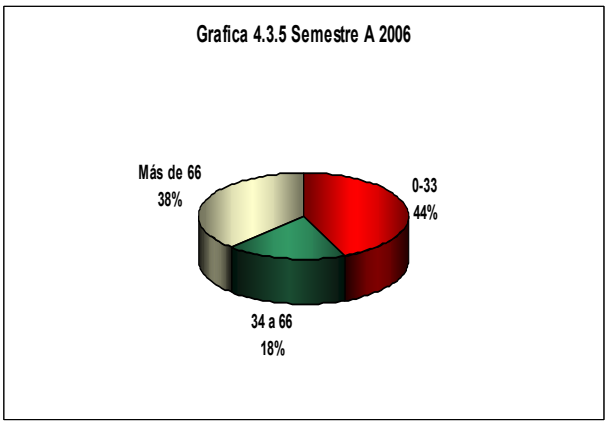
La estrategia de intervención de JeA busca no sólo fortalecer la oferta genérica de capacitación laboral, sino en especial la dirigida a jóvenes socialmente desaventajados. Este objetivo se persigue tanto por la vía de la adecuación de contenidos y estrategias formativos a las características y requerimientos de esta población, como por la remoción de estereotipos que limitan el acceso de la misma a sus programas corrientes de capacitación.

En relación al fortalecimiento de la oferta para población con características similares a la población objetivo de JeA , las gráficas 7.4.7 y 7.4.8 muestran la proporción de jóvenes de origen socioeconómico equivalente a la población objetivo de JeA, dentro de la programación corriente de las ECAP, o sea en cursos distintos a JeA.

Gráficas 7.4.7 y 7.4.8

DISTRIBUCIÓN DE LAS ECAP SEGÚN EL PORCENTAJE DE SUS ALUMNOS QUE PERTENECÍAN A NIVEL SOCIOECONÓMICO MENOR O IGUAL A JEA – 2004 (EXCLUYENDO LOS ALUMNOS DE JEA)





Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuestas Línea de Base, enero 2005 y Seguimiento, Ago-Sep 2006

Aunque la comparación muestra ligeros incrementos en la participación de jóvenes de estrato socioeconómico menor o igual al de JeA (el porcentaje de ECAP que reportan una participación mayor del 66% de este tipo de alumnos en su matrícula pasa de 31 a 38%), la prueba de medias no es estadísticamente significativa. Dado que se trata de ECAP cuya gran mayoría ya tenían experiencia en JeA, se puede afirmar que ellas han llegado a un nivel estable de comportamiento en esta variable. Es posible que la comparación posterior de los resultados obtenidos entre ellas y las ECAP que participaron por primera vez en el programa durante esta convocatoria pueda aportar algunas nuevas perspectivas para el análisis.

7.4.3 Percepciones de las ECAP sobre su experiencia en el Programa

Como ya había sido constatado en la evaluación de resultados de las primeras convocatorias del Programa, para las ECAP la experiencia de su participación en JeA fue ampliamente positiva, asunto que es ratificado contundentemente por el cuadro 7.4.4

Cuadro 7.4.4

NIVEL DE SATISFACCIÓN DE LAS ECAP CON SU EXPERIENCIA DE PARTICIPACIÓN EN LA CUARTA CONVOCATORIA, SEGÚN SU NATURALEZA INSTITUCIONAL

Naturaleza Institucional de la ECAP	Valoración					Total
	Muy positiva	Positiva	Indiferente		Muy Negativa	
Empresa mercantil de capacitación	89,7	6,9	0	3,4	0	100
Entidad de capacitación sin ánimo de lucro	72,2	27,8	0	0	0	100
Empresa prod. de otros bienes o serv. dis.	100	0	0	0	0	100
Entidad sin ánimo de lucro, presta serv. distintos a capacitación	50	50	0	0	0	100
Entidad de educación media formal, con o sin ánimo de lucro	50	50	0	0	0	100
Entidad de educación superior, con o sin ánimo de lucro	60	40	0	0	0	100
Caja de compensación familiar	66,7	33,3	0	0	0	100
Asociación gremial empresarial/ cent. des. empresarial	50	50	0	0	0	100
Total	71,6	27,3	0	1.0	0	100

Este resultado indica que entre las ECAP hay una alta disposición a participar en este tipo de esquemas institucionales, expectativa que no parece haber sido cumplida en la mayor parte de los casos, como lo muestra el cuadro 7.4.5, que presenta la proporción de ECAP entrevistadas que reportaron haber sido contratadas por el SENA posteriormente a la terminación de JeA bajo su modalidad convenida en el marco del crédito BID.

Cuadro 7.4.5

PROPORCIÓN DE ECAP PARTICIPANTES EN LA CUARTA CONVOCATORIA QUE HAN SIDO CONTRATADAS POR EL SENA POSTERIORMENTE, SEGÚN SU NATURALEZA INSTITUCIONAL

Naturaleza	Proporción
Empresa mercantil de capacitación	13,8
Entidad de capacitación sin ánimo de lucro	27,8
Empresa prod. de otros bienes o serv. dis.	20,0
Entidad sin ánimo de lucro, presta serv.	62,5
Entidad de educación media formal, con	10,0
Entidad de educación superior, con o si	26,7
Caja de compensación familiar	50,0
Asociación gremial empresarial/centro de s	100,0
Total	28,4

7.5 CONCLUSIONES

Como ya se ha explicado, el efecto conjunto del pequeño tamaño del universo de ECAP estudiado y de las serias limitaciones de la información levantada en la encuesta de seguimiento impidieron un análisis estadístico tan integral y detallado del efecto de la cuarta convocatoria sobre las ECAP participantes en la misma, como se había esperado en el planteamiento de la evaluación. Sin embargo, tanto la caracterización de ese conjunto de ECAP, como el análisis de algunas variables claves, permiten obtener conclusiones significativas desde la perspectiva de los objetivos del Programa y de las políticas públicas en las que ellos se insertaron.

En primer lugar se constata que JeA tuvo éxito en captar una oferta "alternativa" de servicios de capacitación (alternativa con relación a la tradicional predominancia del SENA en programas públicos); que en esta oferta captada se mezclaron ECAP de una amplia gama de naturalezas institucionales, motivaciones misionales y tamaños; además, que la existencia del Programa y su modelo de intervención atrajeron a nuevos actores públicos y privados que si bien no contaban con gran experiencia directa en capacitación si presentaban ventajas competitivas como su cercanía a los sectores productivos.

En cuanto al efecto del Programa sobre las ECAP, se concluye que su participación en el mismo les impulsó a acercarse a los sectores productivos de diferentes maneras, especialmente en lo relativo a la captación de oportunidades de práctica laboral para sus alumnos, con lo que se generó un mejoramiento en la pertinencia de su oferta de capacitación; además, la experiencia en JeA también rompió prejuicios y generó aprendizajes en las ECAP tendientes a ampliar y facilitar el acceso de jóvenes provenientes de sectores socialmente excluidos a sus servicios. Por otra parte, no hay evidencia de que esa participación haya generado cambios significativos en la capacidad financiera o en la infraestructura instalada de las ECAP, ni en su estructura de costos y precios, aunque al analizar este último asunto debe tenerse en cuenta que la predominancia de la pequeña escala en este mercado parece ser una ventaja competitiva.

Debe hacerse notar que tanto la evaluación de resultados de las primeras convocatorias, como la evaluación de efectos de la cuarta, permitieron identificar en las ECAP un alto nivel de satisfacción por las oportunidades que les generó el modelo de JeA, pero también un gran desconcierto ante la incertidumbre de continuidad del modelo de convocatoria abierta a su participación en el Programa, a raíz de su incorporación a las actividades corrientes del SENA.

Las anteriores conclusiones cobran mayor significación en cuanto validan sólidamente las conclusiones obtenidas de la evaluación de resultados de las primeras convocatorias, de JeA, que se resumen en el siguiente extracto[22]:

[22] Unión Temporal IFS-Econometría-SEI, Informe sobre la evaluación de resultados de las primeras convocatorias de Jóvenes en Acción. Bogotá, 2004 (Multicopiado). Capítulo 5 Pág . 73

".... Jóvenes en Acción tuvo éxito en identificar, movilizar y seleccionar un conjunto de ECAP que, salvo posibles casos excepcionales dentro de su gran heterogeneidad, cuenta con infraestructura, experiencia y los recursos técnicos y humanos requeridos para presentar una oferta calificada de capacitación susceptible de participar en la ejecución de programas capacitación laboral en el contexto de un Sistema Nacional de Formación Profesional cuyo eje es el SENA

"La experiencia de participación en JeA, con su mecanismo de identificación de oportunidades de práctica laboral como señal de pertinencia, estimuló en las ECAP procesos de diversificación, por innovación y adaptación, en su oferta ocupacional y en su orientación sectorial. Tales cambios parecen tener un buen potencial de sostenibilidad de mercado. Hay evidencias que indican que en general las ECAP operan con sensibilidad a las señales del mercado de capacitación, que este mercado -en sus vertientes pública y privada, y/o comercial y filantrópica- les permite a la mayoría sostenerse como oferentes especializados de capacitación laboral, y que su participación en JeA no parece haberles generado dependencias financieras demasiado altas.

"Las ECAP participantes en JeA son conscientes de la necesidad de una relación cercana e interactiva con el sector empresarial como factor clave para asegurar la pertinencia de su oferta, y la experiencia en el Programa tuvo el efecto de ampliar su red de relaciones empresariales. El mecanismo de la práctica laboral obligatoria como requisito para la formulación de sus propuestas al Programa, fue el estímulo concreto que les llevó a intensificar tales relaciones.

"Parece entonces existir consenso de que tanto las ECAP con nuevos programas, como las ECAP existentes que adaptaron programas, además de contribuir a una ampliación de la oferta, se fortalecieron en aspectos que inciden en la calidad como son la actualización de los perfiles ocupacionales por efecto de la concertación con las empresas, la incorporación de nuevas metodologías pedagógicas y la práctica laboral como parte de la formación, y el énfasis en la formación humana y en las competencias básicas del trabajador."

8. LAS EMPRESAS

Para el análisis de la participación de las empresas en la cuarta convocatoria del programa Jóvenes en Acción, se identificaron las 1,009 empresas donde hicieron su práctica laboral los jóvenes tratamiento que fueron encuestados en la línea base. En el seguimiento realizado entre agosto y septiembre de 2006, es decir, entre 12 y 14 meses después de terminada la práctica laboral en empresas (junio y agosto de 2005), se realizó una encuesta a una muestra de 300 de estas 1,009 empresas, con los resultados que se discuten a continuación.

8.1 CARACTERÍSTICAS DE LAS EMPRESAS

De las 300 empresas incluidas en la muestra se logró realizar un total de 297 encuestas efectivas. El Cuadro 8.1 muestra la distribución de este grupo de empresas encuestadas por grandes sectores económicos. La mayoría de las empresas (55%) pertenece al sector de servicios: 41% servicios privados y 14.1% servicios gubernamentales. Le sigue el sector comercio con 25.6% de las empresas. Finalmente los sectores productores de bienes tienen una participación menor en la muestra con 18.9% de empresas manufactureras y menos de 1% (dos empresas) de empresas vinculadas con el sector agropecuario. Esto refleja la estructura productiva de las siete áreas metropolitanas donde actuó el programa, donde predominan las actividades de comercio y servicios y donde las actividades productoras de bienes (industria, sector primario) tienen una participación menor.

Cuadro 8.1

EMPRESAS DONDE LOS JÓVENES HICIERON SU PRÁCTICA POR SECTOR ECONÓMICO ENCUESTA DE SEGUIMIENTO AGOSTO – SEPTIEMBRE DE 2006

Sector Económico	No. de empresas	
Servicios gubernamentales	42	14,14
Servicios privados	122	41,08
Comercio	76	25,59
Manufacturero	55	18,52
Sector primario	2	0,67
Total	**297**	**100**

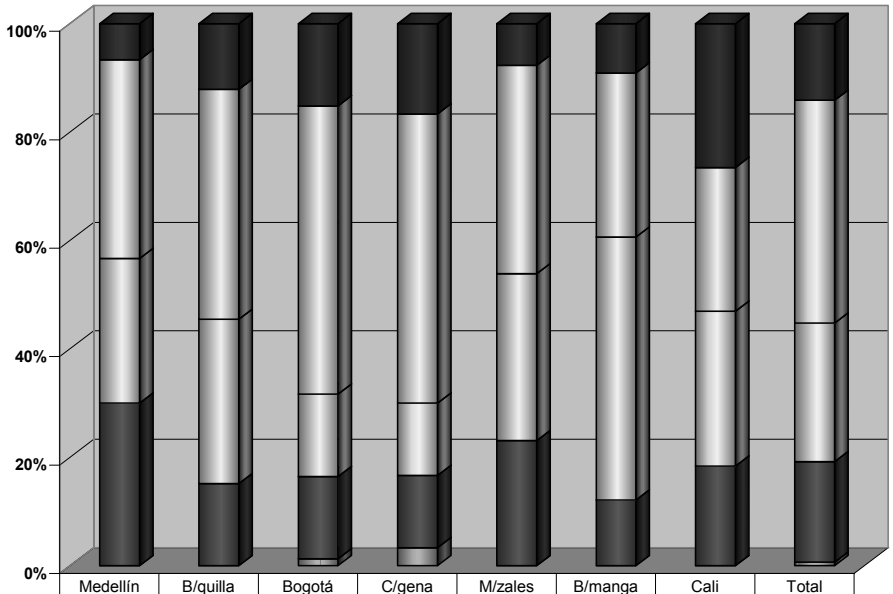
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

La gráfica 8.1 muestra la distribución de empresas por sector de actividad económica en cada una de las áreas metropolitanas incluidas en el Programa.

Como puede observarse, esta distribución es diferente en cada área: En Bogotá y Cartagena los servicios privados representan más del 50% de la muestra de empresas y ninguno de los otros sectores supera el 17%. En Barranquilla y Manizales la participación de los servicios privados está muy cerca del promedio para las siete áreas metropolitanas (41.1%), Para Medellín, Bucaramanga y Cali, pero especialmente para estas dos últimas, la participación del sector de servicios privados está significativamente por debajo del promedio.

Medellín es la que muestra una mayor participación de empresas manufactureras (30%), seguida de Manizales con 23.1%. La participación del comercio en el total de empresas participantes en Bucaramanga (48.5%) está muy por encima del promedio para las siete áreas metropolitanas (25.6%) y está muy por debajo en Bogotá y Cartagena, donde predominan los servicios privados. Finalmente, las entidades que prestan servicios gubernamentales están sobre representadas en Cali, con 26.1%, muy por encima del promedio para las siete áreas (14.1%); y están muy sub representadas en Medellín, Bucaramanga y Manizales.

Gráfica 8.1
EMPRESAS S POR SECTOR ECONÓMICO SEGÚN ÁREA METROPOLITANA
AGOSTO – SEPTIEMBRE DE 2006



	Medellín	B/quilla	Bogotá	C/gena	M/zales	B/manga	Cali	Total
Servicios gubernamentales	6,7	12,1	15,2	16,7	7,7	9,1	26,5	14,1
Servicios privados	36,7	42,4	53,2	53,3	38,5	30,3	26,5	41,1
Comercio	26,7	30,3	15,2	13,3	30,8	48,5	28,6	25,6
Manufacturero	30,0	15,2	15,2	13,3	23,1	12,1	18,4	18,5
Sector primario	-	-	1,3	3,3	-	-	-	0,7

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

8.2 ANÁLISIS DE LOS EFECTOS

El cuadro 8.2 muestra los principales resultados de la capacitación en la fase de práctica laboral en las empresas, en términos de la duración promedio de la práctica laboral, del coeficiente de jóvenes capacitados por maestro guía o supervisor, de la proporción de jóvenes que terminaron los tres meses de práctica laboral, la proporción de jóvenes enganchados en la empresa después de la práctica laboral, el salario medio de enganche (medido en SMLV); y la proporción jóvenes que permanecían vinculados a la empresa después de un año de haber sido enganchados.

Primero es importante examinar los indicadores del proceso de la práctica laboral en la empresa indagados en la encuesta: La duración media de la práctica laboral fue de 91.2 días, que corresponde a la duración prevista en el diseño del programa que fue de tres meses, aunque se observa una varianza no despreciable alrededor de este promedio. En promedio, se tuvieron 6.76 practicantes por maestro-guía o supervisor, que corresponde a un tamaño razonable para poder dar una atención individualizada a todos los participantes, pero la varianza alrededor de este promedio es muy alta, lo que significa que en algunas empresas se tuvieron demasiados jóvenes por maestro-guía y en otras muy pocos; esta cola inferior de la distribución se explica por el hecho de que algunas empresas vincularon a un número reducido de practicantes y el mínimo de supervisores no podía ser inferior a uno. Finalmente, el 91.7% de los jóvenes que iniciaron la práctica laboral en la empresa cumplieron los tres meses de práctica previstos; es decir, las metas de eficiencia del proceso de práctica laboral se cumplieron bastante bien.

En segundo término, se examinan los principales indicadores del proceso de enganche posterior en la empresa: Una vez terminada la práctica laboral, el 32% de los egresados fue enganchado para trabajar en la empresa. Este es un indicador importante del grado de éxito del programa. El salario promedio de enganche en la empresa fue 1.28 SMLV, con una dispersión bastante grande entre empresas. Finalmente, de los jóvenes enganchados después de la práctica laboral, 58% permanecían en la empresa después de un año, lo cual es otro indicador importante del éxito del programa.

Cuadro 8.2
INDICADORES DE RESULTADOS DE LA CAPACITACIÓN EN LA EMPRESA
ENCUESTA DE SEGUIMIENTO AGOSTO – SEPTIEMBRE DE 2006

INDICADOR	Promedio (ds)
Duración de la práctica laboral (días)	91.2 (20.2)
Jóvenes capacitados/ maestro guía o supervisor	6.76 (10.28)
% de jóvenes que cumplieron los tres meses de práctica laboral	91.7% (52.9%)
% de enganche inicial en la empresa	32% (31%)
Salario de enganche en SMLV	1.28 (1.97)
% de permanencia en la empresa después de un año de enganche	58% (42%)

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

El cuadro 8.3 presenta estos mismos indicadores por sector económico.

En términos de la duración de la práctica laboral no hay diferencias muy significativas entre sectores, pero en el sector manufacturero y en los servicios gubernamentales la duración fue ligeramente superior al promedio, mientras que en comercio y sector primario fue inferior.

Dos sectores, los servicios gubernamentales y el sector primario, tuvieron una relación jóvenes capacitados/maestro-guía muy por encima del promedio, de los otros tres sectores, más orientados por criterios de eficiencia y rentabilidad.

La proporción de jóvenes que terminaron la práctica laboral en la empresa no varía mucho entre sectores, aunque si fue ligeramente menor que el promedio en la industria manufacturera, posiblemente más exigente; y fue mayor en las dos empresas del sector primario incluidas en la muestra.

El resultado por sectores en términos de enganche inicial de los que terminaron la práctica laboral es muy interesante. Esta proporción estuvo muy por debajo del promedio en el sector de servicios gubernamentales, donde hay grandes barreras a la entrada de nuevos trabajadores, y estuvo por encima del promedio en el sector manufacturero y en el sector comercio, que son más sensibles al impacto sobre la productividad.

En términos de salario de enganche también es notoria la diferencia entre los servicios gubernamentales, donde la tasa de enganche es menor, pero los salario de enganche son mayores que el promedio; y sectores como el comercio y los servicios privados, donde los salarios son más bajos, pero las tasas de enganche son mayores. La industria manufacturera está en una situación extrema, con altas tasas de enganche y altos salarios de enganche.

Finalmente, en términos de la permanencia en la empresa después de un año de enganche, contrasta la alta permanencia de los pocos jóvenes enganchados en servicios gubernamentales, con la baja permanencia de los muchos enganchados por el sector manufacturero; ambos con salarios de enganche relativamente altos. Al otro extremo se tienen los sectores de servicios privados y comercio, donde el salario de enganche es relativamente bajo, y tanto el enganche inicial, como la permanencia en la empresa son relativamente altos.

Cuadro 8.3

INDICADORES DE RESULTADOS DE LA CAPACITACIÓN EN LA EMPRESA POR SECTOR DE ACTIVIDAD
ENCUESTA DE SEGUIMIENTO AGOSTO – SEPTIEMBRE DE 2006

Sector Económico	Duración de la práctica laboral (días)	Jóvenes capacitados / maestro-guía	% de jóvenes que terminaron la práctica laboral	% de enganche inicial en la empresa	Salario de enganche (en SMLV)	% de permanencia en la empresa después de un año de enganche
servicios gubernamentales	93,88	14,26	0,92	0,16	1,29	0,66
	[18,32]	[19,74]	[0,156]	[0,156]	[0,40]	0,43
servicios privados	91,64	5,42	0,93	0,32	1,06	0,59
	[19,23]	[5,87]	[0,158]	[0,306]	[0,239]	[0,432]
comercio	86,79	5,75	0,93	0,36	1,04	0,61
	[16,14]	[9,46]	[0,144]	[0,353]	[0,478]	[0,398]
manufacturero	94,48	5,34	0,89	0,37	1,33	0,49
	[27,11]	[5,14]	[0,167]	[0,283]	[1,744]	[0,439]
sector primario	81,00	10,75	0,96	0,13	1,09	0,43
	[14,14]	[13,08]	[0,059]	.	.	.
Total	91,16	6,78	0,92	0,32	1,14	0,58
	[20,18]	[10,28]	[0,156]	[0,307]	[0,843]	[0,423]

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

Otro resultado interesante son las razones aducidas por los empleadores en la encuesta para ofrecer cupos de práctica laboral en su empresa. El motivo mayoritario, presente en todos los sectores es prestar un servicio social. Es decir, las empresas no consideran como lo más importante, contar con mano de obra temporal sin costo, ni ahorrar en costos de selección de personal, que eran los motivos principales que se pensaba que iban a mover la participación de los empresarios. La razón fundamental es la responsabilidad social que sienten con el problema del desempleo de los jóvenes.

Cuadro 8.4

PROPORCIÓN DE EMPRESAS SEGÚN EL MOTIVO PRINCIPAL PARA OFRECER CUPOS POR SECTOR DE ACTIVIDAD
ENCUESTA DE SEGUIMIENTO AGOSTO – SEPTIEMBRE DE 2006

¿Motivo principal para ofrecer cupos?	Sector primario %	Manufacturero %	Comercio %	Servicios privados %	Servicios gubernamentales %	Total %
Contar con mano de obra temporal y sin costo	0,00	12,73	11,84	12,30	28,57	14,48
Ahorrar costos de selección de personal	50,00	12,73	6,58	5,74	0,00	6,73
Experimentar por curiosidad	0,00	5,46	10,53	2,46	2,38	5,05
Servicio social	50,00	61,82	68,42	70,49	64,29	67,34
Por curiosidad	0,00	7,27	2,63	9,02	4,76	6,40
Total empresas	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

Tres grandes grupos ocupacionales u oficios absorben cerca de 78% de los cargos para los cuales fueron enganchados jóvenes después de la práctica laboral. En su orden: auxiliar administrativo, secretarias y oficinistas (27.9%), auxiliares u promotores de ventas y servicios (28.5%) y auxiliares y obreros de procesamiento, fabricación y mantenimiento (21.5%).

Cuadro 8.5

OFICIO O CARGO MÁS FRECUENTE PARA EL ENGANCHE QUE REALIZARON LAS EMPRESAS ENCUESTA DE SEGUIMIENTO AGOSTO – SEPTIEMBRE DE 2006

Oficio o cargo más frecuente para el enganche	Frecuencia	Porcentaje
Auxiliar Administrativo, secretarias, oficinistas	44	27,85
Auxiliar de arte, cultura, recreación y deporte	1	0,63
Auxiliar de educación y act. cívicas, turismo	3	1,9
Auxiliar de jardinería, zonas verdes y cultura	4	2,53
Auxiliar y obreros de procesamiento, fab. y	34	21,52
Auxiliar y operarios para movilización de carga	3	1,9
Auxiliar de asistencia y promoción de la salud	4	2,53
Auxiliar. y promotores de ventas y servicios	45	28,48
Otro	20	12,66

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

De acuerdo con los resultados de la encuesta, la capacitación impartida por las ECAP en la fase lectiva fue adecuada para los cargos u oficios ofrecidos por la empresa. Cerca del 84% de las empresas así lo consideraron. El único sector que se aleja un poco por debajo de este promedio fue el sector manufacturero, donde solo 76% de los empresarios así lo consideraron.

Cuadro 8.6

CUPROPORCIÓN DE EMPRESAS QUE CONSIDERAN ADECAUDA LA CAPACITACIÓN RECIBIDA EN LA ECAP A LAS NECESIDADES DE LA EMPRESA POR SECTOR DE ACTIVIDAD ENCUESTA DE SEGUIMIENTO AGOSTO – SEPTIEMBRE DE 2006

¿La capacitación ECAP fue adecuada para el cargo u oficio de la práctica en la empresa?	Sector primario	Manufacturero	Comercio	Servicios privados	Servicios gubernamentales	Total
si	100,00	76,36	84,21	84,43	90,24	83,78
no	0,00	23,64	15,79	15,57	9,76	16,22
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

En síntesis, la cuarta convocatoria del programa Jóvenes en Acción tuvo resultados bastante satisfactorios en todos los indicadores de resultado analizados, con algunas diferencias entre sectores.

9. FOCALIZACIÓN Y POBREZA

A continuación se presenta el análisis de los temas de focalización del Programa de Jóvenes en Acción y de su impacto sobre la pobreza. Los jóvenes objeto del Programa son jóvenes entre 18-25 años de niveles 1 y 2 de SISBEN. El programa, como ya se dijo antes, operó en las siete áreas metropolitanas del país que corresponden a las cuatro ciudades más grandes (Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla y a tres ciudades intermedias (Bucaramanga, Manizales y Pereira).

9.1 COBERTURA DEL PROGRAMA

En el Cuadro 9.1 se presenta el Universo de población elegible, es decir, la población de jóvenes SISBEN 1 y 2 en cada una de las áreas metropolitanas del Programa, excepto para Cali, donde no se obtuvo información de la población sisbenizada. Incluye también el total de los jóvenes egresados del Programa en las convocatorias realizadas, hasta la cuarta convocatoria inclusive, y la proporción de estos jóvenes atendidos sobre el total de la población objetivo.

Los resultados indican que en promedio, excluyendo Cali, el Programa cubrió hasta la cuarta convocatoria un 15% de la población objetivo; cobertura que fue bastante alta habida cuenta que el Programa, por su naturaleza, se dirigía a jóvenes desempleados de hogares pobres (SISBEN 1-2) en ese rango de edad, donde las tasas de desempleo podrían estar entre 20 y 30%. Si todos los egresados fueran desempleados, esto significaría que entre ½ y 1/4 de los jóvenes desempleados se beneficiaron del Programa en este conjunto de áreas metropolitanas. Sin embargo, de las bajas coberturas logradas en varias ciudades es claro que no todos los egresados eran jóvenes desempleados y que una proporción significativa podrían ser personas inactivas o que estaban empleadas en actividades de baja productividad. El programa tuvo la mayor cobertura en Manizales con un 24%, seguida de Medellín (20%) y Bogotá (19%); y la menor cobertura en Cartagena con un 6%, seguida de Barranquilla (11%). Bucaramanga está en el promedio (15%) y de Cali no se tiene información de la población objetivo.

Cuadro 9.1.1
COBERTURA DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN HASTA LA CUARTA CONVOCATORIA

	AM Bogotá	AM Medellín	AM Cali	AM B/quilla	AM B/manga	Manizales	AM Cartagena	Total	Total sin Cali
Población jóvenes de 18-25 años SISBEN 1 y 2	133.725	67.775	N.D	112.613	48.002	15.494	62.597	-	440.206
Total de jóvenes que han estado en el Programa JeA	25.603	13.485	14.577	11.932	6.966	3.707	3.962	80.232	65.300
JeA/ Total jóvenes SISBEN 18-25 años	19%	20%	-	11%	15%	24%	6%	-	15%

Fuente: Base de datos del programa y Bases SISBEN para seis áreas metropolitanas. No se incluyó Cali pues la base de SISBEN disponible tiene problemas que no permiten realizar estos cálculos (Mayo/93 Agosto/03 - DNP, procesamiento Unión Temporal IFS - Econometría S.A. - SEI.

9.2 FOCALIZACIÓN DEL PROGRAMA

9.2.1 SISBEN

El Programa de Jóvenes en Acción exigió a los jóvenes presentar el carné de SISBEN para inscribirse y se convertían en jóvenes elegibles por el Programa si efectivamente se comprobaba que estaban en las bases de datos del SISBEN con niveles 1 ó 2.

En el caso de los jóvenes inscritos en la cuarta convocatoria, tanto en los beneficiarios como en los no beneficiarios, se observa que del 100% de los jóvenes clasificados por las alcaldías municipales como SISBEN 1-2, en la reencuesta realizada en Línea de Base en el año 2005 para este estudio, sólo 17.3% de los beneficiarios y 15.8% de los no beneficiarios se clasifica en SISBEN 1-2; el resto, en su gran mayoría, se clasifica en niveles 3 y 4 de SISBEN. Es decir, no se puede calificar como pobre, de acuerdo con los criterios de la política social colombiana para este indicador de carácter más estructural (ver cuadro 9.2.1).

Cuadro 9.2.1
PROPORCIÓN DE HOGARES SEGÚN NIVEL SISBEN RECALCULADO
LÍNEA DE BASE – ENERO 2005

Nivel SISBEN	Beneficiarios	No Beneficiarios	Total
1	1.90	1.91	1.90
2	15.40	13.87	14.66
3	58.53	56.90	57.75
4	22.82	26.59	24.64
5	1.35	0.73	1.05
total	100.00	100.00	100.00
Subtotal SISBEN 1 y 2	17.30	15.78	16.56

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Estos resultados, sin embargo, no son sorprendentes ya que algo muy similar se ha observado en otros ejercicios rigurosos de cotejo a posteriori, entre los que se pueden citar los ejercicios realizados por Econometría en 2003, para hogares beneficiarios del Programa Familias en Acción en municipios de menos de 100,000 habitantes y de beneficiarios del programa Empleo en Acción a nivel urbano; y el cotejo realizado en el año 2000 por la Unión Temporal BDO – Salud age - CCRP, con una muestra de SISBEN a nivel nacional[23]. Estas tres reentrevistas coinciden en que el SISBEN como instrumento de focalización tiende a sobreestimar la pobreza de manera que cuando se recalcula el indicador utilizando fuentes diferentes a la encuesta del SISBEN generalmente da una proporción menor de SISBEN 1 y 2.

Por ejemplo, el siguiente cuadro presenta el contraste de los resultados obtenidos por el estudio de BDO-CCRP en el año 2000 a nivel nacional, con los obtenidos en la reentrevistas de Jóvenes en Acción en el año 2005 a nivel de siete áreas metropolitanas. Aunque la cobertura territorial de estos dos estudios es muy diferente, ambos coinciden en señalar que el SISBEN de las alcaldías municipales subestima grandemente el "verdadero nivel SISBEN de los beneficiarios. La mayor subestimación del nivel SISBEN en la muestra de Jóvenes en Acción, debe estar relacionada con la concentración de la muestra en las 7 AM, con el hecho de contener sólo hogares con jóvenes entre 18 y 25 años y por haberse realizado cinco años después a la muestra de comparación, que además fue nacional e incluyó a todos los hogares sisbenizados.

Cuadro 9.2.2

PROPORCIÓN DE HOGARES SEGÚN NIVEL SISBEN POR REENTREVISTA EN DIFERENTES ESTUDIOS

(%)

Nivel SISBEN	Reencuesta BDO-CCRP Nivel Nacional año 2000	Reencuesta J en A 7 Áreas Metropolitanas año 2005
SISBEN 1-2 según alcaldías municipales	100.0	100.0
SISBEN 1-2 según reencuesta	28.4	16.56
SISBEN 1	6.46	1.90
SISBEN 2	21.97	14.66

Fuente: Cálculos Econometría

Los resultados de SISBEN con base en la reencuesta del año 2005 indican que los jóvenes del Programa en su mayoría no pertenecen a hogares estructuralmente pobres. Esto invita a examinar el tema de la focalización desde la perspectiva de otros indicadores alternativos.

[23] Unión temporal BDO-Salud age y CCRP "Evaluación del SISBEN: Eficiencia y eficacia institucional en el proceso de identificación, clasificación y selección de beneficiarios" Ministerio de salud, Bogotá noviembre de 2001

A continuación se presentan los indicadores tradicionales de pobreza (NBI, LP) y en seguida dos indicadores no tradicionales (índice de pobreza de SEN y el método integrado de pobreza de Katzman)

9.2.2 Indicadores tradicionales de pobreza

Los indicadores tradicionales de pobreza que se calcularon se refieren a los conceptos de pobreza según Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) un concepto más estructural y de línea de pobreza (LP) un concepto más coyuntural.

Medición por NBI

El indicador de NBI[24] se utiliza para identificar los hogares que no tienen acceso a ciertos bienes y servicios básicos. El indicador de NBI está compuesto por los siguientes indicadores simples:

NBI en Vivienda: Hogares que habitan en viviendas con condiciones físicas inadecuadas. Existen diferencias en el indicador dependiendo de la zona de localización de la vivienda. Si está localizada en la zona urbana, entonces se consideran como viviendas inadecuadas los refugios naturales, las viviendas móviles, los puentes, las viviendas sin paredes o cuyas paredes tienen como material predominante tela o desechos; incluye también las viviendas con pisos de tierra.

NBI en Servicios: Hogares que habitan en viviendas sin servicios básicos como agua potable y alcantarillado. En la zona urbana, como es el caso de los hogares de los jóvenes inscritos en el Programa, una vivienda se considera sin servicios básicos si no tiene sanitario o no tiene conexión con acueducto y al mismo tiempo el agua provenga de río, nacimiento, quebrada, acequia, carrotanque o de lluvia.

NBI en Hacinamiento Crítico: Hogares que tienen más de tres personas por cuarto (incluye sala, comedor y dormitorios y excluye cocina, baño y garaje).

NBI en Inasistencia escolar: Hogares con por lo menos un niño entre 7 y 11 años, parientes del jefe, que no asista a la escuela.

NBI en Alta dependencia económica: Hogares donde hay más de tres personas por ocupado y el jefe de hogar tiene dos años de educación aprobados, o menos.

Los hogares que tienen uno de los cinco indicadores se consideran pobres por NBI. Los que tienen dos o más son considerados como hogares en miseria. Si un hogar es pobre, todas las personas del hogar lo son.

[24] DNP, SISD- Sistema de información sociodemográfico

Medición por Línea de pobreza (LP) y por línea de indigencia (LI)

La medida de línea de pobreza (LP) [25] se realiza a través del gasto de los hogares y mide los hogares y personas cuyos ingresos no son suficientes para adquirir una canasta normativa de bienes y servicios establecida por el DANE. Dentro de los hogares por debajo de la LP, hay un grupo que se clasifican como indigentes, que son aquellos cuyos ingresos no alcanzan para adquirir requisitos mínimos nutricionales para subsistir, al valor de la canasta de alimentos de subsistencia se le conoce como línea de indigencia (LI).

Los valores de referencia utilizados para el cálculo de línea de pobreza y línea de indigencia aplicables al momento de inscripción de los jóvenes del programa (noviembre de 2004), se toman del DNP y se presentan en el cuadro 9.2.3

CUADRO 9.2.3

VALORES DE REFERENCIA PARA CALCULO DE LA LÍNEA DE POBREZA E INDIGENCIA NOVIEMBRE DE 2004

	Línea de Pobreza	Línea de Indigencia
Bogotá	$ 239.208	$ 88.171
Medellín	$ 292.972	$ 102.745
Cali	$ 231.053	$ 92.293
Barranquilla	$ 214.256	$ 90.522
Bucaramanga	$ 250.114	$ 87.799
Manizales	$ 305.400	$ 103.077
Cartagena	$ 207.841	$ 96.497

Fuente: Departamento Nacional de Planeación -Misión para una estrategia de reducción de la pobreza y la desigualdad - MERPD - DNP

Al aplicar cada uno de los índices propuestos a los hogares encuestado en la línea de base se encuentran los resultados que se describen a continuación.

Los resultados de estos indicadores para el grupo de tratamiento así como la diferencia con el grupo control se presentan en la primera parte del cuadro 9.2.4. Un 4.45% de los jóvenes que pasaron por el Programa están por debajo del NBI de pobreza, este valor es 0.19 menor que el del grupo control y esta diferencia no es significativa. El 29.54% de los jóvenes tratamiento tiene un nivel de gasto por debajo de la línea de indigencia, siendo menor que la proporción de los controles en 4.08 puntos, diferencia que si es estadísticamente significativa.

Los indicadores de pobreza (segunda parte del cuadro 9.2.4) muestran que un 22.93% de los hogares de los jóvenes tienen un puntaje inferior al NBI de pobreza y el 93.55% tiene un nivel de gasto por debajo de la línea de pobreza. Es importante resaltar que estas cifras

[25] Para la metodología detallada del cálculo de la LP, ver "La Pobreza en trece ciudades colombianas: Medida a través de Ingresos y Gastos", Manuel Muñoz, Boletín de Estadística; DANE , diciembre de 1988

muestran una situación generalizada de pobreza, en especial el que se a condiciones coyunturales como es el gasto. Estos resultados del porcentaje de hogares en condición de pobreza según NBI de 22.9% es una cifra del mismo orden de magnitud que el porcentaje de hogares en SISBEN 1 y 2 presentada anteriormente, esto valida la afirmación de que los beneficiarios del Programa Jóvenes en Acción no sufren de pobreza estructural.

Cuadro 9.2.4

HOGARES EN CONDICIÓN DE POBREZA SEGÚN INDICADORES TRADICIONALES

Indicador	Tratamiento	Diferencia (Tratamiento - Control)
Indicadores de pobreza extrema		
NBI - Miseria	4.45 (0.60)	-0.19 (0.81)
LI - Gasto	29.54 (1.27)	-4.08 (1.76)*
Indicadores de pobreza		
NBI -Pobreza	22.93 (1.18)	-1.05 (1.62)
LP - Gasto	93.55 (0.65)	-0.59 (0.89)

( ): Error estándar * : Diferencia significativa al 95%

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

En contraste, el porcentaje de hogares en condiciones de pobreza según LP es muy grande 93.5%, lo cual indica que los jóvenes beneficiarios pertenecen a hogares que tienen sus NBI satisfechas, lo que se refleja también en un índice SISBEN alto, pero en su inmensa mayoría, los hogares de estos jóvenes, el 93.5%, experimenta coyunturalmente una situación de pobreza, es mas el 29.5% tiene un nivel de gasto que lo coloca por debajo de la línea de pobreza

9.2.3 Indicadores no tradicionales de pobreza

Como complemento a la medición de la pobreza con los indicadores tradicionales anteriormente expuestos, se utilizaron también para el análisis los indicadores no tradicionales como son el índice de Sen y el método integrado de pobreza.

Índice de Pobreza de Sen

La utilización de índice de SEN es importante porque aunque la línea de pobreza permite estimar la cantidad de pobres no refleja todas las dimensiones del problema. La línea de pobreza no permite estimar la brecha entre el gasto de los hogares pobres y la línea de pobreza y tampoco permite identificar cambios en la distribución entre los que están debajo

de la línea de pobreza. Por esta razón Amartya Sen[26] diseñó un indicador conocido como el índice de pobreza Sen que tiene en cuenta, no solo la magnitud, sino también la brecha de ingresos (o gastos) que separa a los pobres de la LP y la desigualdad en la distribución del ingreso (o del consumo) entre los pobres. Esta medida es:

$$P = H*(I + (1-I)*G)$$

Donde ***H*** es la proporción de pobres (según LP)

I es la brecha promedio de ingresos (o gastos) = (LP- YP)/LP

Con YP el ingreso (o gasto) promedio de los pobres; y

G es el índice de desigualdad de Gini de los pobres

El Índice de Pobreza de Sen varía entre 0 y 1. Dada la proporción de población por debajo de la línea de pobreza (***H***), entre mayor sea la brecha (***I***) y mayor la desigualdad (***G***) mayor es el índice de pobreza de Sen (***P***). Entre mayor es I menor es el efecto de ***G***, y viceversa, entre mayor es ***G***, menor es el efecto de ***I***.

En el cuadro 9.2.5 se presentan los resultados de este indicador y de sus componentes para el grupo tratamiento y control de los jóvenes inscritos en JeA. Como ya se había visto en el cuadro 9.2.4 la proporción de pobres según la línea de pobreza es del 93.6% para los jóvenes tratamiento. La brecha de gasto o ingreso de los hogares de los jóvenes tratamiento es del 45% y el coeficiente gini o sea la distribución tiene un valor de 0.24 para este grupo. La combinación de estos componentes da un índice de Sen de 0.548 para el grupo tratamiento y de .572 par el grupo control.

Cuadro 9.2.5

INDICADOR DE POBREZA SEN

Indicador	h (LP)	i (Brecha)	g (GINI)	P (IP de sen)
Tratamiento	0.936	0.453	0.242	0.548
Control	0.941	0.475	0.254	0.572

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

[26] Ver Amartya Sen: "Poverty: An ordinal Approach to Measurement", Econometrica, Vol. 44 No. 2, marzo de 1976.

Método Integrado de Pobreza (MIP)

En el cuadro 9.3.4 se presentan los resultados del llamado Método Integrado de Pobreza (MIP) propuesto por Rubén Kaztman[27]. El MIP resulta de la aplicación simultánea de los métodos de NBI y LP, bajo el criterio de que ambas mediciones son complementarias. El MIP permite elaborar una tipología de los pobres de relativa homogeneidad.

Cuando se aplica esta metodología no tiene sentido el indicador de alta dependencia económica, ya que éste trata de captar hogares con bajos ingresos, pero dado que se trabaja simultáneamente con la LP, entonces este indicador pierde sentido.

El resultado del cruce de ambos métodos, NBI y LP, son cuatro categorías:

Hogares no pobres: Son aquellos que no son pobres ni por LP ni por NBI

Hogares pobres por NBI y no pobres por LP. A esta categoría Kaztman la llama pobreza Inercial. Son hogares que tienen ingresos por encima del umbral de la Línea de Pobreza, pero no han satisfecho sus necesidades básicas de tipo estructural como vivienda, servicios o educación.

Hogares pobres por LP y no Pobres por NBI: Kaztman llama a esta categoría Pobreza Reciente. Son hogares que teniendo satisfechas las necesidades básicas señaladas por el NBI, se encuentran (de repente) sin ingresos por causas como pérdida de empleo, muerte o accidente del preceptor principal.

Hogares pobres por NBI y LP: Kaztman llama a este tipo de hogares, hogares en pobreza crónica.

Los resultados muestran que la mayor proporción de los hogares de los jóvenes inscritos en el programa tanto tratamiento (79.85%) como control (79.26%) pertenecen a la categoría de pobreza reciente, pues son hogares que no son pobres según el NBI, o sea que tiene cubiertas las necesidades básicas (vivienda, servicios públicos, educación, hacinamiento y dependencia económica) pero que sus ingresos o gastos están por debajo de la línea de pobreza.

Solo el 14% en condiciones de pobreza crónica es decir que no tiene cubiertas sus necesidades básicas y tienen un nivel de gastos por debajo de la Línea de pobreza. La pobreza inercial es insignificante

[27] Rubén Kaztman: "La heterogeneidad de la pobreza: El caso de Montevideo", Revista de La CEPAL, No. 37, 1989.

Cuadro 9.2.6
POBREZA SEGÚN EL MÉTODO INTEGRADO DE POBREZA – CUADRO DE KAZTMAN
% HOGARES

Indicador	Tratamiento	Control	Total
No pobres	6.18	5.53	5.85
Inercial	0.27	0.33	0.3
Reciente	79.85	79.26	79.54
Crónica	13.7	14.88	14.31
Total	100	100	100

Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. - SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta Línea de Base, enero 2005

Estos análisis corroboran que la pobreza de los hogares de JeA es una pobreza reciente y que la incidencia de pobreza crónica es muy baja. Estos resultados coinciden con los encontrados con el indicador de SISBEN:

9.3 IMPACTO DE JÓVENES EN ACCIÓN SOBRE LA POBREZA

Para la estimación del impacto del Programa sobre los jóvenes se hicieron estimaciones econométricas comparando la situación de tratamiento y control en la encuesta de seguimiento, partiendo del hecho que la selección de los beneficiarios se hizo de forma aleatoria y por lo tanto esto minimiza las diferencias iniciales entre los dos grupo. También se hizo la estimación de impacto utilizando el método de diferencia en diferencias que permite corregir las diferencias iniciales si existieran por sesgos de autoselección.

El modelo se estimó utilizando algunas variables de control como son el sexo y la edad del jefe del hogar, y unas variables dummies para captar las diferencias entre las siete áreas metropolitanas.

Se hicieron estimaciones para los indicadores tradicionales de pobreza y para los indicadores del método integrado de pobreza, los cuales se presentan a continuación

9.3.1 Impacto de corto plazo de JeA sobre indicadores tradicionales de pobreza

En el cuadro 9.3.1 se presentan los resultados de impacto sobre los diferentes indicadores tradicionales de miseria y pobreza. En relación con los indicadores de pobreza extrema, en el NBI de miseria extrema, el impacto encontrado no es significativo, es -0.004 para el seguimiento y de -0.002 con la estimación de diferencia en diferencia y tampoco es significativo el impacto sobre la línea de indigencia, aunque al igual que en el anterior es

negativo de -0.019 para el seguimiento y de 0.024 positivo para la estimación de diferencia en diferencias.

En los indicadores de pobreza se encuentra un impacto negativo y significativo en la encuesta de seguimiento para el NBI de pobreza de -0.025 es decir que este indicador mejoro para los tratamiento. Sin embargo al estimar la diferencia en diferencia deja de ser significativo. Para la línea de pobreza el impacto es negativo, es decir que disminuye la proporción de personas por debajo de la línea de pobreza en el seguimiento, pero este impacto no es estadísticamente significativo.

Cuadro 9.3.1

IMPACTO DE CORTO PLAZO DEL PROGRAMA SOBRE INDICADORES TRADICIONALES DE POBREZA

Indicador	Seguimiento Tratamiento vs. Control (1)	Diff en Diff (2)
NBI – Miseria Extrema	-0.004	-0.002
	(0.007)	(0.009)
Línea de indigencia	-0.019	0.024
	(0.018)	(0.021)
NBI - Pobreza	-0.025	-0.015
	(0.015)*	(0.017)
Línea de Pobreza	-0.006	0.001
	(0.009)	(0.012)

*** Diferencia significativa a nivel del 99%, entre el grupo Tratamiento y Control
** Diferencia significativa a nivel del 95%, entre el grupo Tratamiento y Control
* Diferencia significativa a nivel del 90%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta línea base enero 2005 y encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

9.3.2 Impacto en los indicadores no tradicionales según el método integrado de pobreza

En los cuadros 9.3.2 se presentan los resultados de impacto del programa jóvenes en acción en las condiciones de pobreza definidas por el método integrado de pobreza. No se encontró impacto en la pobreza inercial, ni en la pobreza reciente donde esta la mayor proporción de hogares de los jóvenes, ni tampoco en la pobreza crónica. Al igual que en los indicadores tradicionales se estimó el impacto con la encuesta de seguimiento y con el método de diferencia en diferencias donde se utilizaron las encuestas de línea base y la de seguimiento, sin encontrar resultados significativos.

Cuadro 9.3.2

IMPACTO DE CORTO PLAZO DEL PROGRAMA SEGÚN EL MÉTODO INTEGRADO DE POBREZA

indicador	Seguimiento Tratamiento vs. Control (1)	Diff en Diff (2)
Pobreza Inercial	-0.001	0.000
	(0.001)	(0.003)
Pobreza Reciente	-0.001	-0.006
	(0.014)	(0.018)
Pobreza Crónica	-0.005	0.007
	(0.012)	(0.014)

*** Diferencia significativa a nivel del 99%, entre el grupo Tratamiento y Control
** Diferencia significativa a nivel del 95%, entre el grupo Tratamiento y Control
* Diferencia significativa a nivel del 90%, entre el grupo Tratamiento y Control
(): Error estándar
Fuente: Unión Temporal IFS-Econometría S.A. – SEI s.a. Evaluación de Impacto del Programa de Jóvenes en Acción. Encuesta línea base enero 2005 y encuesta seguimiento, agosto-septiembre 2006

9.4 CONCLUSIONES

Los hogares de los jóvenes tratamiento y control del programa de Jóvenes en Acción son hogares donde existe una pobreza coyuntural medida por LP, pero no existe pobreza estructural o crónica ya que la mayoría han resuelto sus necesidades básicas. Esto se puede explicar en gran parte por ser hogares que residen en grandes ciudades donde la cobertura de los servicios públicos, la calidad de la vivienda y la cobertura de servicios sociales como educación son muy altas.

El programa de JeA busca mejorar las condiciones de empleabilidad y las condiciones de los empleo de los jóvenes, y se encontró un impacto positivo y significativo en estos indicadores, lo cual debe haber influido positivamente sobre los ingresos de los hogares. Sin embargo, como muestra el análisis de SEN la brecha que existe entre los gastos o ingresos de los hogares y la línea de pobreza es de .453. y es posible que el efecto del Programa fue reducir la brecha entre el ingreso medio del grupo y la línea de pobreza, pero no redujo significativamente la proporción de los hogares por debajo de la línea de pobreza.

10. EVALUACIÓN BENEFICIO-COSTO DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN

El análisis beneficio-costo, B-C, del Programa Jóvenes en Acción sigue el enfoque y metodología general adoptada para la evaluación de impactos, en el sentido que no se efectúa una evaluación antes y después de su ejecución, sino que siempre se tiene en cuenta una situación con y sin Programa, para lo cual las comparaciones de los beneficiarios o grupo tratamiento con los grupos de control, permiten cuantificar en términos monetarios con un alto grado de aproximación los beneficios netos en el período comprendido entre la Línea de base al comienzo del Programa, el momento de la medición de seguimiento y hacia el futuro.

La evaluación B-C busca medir el efecto neto del Programa, a través de un descuento ínter temporal de sus beneficios comparados con los costos empleados en su obtención, para así disponer de varios indicadores de su conveniencia, como son valor presente neto, relación beneficio-costo y rentabilidad. La evaluación B-C toma los diferentes impactos medidos mediante estimaciones econométricas de diferencia en el seguimiento y de diferencia en diferencia entre los jóvenes tratamiento con relación a los jóvenes control, y proyecta hacia el futuro valores monetarios de estos beneficios, incluyendo los costos de obtenerlos.

Los indicadores de evaluación B-C del Programa se calculan para cada uno de los beneficios, considerando únicamente los claramente derivados de sus principales objetivos. De igual manera, el análisis incluye categorías de costos, separando claramente los que impliquen costos económicos, sean públicos o privados, de aquellas que sean simples transferencias. Finalmente se realiza un análisis B-C consolidado para todo el Programa y se presentan unas conclusiones sobre los resultados encontrados.

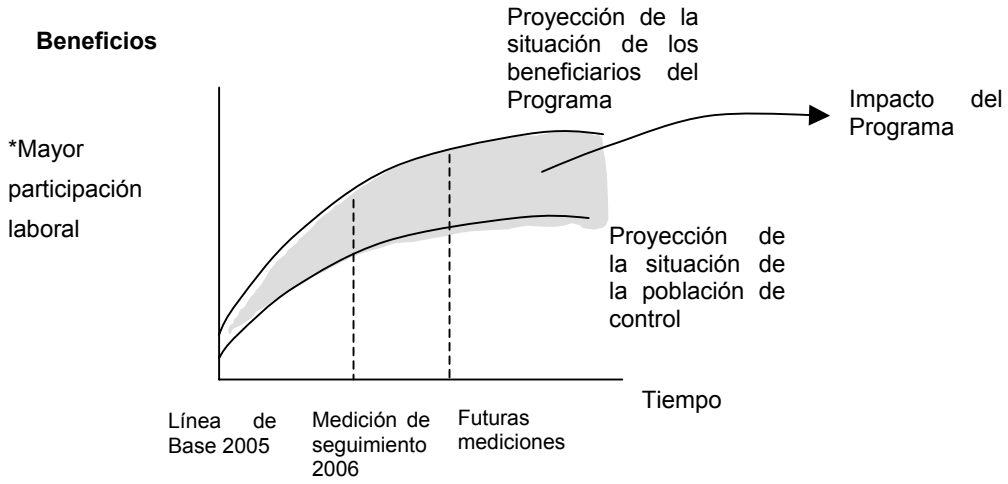
10.1 METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN B-C EMPLEADA

Los análisis beneficio-costo y de rentabilidad realizados se basan en la identificación de los beneficios netos que tiene un programa como el evaluado. Es de resaltar, que para obtener esta estimación no se realiza una comparación antes y después de su ejecución, sino que se efectúa una comparación con y sin Programa, para lo cual se comparan la proyección futura de la situación de los beneficiarios del Programa, con su situación si no hubieran ingresado a Jóvenes en Acción (*contrafactual*). La diferencia neta entre estas dos situaciones permite cuantificar en términos monetarios, con un alto grado de aproximación, los beneficios netos reales del Programa Jóvenes en Acción.

Por consiguiente, la metodología de evaluación empleada para el cálculo de beneficios se basa en la comparación en el tiempo de dos situaciones diferentes a partir de la iniciación del Programa en 2001. La primera situación parte de una línea de base, de una medición de seguimiento y de la proyección de los impactos del Programa en la población beneficiaria a partir de la culminación de su capacitación. Esta trayectoria es comparada con la situación que tendrían si no fueran beneficiarios o no existiera el Programa. Como aproximación a esta situación se toman las mediciones de la población de control. En la siguiente gráfica se presenta en forma esquemática la metodología de evaluación empleada.

Gráfica 10.1.1

METODOLOGÍA DEL CÁLCULO DE BENEFICIOS DEL PROGRAMA JÓVENES EN ACCIÓN



En general la literatura económica sobre el impacto de una mayor capacitación, especialmente técnica y tecnológica en estratos de población pobre y joven, identifica los siguientes beneficios:

- Disminuir su probabilidad de desempleo al ingresar al mercado laboral. También se puede esperar que su ingreso al mercado laboral sea con mayores condiciones de formalización que los que no tuvieron capacitación.

- Aumento de su productividad laboral. Esto se ve reflejado en unos mayores ingresos laborales.

- Motivación a los jóvenes para que continúen capacitándose, probablemente en carreras tecnológicas, lo que a su vez lleva a aumentos futuros de productividad y de sus ingresos.

Estos beneficios se pueden captar a través de la estimación y proyección de los ingresos laborales en las situaciones con y sin Proyecto. El cálculo debe ser un estimativo anual, porque de esta manera se capta el nivel de ingresos efectivos, no coyunturales, la

estabilidad de los mismos y se toma en cuenta el tiempo desempleado. Este diferencial en los ingresos se proyecta en la vida laboral de la persona y se trae a valor presente. La base de ingresos para medir los incrementos es el salario mínimo, calculado de los 18 a 60 años.

Sobre la permanencia en el futuro de los diferenciales o impactos encontrados como significativos en la presente evaluación, frente a la población de control, son varias las hipótesis que se pueden plantear. Para efectos de la evaluación B-C se han tomado como referencia algunas estimaciones de tipo *Minceriano*[28] que se han aplicado en Colombia y otros países similares. En este caso los coeficientes de los años de experiencia al cuadrado dan un estimativo de la tasa en la cual los efectos de una mayor capacitación que se asimila mucho a la capacitación en el trabajo, se pueden ir agotando con el paso del tiempo.

Por otra parte, los costos se miden como los costos de operación del Programa en el componente de administración y de capacitación, además de los costos privados para acceder a los beneficios. Por ejemplo el costo incremental de transporte para asistir a las capacitaciones. Para efectos de evaluación se ha tomado como costo privado el valor de las transferencias entregadas a los beneficiarios.

10.2 IDENTIFICACIÓN DE BENEFICIOS DEL PROGRAMA

Como resultado de las estimaciones de impactos del Programa, presentadas en los capítulos anteriores del presente informe, se han detectado como significativos los impactos en mayor probabilidad de estar empleado, mayor ingreso laboral de los beneficiarios asalariados, y mayor formalización de estos últimos.

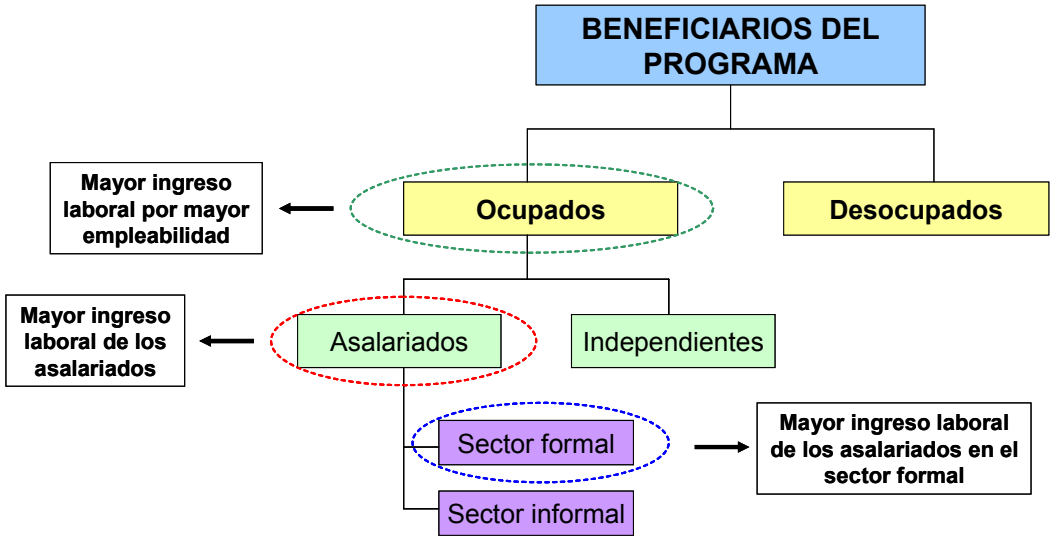
La totalidad de estos beneficios no cubren a todos los participantes en el programa sino a aquellos grupos que adquieren ciertas categorías laborales, como es estar empleado después de su paso por la capacitación, ser asalariado y no trabajador independiente, y si es asalariado estar en un empleo formal, es decir con un régimen prestacional. Por consiguiente los beneficios son simultáneos en diferentes proporciones para los jóvenes que han participado en el Programa.

En la siguiente gráfica se presenta la secuencia de beneficios a los cuales pueden acceder los participantes en Jóvenes en Acción, en comparación a la población de control.

[28] Se dice estimaciones Mincerianas por las metodologías de este tipo iniciadas por Jacob Mincer en 1974. En el caso Colombiano una estimación reciente del efecto de la experiencia en las ecuaciones tipo Mincer, se encuentra en *Cálculo de la tasa interna de retorno de la educación en Colombia,* Chaves A. y Arias H. 2002.

Gráfica 10.2.1

JÓVENES EN ACCIÓN
SECUENCIA DE IMPACTOS PARA LOS BENEFICIARIOS DEL PROGRAMA



Fuente: Unión Temporal IFS - Econometría S.A.-SEI

De acuerdo con los resultados de la Línea de base de enero de 2005 y del seguimiento de agosto – septiembre de 2006 los valores significativos de los impactos totales (beneficios) del Programa en 2006 son:

Cuadro 10.2.1

JÓVENES EN ACCIÓN
IMPACTO Y BENEFICIOS TENIDOS EN CUENTA EN LA EVALUACIÓN B-C

Impacto	Beneficio
Mayor ingreso laboral atribuible a una mayor empleabilidad de los beneficiarios	Incremento de 3.4% en la tasa de empleabilidad
Mayor ingreso laboral de los beneficiarios asalariados	Incremento del 20.8% en el ingreso laboral de los beneficiarios asalariados
Mayor ingreso laboral por mayor formalización de los asalariados	Incremento del 3.4% en la proporción de asalariados en el sector formal

Fuente: Cálculos Unión Temporal IFS - Econometría S.A. – SEI.

Con estos impactos, a continuación se presenta el esquema de cálculo de beneficios totales del Programa en 2006.

1. Beneficio por mayor ocupación y mayor tiempo trabajado

Variación en la proporción de ocupados	x	# Total de beneficiarios	x	Ingreso laboral promedio de los beneficiarios en LB	x	Factor de mayor tiempo empleado
0.034*		80,232		247,069		8.85

Fuente: Cálculos Unión Temporal IFS - Econometría S.A.-SEI

2. Beneficio por mayor ingreso laboral de los beneficiarios asalariados

Proporción de ocupados	x	Proporción de asalariados	x	Cambio en el ingreso laboral	x	Ingreso laboral promedio de los beneficiarios asalariados en seguimiento	x	Factor de mayor tiempo empleado
0.744		0.775		0.208*		262,552		8.85

Fuente: Cálculos Unión Temporal IFS - Econometría S.A.-SEI

3. Beneficios para los asalariados en el sector formal

Proporción de ocupados	x	Proporción de asalariados	x	Impacto en la proporción de asalariados en el sector formal	x	Ingreso laboral promedio de los beneficiarios asalariados en seguimiento	x	Factor prestacional	x	Factor de mayor tiempo empleado
0.744		0.775		0.034*		262,552		0.5148		8.85

Fuente: Cálculos Unión Temporal IFS - Econometría S.A.-SEI

10.3 CÁLCULO BENEFICIO-COSTO Y DE RENTABILIDAD DEL PROGRAMA

Con base en la estimación de beneficios antes referida, a continuación se presenta el cálculo beneficio-costo y de rentabilidad consolidada de los recursos invertidos en el Programa. Para las estimaciones se tomó una tasa de descuento del 8%, valor que refleja el costo de oportunidad de los recursos públicos destinados a gasto social en Colombia.

Para el cálculo del valor presente neto de los beneficios del Programa se proyectaron dos escenarios futuros en la vida laboral de los beneficiarios del Programa. El primero supone que los beneficios medidos en 2006 se mantienen en el tiempo y solo tienen una tasa de decrecimiento muy pequeña equivalente al 0.005% anual, que corresponde a las estimaciones de Chaves y Arias antes referidas para el caso Colombiano. El segundo escenario supone una tasa de decrecimiento mucho mayor, 2.3% anual, de manera que los beneficios se reducen hasta la mitad en un plazo de 20 años. Este escenario se plantea como una simulación que permite observar un rango confiable en el cual se puede situar la rentabilidad del Programa. En el cuadro 10.3.1 se presentan los estimativos en valor presente de los tres tipos de beneficios (impactos) encontrados en la evaluación. Se presentan los resultados para los dos escenarios planteados.

Cuadro 10.3.1

JÓVENES EN ACCIÓN
VALOR PRESENTE DE LOS BENEFICIOS ATRIBUIBLES AL PROGRAMA

Millones de US$

Beneficio	Escenario 1		Escenario 2	
	VPN	%	VPN	%
Ganancias en ingreso por mayor empleabilidad	22.94	18%	32.98	33%
Ganancias en ingresos laborales de los asalariados	96.18	76%	60.05	60%
Ganancias en ingresos laborales por mayor formalidad	8.13	6%	6.40	6%
Beneficios totales	**127.24**	**100%**	**99.43**	**100%**

Fuente: Cálculos Unión Temporal IFS - Econometría S.A.-SEI

Como se observa, el mayor beneficio está dado por las ganancias en ingresos laborales de los asalariados que representan un 76% del total de beneficios, seguido por la mayor empleabilidad con un 18%. El beneficio por mayor formalidad representa un 6% del total.

Por otra parte, los costos del Programa están representados por los costos privados de los beneficiarios los cuales están representados en transporte y mantenimiento. Para efectos de cálculo se tomo como representativo de este concepto el valor de las transferencias que el Programa entregó a los jóvenes participantes. Los otros costos están representados por los costos de administración y los que incurren las entidades capacitadotas al suministrar los cursos de capacitación a los participantes. En el siguiente cuadro se presenta el costo en valor presente de estos tres componentes. Como se observa se reparten casi en forma equivalente los costos privados y los de capacitación.

Cuadro 10.3.2

JÓVENES EN ACCIÓN
VALOR PRESENTE DE LOS COSTOS ATRIBUIBLES AL PROGRAMA

Millones de US$

Costo	VP	%
Costo asociado con la recepción del subsidio del Programa	32.41	50%
Costo administrativo del Programa	0.28	0%
Costo asociados con la capacitación de los beneficiarios	32.41	50%
Costos totales	**65.10**	100%

Fuente: Cálculos Unión Temporal IFS - Econometría S.A.-SEI

Sobre la base de los cálculos anteriores de beneficios y costos en el cuadro 10.3.3 se presentan los cálculos de beneficio costo y rentabilidad del programa según los dos escenarios planteados.

Cuadro 10.3.3

JÓVENES EN ACCIÓN
VALOR PRESENTE NETO Y RELACIÓN B-C TOTAL DEL PROGRAMA

Millones de US$

Indicador	Escenario 1	Escenario 2
Valor presente neto	62.14	15.78
Relación Beneficio-Costo	1.60	1.02
Tasa interna de retorno	16.6%	11.9%

Fuente: Cálculos Unión Temporal Econometría S.A. – SEI.

10.4 PRINCIPALES CONCLUSIONES SOBRE LOS RESULTADOS ENCONTRADOS

Las principales conclusiones que se derivan del análisis B-C del Programa jóvenes en Acción son las siguientes:

a. Las estimaciones B-C realizadas son realistas y corresponden al cálculo de únicamente los beneficios significativos encontrados en la evaluación de impactos. En la contabilización de estos beneficios se han planteado dos escenarios para la proyección futura de los beneficios. En costos, se han tomado todos aquellos incurridos por el Gobierno, las entidades capacitadoras y los beneficiarios.

b. Los resultados muestran que la relación B-C, puede llegar a ser 1.6 con un valor presente neto US$62.4 millones. En el escenario más pesimista el valor presente solo sería de US$15. 8 millones, resultados que muestran la conveniencia que tuvo la destinación de recursos públicos a financiar el Programa.

c. En cuanto a rentabilidad, el rango en que esta se puede encontrar, según la trayectoria futura de los beneficios, estaría entre el 11.9% y el 16:6% valores muy satisfactorios para un programa de capacitación de corta duración como el evaluado, lo cual muestra nuevamente la conveniencia que tuvo destinar en su momento los recursos públicos al Programa

Finalmente, es de señalar la importancia que tendría un seguimiento futuro a los beneficiarios del Programa y a la población de control, para con una nueva estimación de sus condiciones laborales e ingresos, se pueda tener una mayor certeza sobre en que parte del rango de resultados B-C medidos en la presente evaluación, efectivamente se situaron los impactos de largo plazo del Programa.

11. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La evaluación de impacto del programa Jóvenes en Acción arroja resultados altamente satisfactorios desde las diferentes perspectivas en que se mire. La aplicación, realizada por primera vez en Colombia, de una metodología de frontera que incluyó la selección de los beneficiarios de la cuarta convocatoria del programa utilizando métodos aleatorios, ha generado información que permite asegurar la presencia de una serie mejoras obtenidas por los beneficiarios del programa, las cuales efectivamente se deben al programa. Además la aplicación del método en la cuarta convocatoria no tuvo ningún efecto adverso sobre los beneficiarios o las ECAP, sino que más bien coincidió con el mejor desempeño del proceso de selección de cursos más acorde con las preferencias de los beneficiarios.

El impacto de JeA. Como se muestra a lo largo de este documento, y en particular en el capítulo 5 del mismo, los resultados indican que la capacitación provista por el programa jóvenes en acción: 1) aumenta la empleabilidad de los jóvenes expuestos a ella; 2) aumenta las posibilidades de conseguir un trabajo en el sector formal y con contrato escrito, y 3) aumenta los ingresos tanto para los trabajadores asalariados como para los autónomos, aunque el efecto no es significativo para el segundo grupo. Por otro lado, encontramos alguna evidencia de que la mejora laboral para los jóvenes que participaron en el programa se proyecta sobre sus hogares ya que se generó un cambio en la composición del gasto en el hogar, incluyendo un aumento en el gasto en ropa y en gastos en aseo personal – gastos probablemente relacionados con el hecho de estar empleados. Los resultados del análisis beneficio-costo y de rentabilidad del Programa muestran la conveniencia que tuvo la destinación de recursos públicos a la financiación de JeA. Las tasas de rentabilidad muestran valores muy satisfactorias para un programa de capacitación de corta duración como el evaluado.

La acogida de JeA. Los resultados obtenidos para las primeras convocatorias se han visto en general confirmados en lo que se refiere a la acogida que el programa recibió entre los jóvenes beneficiarios, las ECAP y las empresas donde se hizo la fase práctica. Los jóvenes, en general, consideran el programa como una oportunidad única que da el estado y que les permite mejorar sus conocimientos y su capacidad de inserción en el mercado de trabajo. Las ECAP adoptaron el programa con entusiasmo acogiendo a jóvenes de estratos sociales inferiores a lo que era habitual para ellas y lo consideraron prioritario y demostraron su flexibilidad para ajustarse a situaciones novedosas para ellas. Aunque la falta de continuidad del programa parece haber sido desestimulante para muchas entre ellas, se percibe que JeA ha logrado su objetivo de fortalecer la oferta de capacitación que incluye fases prácticas en empresas, al menos parcial o temporalmente. Las empresas que contribuyeron con fases prácticas que tanto los beneficiarios como las ECAP encontraron que fueron importantes y de buena calidad, perciben su papel más como un servicio social que como una oportunidad para mejorar su forma de reclutar personal.

La aplicación del programa. Jóvenes en acción fue un programa muy bien diseñado y sus efectos positivos sobresalientes tienen mucho que ver con ese diseño y con la forma como se aplicó. La escogencia de las siete mayores áreas metropolitanas para comenzar el programa fue acertada ya que con ello se aseguraban tanto la existencia de demanda por la capacitación como de la oferta de la misma en sus fases docente y práctica. Quizá el aspecto más importante del diseño del programa fue la convocatoria a las ECAP para que concursaran con propuestas de cursos que incluían arreglos previos para la práctica en empresas. Los procesos de adjudicación se condujeron con transparencia y a satisfacción de casi la totalidad de participantes. El nivel de focalización del programa dirigido a jóvenes pobres ha sido satisfactorio en la medida que son jóvenes con niveles de pobreza coyuntural altos y la transparencia en el reclutamiento mejoró a lo largo del proceso en el sentido que se llegó con mayor amplitud al universo potencial.

La estrategia hacia adelante. La estrategia a seguir debe procurar que los resultados exitosos se repitan. Con este fin es prioritario continuar el programa dirigido a los mismos jóvenes pobres de áreas urbanas, siguiendo rigurosamente el diseño de contratación de ECAP con base en convocatorias que sean adjudicadas con transparencia, utilizándose en el proceso la metodología ya aprendida y probada. Es de la mayor importancia mantener una fase práctica de excelente nivel técnico.

En principio, reproducir el programa anualmente en las áreas metropolitanas requeriría solamente constatar cual es la demanda de capacitación por parte de jóvenes pobres desempleados ya que la oferta está disponible. La UT dispone de una metodología sencilla para estimar esa demanda.

El programa como parte de un programa de lucha contra la pobreza debe extenderse a otras áreas urbanas una vez que se haya estimado en cada una de ellas tanto la demanda como la oferta de capacitación, esta última tanto en su componente académica como en la práctica. Para la demanda se requiere disponer de la información tipo SISBEN.

Se recomienda mantener el subsidio a los jóvenes. Cualquier propuesta de cambio al respecto debe estar sustentada mostrando los potenciales cambios en demanda que ello ocasionaría. Un aspecto susceptible para mejorar JeA es explorar que se requeriría para que las empresas, o en particular, cierto tipo de empresas, comenzaran a considerar el programa como una fuente importante para reclutar personal.

First Draft

Review of the Youth Worker Training Sub Program in Colombia (CO0247)

Office of Evaluation and Oversight, OVE

Inter-American Development Bank
Washington D.C.
June 2006

For Official Use Only

TABLE OF CONTENTS

I. INTRODUCTION 3
A. Brief description of the objective and activities of program**Error! Bookmark not defined.**

II. CONTEXT AND PROBLEM TACKLED 6
A. Macroeconomic and labor market context 6
1. The economic crisis (1997-2002) 6
2. The economic recovery (2003 to present) 8
B. The training system 9
1. Training reforms 12
2. Evaluations of the labor training system 14

III. PROGRAM DESIGN: A THEORY BASED EVALUATION 15
A. Description of the program 16
1. General description 16
2. Main characteristics of the subprogram JA 17
3. Selection of beneficiaries and Training Centers (TIs) 19
B. The model behind the program 20

IV. EVALUABILITY AND EVALUATION STRATEGY 22
A. The results framework 22
1. The ex ante evaluability 22
2. The ex post evaluability 24
B. Evaluation strategy 25

V. FINDINGS: EXECUTION EFFICIENCY AND EFFICACY 26
A. Outputs 26
B. Main modifications of the original design and problems during the implementation of the subprogram "Jóvenes en Acción" 27
1. Main modifications 27
2. Main problems during the execution 28

VI. RESULTS OF JA 31

VII. CONCLUSIONS 35

I. INTRODUCTION

1.1 Within the monitoring and evaluation (M&E) framework of the Inter-American Development Bank (IDB), the Office of Evaluation and Oversight (OVE) undertakes the independent evaluation of Bank interventions, in accordance with the Bank's policy on ex-post evaluation of operations approved in 2003. For the 2005 ex post evaluation cycle projects under the following three themes have been selected: (i) Job Training Programs; (ii) Rural Roads; and (iii) Science and Technology. OVE has reviewed the bank's interventions on the labor market since the early 1990s, specifically on job training for the unemployed or underemployed, and has selected eleven programs to evaluate. Individual evaluations will be produced for each country, and a thematic evaluation will be done based on the case studies.

1.2 This report constitutes a review of the Youth Worker Training subprogram named "Jóvenes en Acción" which was a component of the *Social Safety Net Program (CO0247)*. This document presents information about the entire program but the emphasis is given to "Jóvenes en Acción". The objective is to provide information about the subprogram: the context under which it was developed, the basic design features (inputs, outputs, outcomes) and the underlying model, the evaluability (at design and during the execution of the program), the execution efficiency and the main results. Although the central purpose of doing an impact evaluation of the effects of training on employability was not possible due to data limitations, this review was informative for the thematic evaluation.

1.3 The Social Safety Net Program has short, medium and long-term objectives. The loan document (LD) states that: "In the short term, program activities will help to mitigate the effects of the economic crisis on the very poor. Over the medium and long-term, it is expected that the subprograms for youth worker training and family support will help to institutionalize mechanisms of social protection that will support and encourage investment in human capital and that will constitute a more effective social safety net for vulnerable sectors of the Colombian population. The target population is families in the lowest two deciles of income distribution, which have been most seriously affected by the recession now gripping the country (…) For each of these subprograms, self-targeting and/or geographic targeting mechanisms will be applied, supplemented by the beneficiary identification and selection system (SISBEN)"[1].

1.4 In 2000, the Government of Colombia requested that the IADB and the World Bank provided financing to the Social Safety Net Program (CO0247). This program has three subprograms: (1) Employment: "Empleo en Acción", (2) Youth worker training: "Jóvenes en Acción" (JA), and (3) Family support: "Familias en Acción". The IADB finances the three subprograms with US$ 270 million while the World Bank finances subprograms (1) and (3) with US$ 250

[1] Paragraphs 2.1 and 2.3.

million. The Program was approved in November 2000, starting implementation in October 2001.

1.5 When the program was designed, the Colombian government had other programs in operation to assist vulnerable groups, such as the Colombian Institute for family Welfare (ICBF), the Social Solidarity Network, and the National Apprenticeship Service (SENA). However, according to the LD these programs were not efficient or effective in assisting the most vulnerable people, Colombia did not have effective mechanisms for assisting the unemployed, or for guaranteeing a minimum family income in emergencies. Therefore, the current program would "provide a swift, efficient and targeted response…". Over the medium and long term, the program will help to lay the foundations for developing an effective and permanent system of social protection that will allow vulnerable families to cope with natural or economic emergencies in the future".[2]

Box 1.1: SISBEN

The loan document describes this system as: "a targeting instrument that uses an approximate resources index, known as I-SISBEN, that Colombia has employed since 1994 to select beneficiaries for social programs, particularly health and housing subsidies. The I-SISBEN covers a broad spectrum of variables relating to the quality of housing and amenities, utility services, demographic aspects, income, employment, human capital and social security. It is estimated that in 1997 the SISBEN, as applied to health subsidies, covered 76% of poor people at the national level, with a lesser degree of filtering than in similar systems in Australia and Norway. SISBEN consists of six deciles that correspond to ranges of scores based on the I-SISBEN. Deciles 1 and 2 correspond to families living in extreme poverty who have household incomes sufficient only to buy a basic basket of food; this range is approximately equivalent to the lowest two deciles of income distribution. In the case of potential beneficiaries who have not yet been registered in SISBEN (a situation that applies to approximately 15% of the nation-wide universe of beneficiaries) the municipality will undertake the necessary additional surveys on a demand basis in order to determine their eligibility; this activity is already underway with domestic financing".[1]

1.6 The LD also indicates that the three subprograms were to be considered as one main operation for the following reasons: "(a) taken together, they represent a unified strategy for resolving problems of three different population groups: the employment strategy is targeted primarily at unemployed heads of low-income households. (b) The financial risk that resources will be underutilized because of execution problems with any of the subprograms is reduced because funding can be transferred from one subprogram to another, depending on how execution is proceeding in each one. (c) Although each subprogram will have its own execution schedule, administration and other general functions will be managed in common, so that there should be substantial savings in administrative costs"[3].

1.7 JA aimed to offer demand-driven training as an alternative to the training offered by the national training institution (SENA). According to the LD, the training offered by SENA did not respond to the needs of the economy. Moreover, it mentions that the target population has not access to the training system. Also, the

[2] Executive summary.
[3] Paragraph 1.19

LD considers that the model adopted by subprogram, which relies on private training suppliers, will work in Colombia because the country has an ample supply of private training in its main cities. However, the LD does not analyse the main characteristics of the private training supply, particularly about the quality of the training that is provided.

II. CONTEXT AND PROBLEM TACKLED

2.1 Overall, the diagnostic provided by Jovenes en Accion gives an incomplete description of the development problem and it does not provide an analysis of the main causes of this problem.

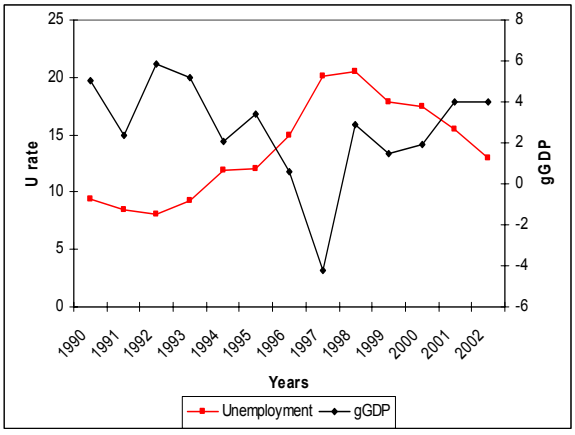
A. Macroeconomic and labor market context

2.2 The Loan Document states that when the Program was designed Colombia was passing through one of the most "difficult moments" of its recent history; particularly, t the country faced an economic crisis and high unemployment rate. The general economic situation improved during the execution of the subprogram but the negative labor market situation of the target population did not change. However, a thorough analysis of the causes, dynamics and trends of youth unemployment was not detailed.

1. The economic crisis: 1997-2002

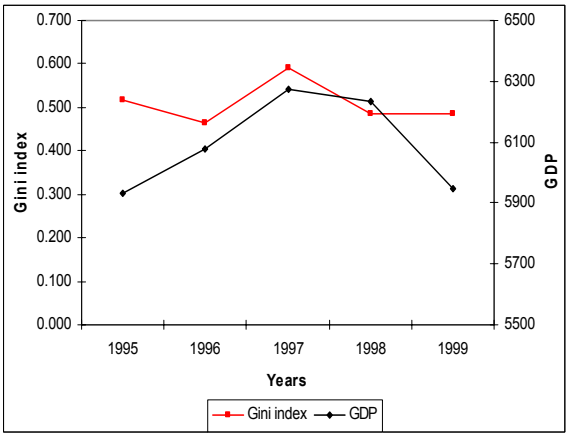
2.3 During the period 1997-2002 Colombia faced an economic crisis with an average annual growth rate of 1%; peaking T in 1999 (Figure 2.1) when the negative annual growth rate was -6.0 %. The economic situation had negative effects on poverty and income inequality affecting (Figure 2.2). the labor market. According to the IPES (2004), between 1995 and 1999 the employment rate decreased by three points (from 60% to 57%). This reduction affected men (from 81% to 74%) and youth (from 41% to 34%) the most. At the same time, the participation rates increased, especially for women and people 14-25 years old (Figures 2.3 and 2.4).

Figure 2.1: GDP growth and urban unemployment rates, period 1992-2004



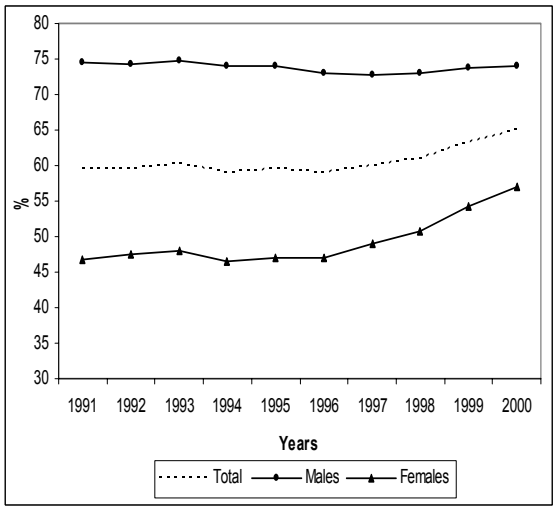
Source: World Development Indicators, built by the authors.

Figure 2.2: Evolution of the GDP and the GINI index, period 1991-1999



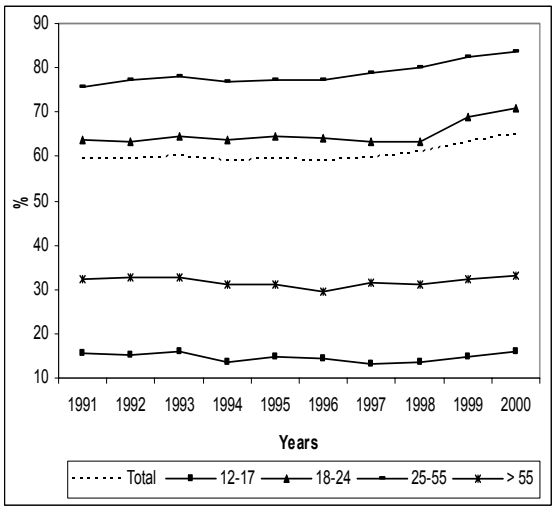
Source: IPES 2004 and Global Development indicators, built by the authors. **Notes:** GDP per capita, PPP (current international $). Gini index based on the Per Capita Household Labor Income

Figure 2.3: Participation rate by gender, period 1991-2000



Source: DANE, built by the authors.
Note: 7 metropolitan areas

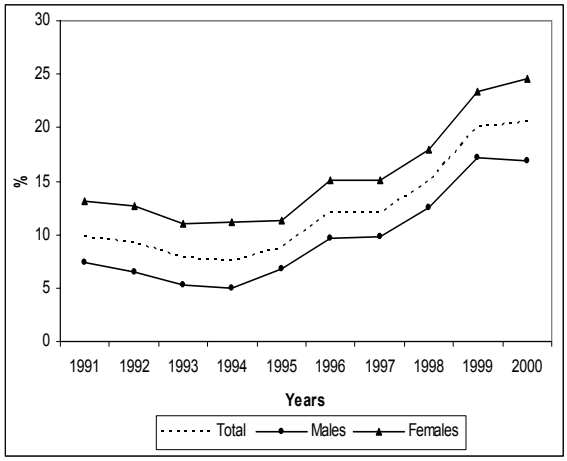
Figure 2.4: Participation rate by age group, period 1991-2000



Source: DANE, built by the authors.
Note: 7 metropolitan areas

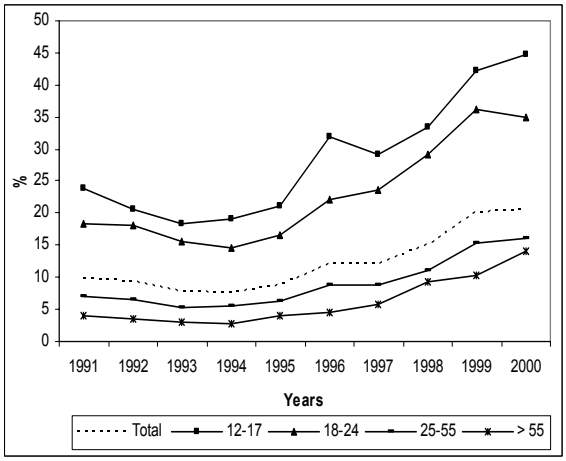
2.4 Moreover, the economic recession caused an important increase of unemployment, which reached 20% in 2000. The most affected by unemployment were females and the young, precisely those groups that increased their participation the most due to the crisis. (see Figures 2.5 and 2.6).

Figure 2.5: Unemployment rate by gender, period 1991-2000



Source: DANE, built by the authors.
Note: 7 metropolitan areas

Figure 2.6: Unemployment rate by age group, period 1991-2000

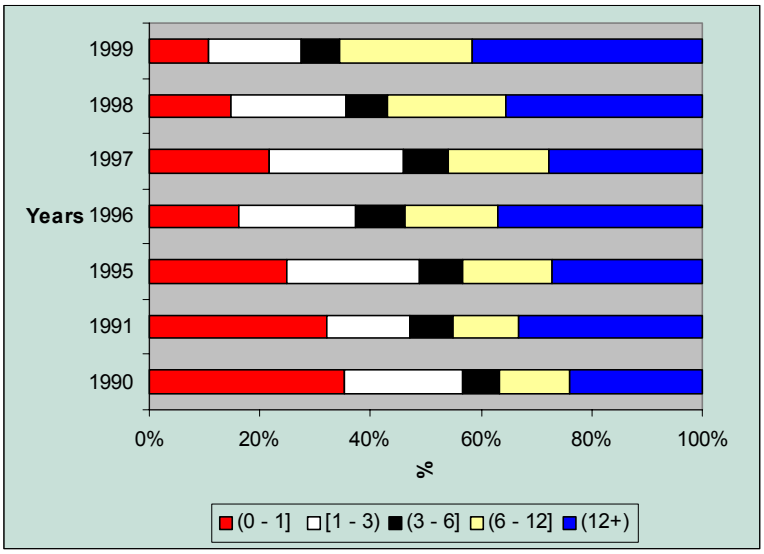


Source: DANE, built by the authors.
Note: 7 metropolitan areas

2.5 The increase of unemployment affected all the educational groups, but principally people with secondary (complete and incomplete) and tertiary education. The

duration of unemployment also increased during this period: Between 1995 and 1999 the average duration went from 6.6 months to 9.6 months (IPES). Figure II.7 shows that during this period, the short-term unemployment -less than one month- decreased from 25% to 11%; while the long-term unemployment -12 months or longer- increased from 27% to 42%.

Figure 2.7: Distribution of the unemployment duration, period 1990-1999



Source: IDB 2004, built by the authors
Note: the duration of unemployment is measured in months.

2.6 The economic downturn affected the level, composition and quality of employment as well. For example, the employment rates strongly declined in the construction and manufacture sectors while they increased in the services sector[4]. The proportion of informal jobs increased strongly during this period: the share of informal sector employment increased from 46% to 56% between 1990 and 2000 (ILO, 2005). This increase was driven essentially by self-employees.

2. The economic recovery: 2003 to present

2.7 The government implemented financial adjustments, labor, social and institutional reforms to improve the economic and social situation. The economy began to grow in 2003 (the growth rates were 3.2 % in 2003, and 2.3 % in 2004). However, this economic recovery had small effects on the labor market, particularly in terms of unemployment. The unemployment rate maintained higher levels than those observed during the first half of the nineties, while the quality of

[4] During the period 1992-2000 the share of the manufacture sector declined from 25% to 20% while the commerce and services sectors increased their share from 23% to 30%, and from 30% to almost 34% respectively. World Bank 2005.

employment was still I inadequate (see table 2.1). Most affected by this negative situation were the poorest youths and women[5].

Table 2.1 Employment indicators, 2000 - 2004

Concept	January - August				
	2000	2001	2002	2003	2004
% of active age people	76.2	76.5	76.7	77.0	77.3
Participation rate	62.9	63.8	64.0	64.1	62.9
Employment rate	51.9	51.8	52.2	52.9	52.7
Unemployment rate	17.6	18.8	18.4	17.5	16.1
Open unemployment rate	15.9	17.5	16.9	16.3	14.9
Hidden unemployment rate	1.8	1.3	1.5	1.2	1.2
Underemployment rate	28.6	29.2	32.3	31.8	30.5
Insufficient hours	11.8	13.2	14.0	12.6	12.9
Inadequate employment by competencies	4.6	3.8	3.7	3.5	3.4
Inadequate employment by revenues	23.9	22.4	25.2	25.6	23.6

Source: DANE, built by the authors.
Note: 13 metropolitan areas

B. The training system

2.8 Labor training supply in Colombia is characterized by a high level of dispersion and heterogeneity. The labor training supply is composed by a wide number of formal, informal and non-formal labor training institutions. The most important are: (1) The National Training Service (Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA)[6], (2) 2,700 institutions of secondary education, (3) 328 institutions of professional education, (4) 4,000 institutions that provide non formal education and are accredited by the Ministry of Education and (5) the larger private firms. The country does not have a system of equivalences which would enable people to move from the different modalities and institutions into the labor market. Also, while the labor training offered by formal institutions requires completed primary education, the non-formal and informal institutions offer short courses that do not require this pre-requisite[7].

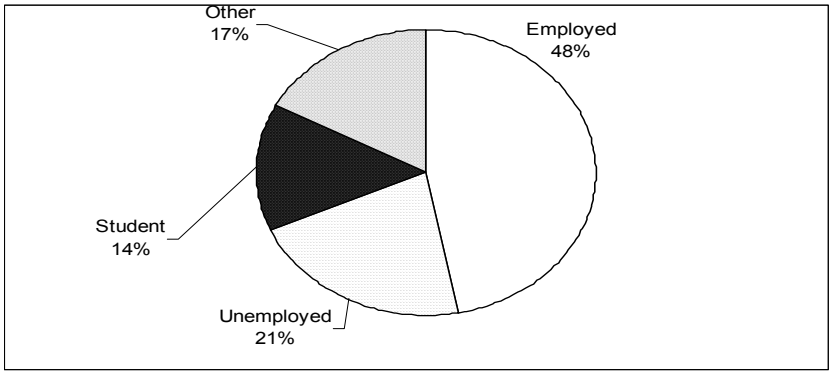
[5] The unemployment rates remained high because the Colombian labor market was unable to adjust after the economic crisis due to : "(i) an increasing level of inflexibility of wages; (ii) the evolution of minimum wages; (iii) high and increasing non-wage costs; and (iv) an increase in the participation of women in the labor market Additionally, high wages of employees in the public sector were shown to exert a negative, although small, influence on overall employment rates through their effect on the overall wage distribution" . World bank 2005, page 43.

[6] SENA was created in 1957 ascribed to the Ministry of Social Protection. The "Consejo Directivo Nacional" that is presided over by the Minister of Social Protection is its maximum authority but the institution also has a general director that is nominated by the President. SENA has an annual budget of about US$ 200 million that come mainly from mandatory contributions made by the employers that have to pay approximately 2% of their payroll. Its main objective is to invest in the social and technical development of the Colombian workers. The institution offers and executes integral vocational training and also offers the following services: "Continuous training of human resources linked to enterprises: (1) Information, orientation and training for the job; (2) Support to the enterprise development; (3) Technological services to the productive sector and (4) Support to innovative projects, technological development and competitiveness." In 2003, SENA trained almost 2 million people in 167 centers distributed throughout the country.

[7] The education system in Colombia consists of formal, non-formal and informal learning programs. Formal education has four levels: (1) kindergarten for children younger than 7 years old and lasts at a

2.9 Previous studies have analyzed the characteristics of labor training in Colombia (see Box 2.1), showing that the poorest young people have lower probabilities of access to the labor training system and also that most of those that received training went to the public institutions, particularly SENA. OVE used the ECV of 2003 to complete and update this description of the training system in Colombia. Overall, the main results of the previous studies were confirmed[8],. concentrating on the situation of youth trainees 18-25 years old. Figure 2.8 shows the trainee's labor situation just before they started the training. We observe that 14% of the trainees were students, 21% were unemployed and 48% already had a job. Almost 50% of the young trainees were already active workers.

Figure 2..8: Labor situation before training



Source: ECV 2003, calculated by the authors

minimum one year; (2) basic primary that last 5 years; (3) basic secondary that lasts 4 years; (4) the intermediate education that lasts two years; and (5) higher education that is organized around different degrees and programs. Higher education is offered by universities and technical institutions. Non-formal education consists basically of classroom-based courses that are not standardized by law. Informal education is essentially learning by doing. Generally the non-formal and informal technical educations do not require previous formal education as a prerequisite. Both non-formal and informal educations lead to a specific certificate that cannot be consider as a diploma.

[8] However, there are also some differences between our results and those shown by previous studies. This can be related to the labor reform and to other measures oriented to improve the labor training system that were taken since 2002.

Box 2.1: Findings of two recent studies about the training system in Colombia

Gaviria and Nuñez (2003) used different surveys to analyze the training system. For example, they used the 1999 Social Survey of Fedesarollo to compare private and public training programs[1]. Their main findings are: (1) Only 20% of people older than 15 years received training. Among these people 22% attended SENA, 16% went to a different public institution, 33% went to the set of private institutions and the remainder received on-the job training. (2) People with complete secondary education but without college education have a higher probability to attend SENA. On the opposite, the probability of attending a private institution grows monotonically with schooling. (3) Males have more chances to receive training than women irrespective of whether they attend a private or public institution. (4) There are no differences in course length between SENA and the private institutions[1]. (5) More than 80% of people who received on-the-job training were enrolled in short-term courses (less than 3 months). (6) The majority of trainees devoted few hours per week to formal instruction (for example, 60% received less than 10 hours of formal education during the week). The authors also exploted the Encuesta de Calidad de Vida (ECV) of 1997 to compare mean individuals characteristics between four categories of trainees[1]. They found that: "individuals who received training are more likely to be currently employed and to earn higher wages than individuals who never received any formal training. For their part, individuals who attended private institutions earn higher wages and are more likely to be employed than individuals who attended public institutions. No differences are apparent, however, between individuals who attended SENA and individuals who attended any other public institution (…) 60% of those who received training in a public institution do so at SENA. SENA trainees come from two different backgrounds: they are either disadvantaged individuals who undergo training in order to improve their labor market prospects (the young and the unemployed figure prominently in this group), or they are middle-income workers who undergo training in order to upgrade their skills (older workers in manufacturing are common in this group). Something similar can be said about individuals who received training in other public institutions"[1].

Paqueo and all (2003) also analyze the labor training system. They used a Fedessarrollo survey implemented in 2002. They found that most of the trainees afford the training through contributions of their firms (38 %) and families (26 %). SENA is the biggest public sector training institute in the country but the majority of the trainees' attained private training institutions and their own firms. Moreover, females are particularly likely to enroll in private training courses, 44 % compared to 39 % among males"[1]. The authors also used data for formal private training institutes registered with ICFES. They found that these institutions were the fastest growing source of training during the nineties. However, the SENA was the source of training that grew the highest (100% by year). Finally, like Gaviria and Nuñez, the authors used the ECV of 1997 to analyze the distribution of courses by duration and provider. They found similar results. For

2.10 Table 2.2 shows the distribution of trainees by type of provider. As the previous studies mentioned, the private sector is the main provider of training in the country in terms of the total number of trainees.

Table 2.2: Distribution of trainees by provider (%)

	Total	Men	Women
SENA	16.6	17.2	16.2
At workplace by SENA	2.4	3.0	2.0
On the job training	21.3	27.5	16.9
At workplace by other	6.3	9.1	4.3
Caja de Compensación	2.0	1.3	2.4
Public institute	8.1	6.1	9.5
Private institute	15.7	12.1	18.3
University	3.5	1.8	4.7
Other	24.1	21.9	25.7

Source: ECV 2003, calculated by the authors

2.11 The survey found that training in the public and private sectors have the same duration. Surprisingly, the cost of SENA courses is higher than the cost of private courses. This is important because it reduces the chances of the target population to access the training offered by SENA.

2.12 The ECV does not have information about the SISBEN. Thus, it is not possible to analyze the training situation of the population from SISBEN 1 and 2. However, we can have an idea of the economic situation of the trainees by doing an analysis of different household and individual characteristics of trainees by provider of courses (Table 2.3).

2.13 Overall, trainees seem to have better living conditions than youths who did not receive training. For example, a higher proportion of trainees completed their studies and have secondary or higher education. Among the trainees those who attained the on-the-job training are in a better economic situation.

Table 2.3: Characteristics of the training and characteristics of trainees by provider group

Characteristics of the trainees	No training	Training									
		Total	All			Males			Females		
			Public	Firm	Private	Public	Firm	Private	Public	Firm	Private
Dwelling characteristics											
Firm walls	84.63	92.92	89.7	94.1	94.2	94.7	97.7	93.5	86.3	89.7	94.5
Quality floor	45.74	59.3	50.7	73.0	56.1	52.3	77.2	50.0	49.6	67.8	59.2
Number of bedrooms / household size	0.8164	0.900	0.908	0.971	0.853	0.963	1.020	0.849	0.870	0.911	0.854
Sanitary services	68.25	85.81	86.8	88.8	83.0	86.3	90.5	83.5	87.1	86.6	83.4
Waste Disposal	71.95	89.26	86.6	91.6	89.5	85.8	93.5	87.9	87.1	89.3	90.3
Household Characteristics											
Household head	10.18	12.08	13.2	14.7	9.8	23.7	19.3	16.7	6.2	9.0	6.2
Living in couple	28.24	22.29	30.0	15.6	21.8	28.0	18.8	20.8	31.3	11.6	22.3
Household size	5.006	4.705	4.723	4.355	4.907	4.267	4.404	4.935	5.032	4.295	4.892
N. of children under 7 years old / household size	0.1357	0.1124	0.127	0.084	0.121	0.071	0.076	0.091	0.166	0.095	0.136
Father with secondary education or more	21.28	27.8	22.7	25.2	33.0	21.3	22.9	32.5	24.0	28.0	33.2
Mother with secondary education or more	13.38	23.74	19.1	27.6	24.6	16.4	25.5	29.8	20.4	30.5	21.9
Household income	275,293	347,336	269,535	444,703	334,579	298,412	446,781	368,918	249,974	442,155	316,916
General characteristics											
Age	20.89	21.48	21.4	21.9	21.3	21.3	21.9	21.4	21.5	21.9	21.2
Student	25.68	20.06	14.7	25.5	19.9	22.4	22.6	17.9	9.5	29.1	21.0
With secondary education or more	56.08	74.30	78.0	69.4	75.1	69.7	68.2	74.6	83.7	70.8	75.4
Employed before the training											
- just before	NA	46.94	39.0	77.2	33.3	53.5	78.7	42.9	29.2	75.3	28.3
- 3 months before	NA	43.97	34.0	67.4	35.7	41.0	65.1	46.7	29.4	70.2	29.9
- 6 months before	NA	44.19	34.9	65.0	37.1	33.3	63.4	46.8	36.1	66.9	32.1

Source: ECV 2003, calculated by the authors

Note: * For the employment characteristics we only concentrated in youths who already finished the training.

1. Training reforms

2.14 The LD does not give information about the institutional arrangements or the reforms that affected the training system and the labor market in Colombia. The country tried different times to reform its training system and, especially, increase the efficiency of the SENA. For example, in 1997, the "Consejo Nacional de

Política Económica y Social", the public institution in charge of the orientation of the economic and social policies in the country stipulated (CONPES 2495) that the SENA had to take the leadership of the new created "Sistema Nacional de Formación para el Trabajo" (SNFT). Five years later, the labor reform of 2002 (Law 789) considered the reform of the SENA. It stipulated that the firms who offer on the job training had to receive reimbursement of the taxes paid to SENA. It also indicated that 25% of the resources of the SENA have to be used to train unemployed people. This reform included other measures to improve the employment situation of youths. For example, a new Apprenticeship Contract (AC) and a new legislation for apprenticeship were introduced (see box II.2). According to the World Bank (2005), these measures: "de-laboralized" the contractual relationship between the apprentice and the firm (i.e. now there is not a formal work contract between the two that would make all labor regulations binding) and allowed firms to hire apprentices for half or 75% of the minimum wage (depending on whether the apprentice is in the learning or practical stage)". The World Bank study found some evidence, which shows that the AC had an effect on the employment of younger workers[9].

Box 2.2: The labor market reform in 2002 (law 789)

Two of its main objectives were to reduce the level of informality and to increase the generation of formal and quality jobs. A related objective was to increase the hours worked in some sectors (services and commerce). Moreover, some measures were introduced to favor people with a low employability (women and young people). Especially, the apprenticeship contract was modified and a new legislation for apprentices was established. The World Bank (2005) indicates: "this regulation aims at avoiding rigidities on wages and parafiscales for a specific group of the population (young workers over 14 years of age). First, the law removed the contractual obligations between employers and the apprentices ("deslaboralización" del contrato laboral), so, in practice severance payments are eliminated. Second, the apprenticeship contracts are exempted of paying parafiscales. Third, the regulation allowed remuneration lower than the minimum wage: 50% in the learning phase, and 75% in the practical one. And finally, the law enacted the obligation to contract apprentices and trainees in the firms that have 15 or more employees, according to the number of workers of the firm. As a final point within this group, firing costs were reduced for all workers, but in higher proportion to those who have more than 10 years of tenure. Also, the law established differential indemnities for unjustified firings according to the wage rank. Finally, the reforms allowed refunding of paid

2.15 Finally, in 2005 the CONPES introduced a proposal to consolidate the SNFT. This document mentioned that the SNFT had to structure the supply of labor training in the country and promote the possibilities of transfers, equivalences or validations between the different modalities and institutions that shape the supply of labor training. SENA had an important role in this effort of consolidation. Especially promoting the participation of more and better institutions and also the competition between them in the labor training market. Actually, two of the twelve points mentioned in this document were: (1) to increase the number of

[9] The number of apprentices doubled one year after the reform (from 33,337 to 72,087) representing an increase over 4% of all employed individuals of 18-25 years old. However, the authors indicate that: "those individuals are almost 6.5% of those working as private salaried workers, which is a sizeable size". Almost 20% of the apprentices hired in 2003 came from institutions other than SENA, while the main users of these contracts were the larger private firms that export a part of their production.

institutions that offer labor training and (2) to improve the quality of institutions that shape the current labor training supply. SENA had to transfer methodologies of standardization and certification, and to develop a program of educational technological transfer. Moreover, SENA had to approve agreements, contracts and alliances with the labor training institutions that shape the SNFT. The target of the Conpes for 2006, was for 70% of the SENA students to receive training from institutions that have an agreement, contract or alliance with SENA. Therefore, the model adopted by JA and the implementation of the subprogram, represented a good opportunity for SENA to attain the specific targets required by the Conpes.

2. Evaluations of the labor training system

2.16 The model adopted by JA relied on private training as it considers that the public training supply offers low quality training which does not respond to the needs of the economy. The previous evaluations of the training system confirmed this diagnostic made by the LD. Overall, the public training had no significant impacts on the employability of the trainees.

2.17 The labor training supply has been evaluated several times. Two of the most recent impact evaluations use a quasi-experimental design: Medina and Nuñez (2000), and Gaviria and Nuñez (2003)[10]. The first evaluation mentions that, even if the training supply has been evaluated before, there still is a lack of robust evidence[11]. Both evaluations focus their analysis on the training provided by the SENA. The authors founds that people who attended the public institutions were less prepared that those individuals who decided to attend the private sector training. Furthermore, they showed that training offered by the public institutions, such as SENA, have very low impact or even negative impact. Particularly for the youths, the labor training has not had a significant impact on trainees when it lasts less than one year (see Box 2.3).

[10] Paqueo and all (2003) mention other recent evaluations by Barrera and Corchuelo (2003),:"Sena: a Re-Evaluation", Background paper, World Bank, Washington DC. They indicate that: "that on average, those who attend long courses earn higher wages than those who do not, regardless of the service provider, but those who attend private training courses earn higher wages than those who attend SENA. Graduate of private training (long) courses earn approximately 1 % higher wages than do those who attend SENA. This inequality is exacerbated among the less educated. However the wage premium to training for women and informal sector workers is higher from SENA than from non SENA courses".

[11] The authors indicate that: "even though there have been many papers analyzing training in Colombia, their emphasis in evaluation of its impact has not accounted for many sources of biases, relying in poor estimators of it based on which policy has been design".

Box 2.3 : The Evaluations of the labor training system

Medina and Nuñez evaluated the impact on incomes of job training programs offered by SENA, the other public institutions and private institutions. The authors used the ECV of 1997 and estimated a propensity score matching[1]. They found differentiated results for youth and adults trainees. Both, public and private training institutions increased the income of the young trainees (this impact was relatively stronger for male youth). However, the impacts for adults that received training from SENA and from the public aggregate (including SENA) were negative. For example, training decreased the income of the adult males by 21% and by 7% in SENA, and in the public aggregate respectively, but it increased the income by 24% in the private institutions. Actually, the authors indicate that: "training does not have a significant impact for female youth. For male youth and adult females, only among those who ever took training more than one year ago, there is a significant positive impact. Finally for adult males, only private training seems to have a significant positive impact."

Gaviria and Nuñez (2003) used public opinion polls to evaluate the perception of employers, workers and the public at large[1] about the role of the SENA and the quality of training provided. They found that SENA had a good reputation in the country and it was perceived as one of the most honest public institutions[1].. The authors considered three types of training services in their analysis: (1) training services (firm contract SENA to train its employees); (2) apprenticeship services (firm temporarily hires SENA trainees) and; (3) hiring SENA trainees. They found that: "53% of the surveyed firms report using training services, 62% report using apprenticeship services and 35% report hiring SENA trainees on a regular basis". The biggest firms are those who used the most of these services, specially the apprenticeship services. In general, managers considered that the quality of services provided by SENA was good.

For the impact evaluation, Gaviria and Nuñez used a quasi-experimental design. Two different data sets were used for that: the ECV of 1997 and a survey conducted by SENA among graduates. They evaluated the impact of SENA training on earnings and employment rates through the estimation of a propensity score matching[1]. Their results contrast with their previous findings about the good reputation SENA has in the country because they did not find a discernable impact on these variables. They conclude that: "the true impact is nil at best (average impact estimates show that trainees' post graduation earnings decrease by as much as 10 %). (…) Overall, the results cast serious doubts on the social and private returns of SENA programs. At best, SENA training programs do not have a significant impact on the labor market outcomes of graduates"[1].

III. PROGRAM DESIGN: A THEORY BASED EVALUATION

3.1 Table 3.1 shows the basic information for the Social Safety Net Program. The execution was planned to be completed by June 2006. According to the PPMR (December 2005) more than 95% of the current approved amount had been disbursed. It is important to mention that the program was restructured in June 2004; US$6 million were transferred from the subprogram "Empleo en Acción", to finance an employment pilot to subsidize the labor supply (PADE).

3.2 The portion of "Jovenes en acción" financed by IDB funds has finished disbursing. In 2004, the Government transferred the executing unit to the SENA in order to institutionalize JA. However, SENA decided to give priority and support other training programs, particularly a training program for rural youths. Finally, a new decree that was approved in December 2005 modified the target population of the program. The decree indicated that JA has to train the youth that are displaced by the violence.

Table 3.1: Basic information of the CO0247

Project	Social Safety Net Program
Project Number	CO0247
Loan Number	1280/OC-CO
Executing unit	Departamento Administrativo de la Presidencia
Approval date	11/22/2001
Current disbursement expiration date	06/18/2006
US $ (IDB)	270,000,000
- Subprogram 1: "Empleo en Acción"	105,180,000
- Subprogram 2: "Jóvenes en Acción"	71,395,000
- Subprogram 3: "Familias en Acción"	80,162,000
- Others costs	13,263,000
US $ (Country)	116,000,000
- Subprogram 1: "Empleo en Acción"	62,420,000
- Subprogram 2: "Jóvenes en Acción"	467,000
- Subprogram 3: "Familias en Acción"	27,273,000
- Others costs	25,840,000
Evaluation Component	Yes

Source: Loan Document.

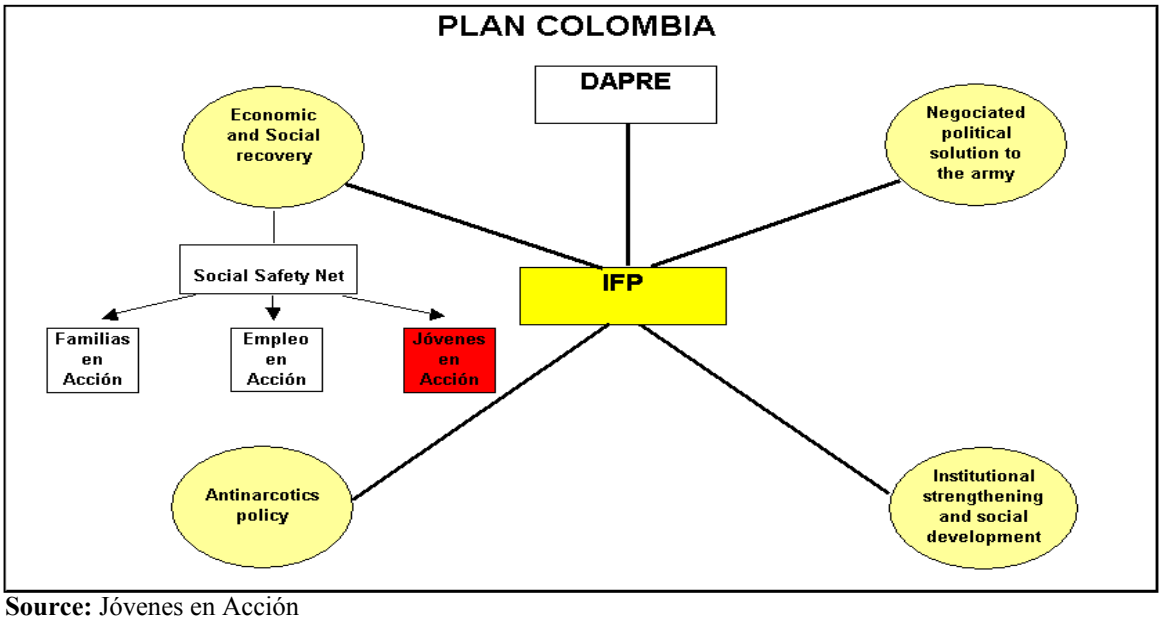
A. Description of the program

1. General description

3.3 The Social Safety Net Program was part of the "Plan Colombia", which was conceived between 1998 and 1999 by the administration of President Pastrana (see Figure 3.1). According to the LD, the program was designed as a: "comprehensive and focused program of social protection measures designed to alleviate the short-term effects that the economic crisis is having on people living in extreme poverty, as well as to build institutionalized mechanisms-in effect a social safety net-that will sustain and promote investments in human capital of these people"[12]. In the case of JA, the LD mentions that this subprogram was to improve the opportunities of young people of finding employment through training and practical working experience in the private sector.

[12] Paragraph 1.1.

Figure 3.1: Plan Colombia and the Social Safety Net



Source: Jóvenes en Acción

3.4 The Social Safety Net Program was designed to be executed by a National Coordination Unit (NCU) that was under the responsibility of the Administrative Department of the Presidency (DAPRE). DAPRE had to execute the program activities through the Investment Fund for Peace (IFP)[13]. According to the LD, this institutional arrangement had the following advantages: "in the first place, it ensures support at the highest levels of government, and secondly it offers greater flexibility in execution, since the FIP is governed by special procurement procedures that can be used for the program, provided they are acceptable to the Bank"[14]. The three subprograms had to be executed in accordance with their specific operating regulations. In the specific case of JA the subprogram had a coordination unit inside the NCU structure. Local coordination units were created in the seven cities where the subprogram operated.

2. Main characteristics of the subprogram JA

3.5 The main objective of the training subprogram was to: "improve job opportunities for approximately 100,000 low-income youths between the ages of 18 and 25, in the first deciles of SISBEN, in seven of the country's major cities (Bogota, Medellin, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales and Cartagena)"[15].

[13] Paragraph 3.5 mentions that the IFP was created by Law 487 and regulated by decree 149 of 2000. It is a funding account of DAPRE with no judicial personality for the purpose of financing programs and projects structured to support the peace process.
[14] Paragraph 3.4.
[15] Paragraph 2.9.

3.6 The design of the subprogram took from the experience of Chile (CHILEjoven)[16]. JA provided funding for basic or semi-skilled training in particular occupations. The vocational training had two main components or phases. The first was a learning phase where training courses were directly provided by training institutions (TIs). Beneficiaries attended the training courses for three months. The second was an internship phase at private or public institutions where trainees acquired on-the-job experience. During this phase each beneficiary interned at a firm for three months. The cost of both training phases was covered by the subprogram. To achieve its proposed objectives the subprogram considered two components: labor training and strengthening the capacity of potential Tis.

a. Labor training

3.7 This component had short, medium and long term objectives. The *short-term* objective was to provide labor training and a living allowance to beneficiaries. The beneficiaries belonged to a population not served by any existing public program or by SENA. The TIs designed the courses in collaboration with firms which had to ensure an internship, in a field directly related to the training received during the classroom phase. The *medium term* objective was to improve the "stable employment opportunities" of the treated. The *long term* objective was to help enhance the efficiency and effectiveness of the national training system: "by demonstrating the advantages of an approach of training that, while financed with public resources, relies on private suppliers selected through transparent and competitive award procedures, in response to concrete demands of the Colombian economy"[17]. Two phases were considered:

a. ***The training phase:*** conducted by the TIs and lasted 350 hours, of which 50 to 100 hours had to be devoted to vocational training activities. This phase also included a module on basic social skills and work habits and a module on remedial work in mathematics and literacy skills. The first module was called "Proyecto de Vida" and considered the concepts of self-esteem, self-respect, responsibility, honesty and punctuality[18]. Given the difficult social and economic background of most of the participants, this module was supposed to provide basic social skills.

[16] Paragraph 2.10 mentions that: "this form of training, which has been shown to be successful in several countries of the region, will constitute an alternative mechanism to the training provided by SENA, the principal public institution providing occupational training in Colombia. That entity is viewed by business circles in the country as slow and inefficient in adapting the courses it offers to the training needs of the labor market".

[17] Paragraph 2.12.

[18] A large portion of the beneficiaries was composed by young females, many of which were single parents.. For them, the opportunity of socializing and creating social capital, learning a trade, and generating income was significant.

b. The internship phase: that had to be in a formal private firm[19] lasting three months. The internship had to be related with the training the beneficiaries received in the previous phase.

3.8 During both phases, JA provided a daily living allowance of US$ 2.50 to beneficiaries to cover transportation costs and a snack[20]. It also covered the costs of the training courses and an occupational accident insurance.

b. Strengthening the capacity of potential TI

3.9 According to the LD, the main objective of the second component was to strength the capacity of the TIs in order that: "they can introduce skills oriented training and redirect their training programs toward young people, by incorporating work place-related skills (…). This will be done by providing financing for: (a) the design of a strategy and support materials to prepare training institutes to take a skill and workplace focused approach to training; (b) the development of introductory workshops for institutes with the potential of offering such training; and (c) virtual support activities for institutes offering training through the provision of online materials and consultation"[21].

3. Selection of beneficiaries and Training Centers (TIs)

3.10 The target population was composed by unemployed youths between 18 and 25 years old that came from poor families in the deciles 1 and 2. The program was voluntary and operated on a first-come first-serve basis. The design of the subprogram considered that the registry and selection of beneficiaries must take place at the local chambers of commerce in the cities were the subprogram operated. The Colombian Confederation of Chambers of Commerce received the responsibility of the coordination of these chambers. The confederation had the option of assigning the registry and selection of the beneficiaries to the Employment Intermediation Centers (CIE) of SENA. During the execution of the subprogram this function was entirely transferred to the SENA.

3.11 TIs were pre-selected by JA on the basis of legal, institutional and administrative aspects as well as their operational experience. TIs that complied with all the subprogram requirements were included in the Registry of training institutions (RTI). Only centers in the RTI were allowed to participate in JA public calls to provide vocational training. Each TI received a registration number for the RTI and had to update their personal information each year in order to continue its participation in the subprogram. TIs offered technical training and the possibility of a professional experience[22].

[19] However, during the execution public firms and public institutions were also accepted.
[20] This allowance was US$ 3.50 for young mothers with children under seven.
[21] Paragraph 2.13
[22] The courses offered by the TIs were planned to be awarded through an international competitive bidding process.

B. The model behind the program

3.12 Publicly funded job training is a policy instrument within the Active Labor Market Policies framework. In the literature there are several definitions of these policies, from those "aiming at improving the access of unemployed to the labor market and jobs, job-related skills and the functioning of the labor market" (Martin, 2000) to "activities intended to increase the quality of labor supply, to increase labor demand; or to increase the matching of workers and jobs" (Betcherman et. al, 2000). It is possible to identify the central elements as a direct intervention of the government aimed at impacting the functioning of the labor market, centered around two issues: improving the opportunities for the unemployed and improving the skills of the labor force.

3.13 Within the set of active labor market policies, training is one of the most common instruments. It has several modalities (training for unemployed, displaced or active workers) and it is used to address various issues. Training programs are intended to impact on labor supply, by providing or updating relevant skills to the population, with the ultimate goal of increasing employment and incomes. In some cases, training is closely linked with intermediations services.

3.14 Labor markets have various important failures,[23] which could justify government intervention to increase its efficiency. These failures include imperfect and asymmetric information, the lack of complete contracts (the prohibition of long-term binding contracts in labor relations), and externalities (that arise insofar as training creates knowledge, which may be considered a public good). Additionally, a major political economy rationale for these programs is to create support for economic reform; an added motivation is that of equity concerns.

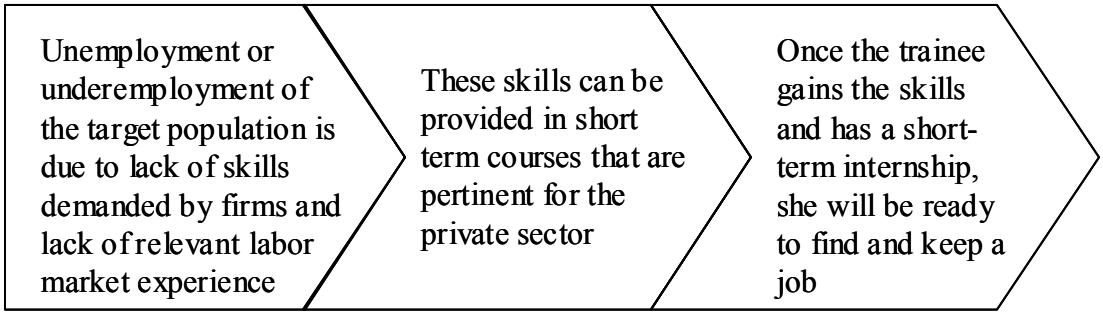
3.15 Given that the model followed in Colombia is largely based on the experience of *Chile Joven*, it is important to stress some peculiarities of the original program. First, it was conceived as a one-time intervention to address a specific situation, the existence of a delimited group of young people that abandoned the formal schooling path during the crisis of the mid 1980s. The diagnosis was that this was a stock problem. In this sense, the purpose of JA is consistent, for here it was also considered –although no evidence was presented to support this—that this was a one time intervention to address an emergency situation.

3.16 Second, a solid market of training firms with a working relationship with the private sector was in place, and the State, through SENCE, had an established supervisory and regulatory role. This clearly did not hold in Colombia. Colombia has a strong national training institute, SENA, that finances, provides and regulate training. Clearly SENA differs from SENCE it key aspects.

[23] For a more comprehensive analysis of this topic, see OVE (2005), *IDB's Labor Training Operations: Ex-Post Thematic Evaluation Approach Paper.*

3.17 Third, in Chile it was estimated that the economy would enjoy sustained growth, and that the jobs that would be created would be suitable for the trainees. This was also plausible in Colombia given that the economy was expected to recover from the crisis.

3.18 Succinctly, the assumptions behind the model can be described as follows:



3.19 The underlying assumption is that potential beneficiaries –this does not apply to the general population—are not able to find a job because they lack the skills that are demanded by the productive sector, and/or because they lack relevant labor market experience. In general this may be the result of changes in labor demand, due to the adoption of a new the development model –from import substitution industrialization to export lead growth— that resulted in a structural change of the economy. In Colombia the document did not provide evidence to justify this or an equivalent assumption. So, if these groups received adequate training in the specific areas that are demanded, they would be able to find a job.

IV. EVALUABILITY AND EVALUATION STRATEGY

4.1 This section analyzes the ex-ante and ex-post evaluability of the subprogram and also the evaluation strategy that was adopted for this document. Overall, JA had a lack of ex-ante evaluability, that was not solved during its implementation.

A. The results framework

1. The ex ante evaluability

4.2 OVE evaluated the design and the logical framework of the Social Safety Net Program in 2002 (CPE Colombia). The ex-ante evaluability index[24] was relatively low (0.26)[25]. This report will put emphasis on the evaluability of JA.

4.3 JA has low levels of evaluability, a. the LD does not analyze, based on the national household surveys of the target population; thus, it is not possible to know if the high unemployment that affected this population was a structural or a temporary problem. It does not mention the number of poor young people that enter every year into the labor market (the flow), . only that 38% of the 1,000,000 of unemployed people are 15-24 years old (the stock). Furthermore, the LD does not provide an analysis of the labor training system; it only mentions that different studies were made but their main findings are not presented. There is no analysis of the main characteristics of private training institutions and the quality of the training they offered. Moreover, the LD does not explain how the labor training was articulated nor the institutional arrangements, reforms, and institutional measures that were adopted during the nineties in order to increase the efficiency of the system[26].

[24] Evaluable projects are defined as those that clearly identified a problem, proposed a logical intervention to address the problem, had adequate indicators to determine progress, and monitored those indicators during project execution to determine whether the anticipated degree of progress was being achieved (4.7 of RE-300). See also RE-275, both available at www.iadb.org/ove.

[25] This program has a diagnostic that identifies the development problem: the high levels of poverty and unemployment, that were caused by the economic crisis and that affected the most the young people and the poor. However, the diagnostic does not provide an analysis on the causes of the specific problems that each of the three subprograms had to solve. The objectives are relatively clear but the general logic was not necessarily consistent. The program was conceived as a temporary intervention but it has short, medium and long-term objectives. The three subprograms share the same goal but each one has a specific purpose. It is important to mention that there is an inconsistency between the goal and purposes of the LD and those of the Logical Framework (LF). The LD is more precise in the definition of the goal than the LF but it is less clear with the definition of the specific purposes.

[26] Other limitations of the diagnostic are: (1) the analysis of the economic context is incomplete. For example, the main reasons of the economic recovery are not analyzed neither what are the economic perspective. (2) The description of the Colombian labor market situation in 2000 is incomplete. For example, the level of segmentation in the labor market is not indicated. (3) The articulation of the education system, especially the current links between the formal secondary education and the training system, is not explained. (4) The results of similar training programs (with the same model) that were implemented in the region are not mentioned.

4.4 The logic of JA presents important problems. The subprogram was designed as a short-term intervention (three years) but it had medium and long-term objectives. For example, the long-term objective of the first component was to help to enhance the efficiency and effectiveness of the national training system. This objective was difficult to accomplish in three years. Moreover, the small size of the program and the fact that it was focalized to a certain group of young people make it difficult to succeed to transform the entire system. The LD does not explain the reasons to restrain the intervention of JA to only 100,000 beneficiaries when the stock of potential beneficiaries was more than three times higher. Thus, the design of the subprogram was not consistent with the structural problem that affected the target population: the high rates of unemployment and the inefficiencies of the training system. The subprogram did not detail the necessary actions to fulfill its objectives.

4.5 Because JA was designed as a temporary intervention, it did not consider the required measures to be sustainable in the long-term. For example, the LD does not indicate how the subprogram was to finance the public calls after the IDB funds were totally disbursed While stating the following assumption: "it is expected that if the subprogram is successful, it could be institutionalized in the future and used as a new way of contracting training services for existing programs"[27]. Furthermore, it did not consider including the SENA in the design or implementation of the program. Given SENA's reputation and political strength a participatory approach was necessary in order to reduce the risk of SENA's opposition.

4.6 The LD only identified the following two internal risks: (a) an slippage in the pace of project execution as originally scheduled; and (b) a potential poor response capacity of various participating players. Important external risks that can affect the program execution are not considered. Particularly, institutional (for example the opposition of SENA), and political risks (for example, change of government in the election of 2002) nor the persistence of the economic crisis are mentioned

4.7 The products are related to the components and there are outcomes and outputs indicators. However, all of them suffer from the absence of baselines and milestones.

4.8 Finally, the subprogram did not consider a systematic evaluation of the public calls results and impacts. The LD stipulates that the subprogram JA has to be evaluated twice: "(a) an evaluation after each cycle of bidding on project execution, known as monitoring, the general purpose of which is to evaluate activities, results and immediate effects of the subprogram, (b) an evaluation, the principal objective of which is to quantify the impact of the subprogram"[28].

[27] Paragraph 4.6.
[28] Paragraph 2.14.

Therefore, insufficient information is provided about these evaluations. For example, the methodology is not indicated.

2. The ex post evaluability

4.9 The PPMRs defined the objectives and indicators of the Social Safety Net program somewhat differently from those defined by the LD and the LF. For example, in the last PPMR there is no a unique overall goal for the program, but four different project development objectives or purposes: (1) to procure to the unemployed people that participate on the program experience, ability and human capital that improve their possibilities of employment in the future; (2) to contribute to the promotion and protection of human resources amongst the poor; (3) to increase the level of income of families and prevent the deterioration of their living conditions by generating temporary work in small basic infrastructure and community projects and, (4) to improve the level and quality of economic participation of youth beneficiaries of the program. Therefore, the last objective seems to be the purpose of the JA that is specified in the LF. It seems that during the implementation phase, the coherence of the three subprograms was not obvious.

4.10 the lack of evaluability of JA was not solved during the implementation. The main objective seem to be more general in the LD than in the LF. The PPMRs reports that the objective is: "to improve the level and the quality of the economic participation of the young beneficiaries". Also, the subprogram does not have two components but only one. Thus, the activities related to the strength of the TIs disappeared (all the 13 indicators from the second component are also dropped).

4.11 The current status of the implementation and the achievement of the development objectives, in terms of the outputs and outcomes indicators, are reported in the PPMRs. For example, at the end of 2005 JA attained 41% of its target in terms of the number of beneficiaries. However, in terms of outcome indicators, the information presented is incorrect because it is based on the preliminary results of the Mid Term Evaluation that was completed in December 2004. This evaluation concerned the analysis of the pilot, first and second public calls. The PPMR used the term "control" group instead of indicate that the results presented for each indicator only concerned the situation of the beneficiaries before and after the program.

4.12 In terms of the evaluation activities, noticeable improvements were produced during the implementation. The Terms of Reference (ToR) for the evaluation of the Social Safety Net was prepared by the DNP, which was in charge of the entire evaluation of the program. For JA, the document indicates the main requirements for the evaluation (objectives, methodology, etc.). The ToRs recommend adopting a quasi-experimental approach. The baseline had to be created 2 weeks after the beginning of the training courses. The follow-up surveys had to be implemented 12 and 18 months after. Different impact indicators on the beneficiaries, the TIs and the firms were considered.

B. Evaluation strategy

4.13 As we previously mentioned, the LD indicates that JA had to be evaluated twice. Three private consultant firms[29] joined efforts and formed a group that was in charge of the Mid Term (results) and Final (impact) Evaluations. The Mid Term Evaluation (MMT) was completed in 2005; while the impact evaluation was to be finished in June 2006. The MMT considered the evaluation of the pilot, first and second public calls of the subprogram. The impact evaluation considered the evaluation of the fourth round and adopted an experimental methodology[30].

4.14 OVE decided to integrate the findings of these evaluations, especially those from the impact evaluation to this report. However, the impact evaluation has suffered delays[31]. This problem conducted OVE to explore the possibility to undertake a quasi-experimental impact evaluation based on the methodology used before by Jalan and Ravallion (2000) and by Gaviria and Nuñez (2003) but it was not feasible[32]. Therefore, OVE was forced to limit the scope of this report to the findings of the field mission and to those from other sources of information, mainly the MMT that was completed in 2005.

[29] The Institute for Fiscal Studies (IFS), Sistemas Especializados de Información (SEI) and Econometria Consultores.

[30] The control group was randomly selected from the universe of eligible candidates (those that were selected by the TIs). The TIs had the option to replace until 20% of the groups.

[31] For example, the signature of the contract with the consultants took one year and half.

[32] The main idea was to use existing databases about beneficiaries (from the results evaluation) and potential controls groups (from national surveys). More precisely, these databases were: (1) a survey of 1,037 beneficiaries of the subprogram and (2) the ENH of 2003[32]. We preferred this survey instead of the ECV 2003 because its sample is larger and also it is representative at a national level. However, we also used the ECV 2003 to construct an alternative control group. An important difficulty to deal with was the generation of a proxy of the SISBEN because this focalization system is not included in the national surveys. This proxy was created using information about household and individual socio-economic characteristics of the young people. The task was facilitated by the cooperation of Alejandro Gaviria that shared with us a program he made to construct a proxy of SISBEN using the ECV of 2003. Thus, we adapted this program to the ENH. A supplementary difficult was caused by the fact that each survey used different ways to collect the labor income information. The evaluation was not possible to realize mainly because the characteristics of the databases. For example, the survey of beneficiaries comported few variables of household and individual characteristics that were common with the variables of the ENH or the ECV. Also, the income variables were constructed in a different way in each survey and thus it was not possible to make comparisons.

V. FINDINGS: EXECUTION EFFICIENCY AND EFFICACY

5.1 The Social Safety Net program suffered some problems during implementation, and was restructured in 2004 without altering its original objectives. This restructure did not reduce significantly the original budget allocated in the design to JA. It succeeded to offer labor training and a first professional experience to 80,000 youths from the target population. The subprogram operated in all the seven cities but the majority of the courses were provided in Bogotá, Medellin and Cali.

5.2 Some important modifications and improvements of the design were introduced during JA's implementation. The most important one, was that the government decided to move the executing agency from the Presidency to the SENA in order to facilitate the institutionalization of the subprogram. This modification had the opposite results as it negatively affected the execution of the subprogram and reduced its chances of sustainability. SENA gave priority to other training programs, so JA has not being able to implement a new round since 2005.

A. Outputs

5.3 During the period 2001-2005 JA financed five public calls and trained more than 80,000 beneficiaries (see Table 5.1). Almost one third of the total number of graduates was from Bogota. The cities that had the lowest proportion of graduates and TIs were Cartagena (5% and 5%) and Manizales (5% and 8%). The average drop-out rate for the period was 85%, which compares favorably with other training programs. On average, the final cost per trainee for these rounds was around two million Pesos.

Table 5.1: The execution of the training sub-program by round

	Rounds					
	Pilot	First	Second	Third	Fourth	Total / average
Tis	15	59	163	87	118	442
Courses	38	247	589	NA	441	1,315
Firms	310	2,192	4,753	3,808	5,633	16,696
Beneficiaries			33,039			
Elegibles	4,263	10,437	34,183	19,081	26,615	94,579
Finished the first phase	3,968	9,875	32,060	17,974	24,928	88,805
Finished both phases	3,621	9,019	28,742	16,647	22,274	80,303
Rates of drop out						
First phase	93%	95%	94%	94%	94%	94%
Both phases	85%	86%	84%	87%	84%	85%
Cost per beneficiary (Pesos)	1,520,000	1,700,000	1,920,000	1,980,357	2,264,219	1,876,915

Source: Sub program documentation
Notes:
NA = non available.

5.4 The subprogram started with a pilot in Bogotá that was financed only with the resources of SENA. The next rounds were financed by the IDB. The first round started in the second semester of 2001 and finished in March 2002. In total, 59

TIs were selected to offered 247 different courses; 4263 beneficiaries were accredited but only 3,621 graduated; and 310 firms offered internships. The number of TIs, firms and beneficiaries increased in the following rounds.

B. Main modifications of the original design and problems during the implementation of the subprogram "Jóvenes en Acción"

5.5 Two main sources of information were used in this section. First, OVE analyzed the internal documents available, such as all the PPMRs that were produced from 2001 to 2005. Second, OVE realized a visit to the field in 2005. During this visit different participants of JA, local labor market experts, government officials and researchers were interviewed[33]. During this mission, OVE was invited by the Country Office Social Specialist that was in charge of the subprogram to participate in an inspection visit to Cali (the managers of both UEs, DAPRE and SENA, participated in the same mission).

1. Main modifications

5.6 The original design of JA suffered different modifications during the execution in order to improve the sustainability of the program and also to facilitate its implementation. Most of these modifications corrected some shortcomings of the original design. The most important changes are:

1 JA was designed and initially executed under the government of President Pastrana. In 2002, new presidential elections were celebrated, resulting in the election of President Uribe. The new government introduced important changes that affected the execution of the subprogram. Particularly, moving the executing agency from the Presidency (DAPRE) to the SENA, where a new executing agency was created inside the "Direction of Employment"[34]. According to the government, the purpose of this transfer was to facilitate the institutionalization of the subprogram[35]. The original UE received the responsibility of the final supervision of the subprogram.

[33] For example, the OVE staff had the opportunity to interview the staff from both UE, SENA, the consultants in charge of the evaluations of JA, the DNP, etc.

[34] Most of the staff in charge of the subprogram was translated to SENA to continue working with the program and a new coordinator was hired. According to the interviews, for this group of people the transition to SENA was not easy

[35] The official reasons to mode the program to the SENA are shown in the web page of the SENA: "(a) Contar con el prestigio, reconocimiento, experiencia y seriedad de una entidad que por excelencia tiene la misión de orientar e implementar programas que faciliten la formación técnica de los trabajadores y su posterior inserción laboral; (b) el poder de convocatoria del SENA es muy alto lo que facilita varios de los procesos identificados en el ciclo de proyecto; (c) contar con una infraestructura física en el ámbito nacional adecuada para el desarrollo de las diferentes actividades; (d) contar con un recurso humano idóneo, competente, concientizado y comprometido con todas las actividades que se desarrollen en beneficio de las poblaciones marginadas y vulnerables. (e) Contar con mecanismos e instrumentos ampliamente validados; (f) contar con un recurso humano preparado para la ejecución de estas actividades; (g) aportar valor agregado a la fase lectiva y facilitar la posibilidad de una mayor preparación para la vida laboral del joven beneficiario y con ello su inserción y retención laboral bien sea en el ámbito del empleo o del autoempleo. El joven beneficiado puede continuar su ciclo de formación en el SENA. (h) Posibilitar la

2 The local chambers of commerce were not used as expected to perform the registration of beneficiaries. Instead, first the UE decided to use local focal points; usually institutions specialized in social work, for this task. At the second public call, the subprogram decided to give this responsibility to the SENA but only in Bogotá. This role of SENA was generalized in the next public calls and was extended to the other cities. The beneficiaries were registered in the database of the employment intermediation service of SENA.

3 The UE developed different activities in order to strength the capacity of the TIs. For example, the UE provided support for the formulation of the proposals of courses, they help to learn the TIs how to work with the target population, etc.

4 The UE decided to open bank accounts to the beneficiaries in order to provide the daily living allowance. Apparently, this system of payment was highly appreciated by the beneficiaries who did not have access before to the formal bank system.

5 The supervision process was improved and consisted in five steps. Quantitative and qualitative tools were introduced. The supervisors were specially trained for this function and they had to supervise both phases of the program visiting the TIs and the firms. Each supervisor had the responsibility of approximately 1,000 students[36].

2. Main problems during the execution

5.7 The last PPMR's does not report important problems that affected the execution of the JA. Moreover, the historical ratings do not show many negative qualifications. Actually, the only negative rating concerns December 2000 (an L in AS). This negative rating was due to some problems accomplishing the contractual conditions precedent to the first disbursement (see table V.2). It is important to mention, that these ratings concern the Social Safety Net Program and are not specific to the subprogram.

5.8 In the specific case of JA the following problems affected the execution:

1 The subprogram design did not consider SENA as a participant. However, the government imposed upon SENA the financing of the pilot round in Bogotá; fuelling the negative attitude of SENA towards the subprogram.

2 The transfer of the UE to the SENA created a complex institutional situation that affected the execution of JA[37] involving three actors in the process of execution: IDB, the new UE in the SENA and the original UE (DAPRE). The

consolidación de proyectos de vida, dando las bases para la creación de empresas y (i) aprovechamiento del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo, lo cual permitirá el fortalecimiento de las ECAP."

[36] For example, during the pilot they were only 5 supervisors while they were 10 and 29 supervisors in the first and second rounds respectively. In the first round, 60 TIs and 1859 firms were supervised.

[37] For example, the supervisors of the subprogram and the staff of the original UE were not permanent staff of SENA and they were not sure to have a job after 2005.

Bank was not allowed to work directly with the new UE without the approval of the original UE, even if the work-relation between the two UE was very tense.

3 Moreover, a new decree that was approved in December 2005 modified the target population of the program because it indicated that JA has mainly to focalize in the youth people that was displaced by the internal violence. Thus, this population do not necessarily belong to SISBEN 1 and 2. The new budget allocated to the program is around US$ 10 millions. Currently, a public call that started in march 2006 is under execution.

4 The database of potential beneficiaries, SISBEN, was not updated during the period of execution of JA. Thus, some young people from the target population were not considered eligible participants.

5 The promotion of the program to the potential beneficiaries, TIs and firms had some limitations. On one hand, the program essentially used a "job fair" in each city to attract the potential beneficiaries. This way of promotion did not consider the characteristics of the objective population (lack of motivation, marginalization, etc,). On the other hand, the TIs were in charge of the contact with the firms. Thus, many firms in the cities were JA was implemented did not know that the subprogram existed; neither the potential beneficiaries nor the firms knew all the courses that were provided by the subprogram38.

6 Public firms and public institutions were allowed to participate in JA even if they had relatively lower probabilities to retain the trainees. Also, the internships they offered had lower probabilities to be related to the needs of the economy[39].

7 The signature of the contract with the consultants in charge of the impact evaluation took more than one year. This delay impeached the evaluation of the third call. Also, the complexity of the experimental design of the impact evaluation and the manner in which it was implemented affected the execution of the fourth's public call. The evaluation strategy generated dissatisfaction from the TIs and the beneficiaries. For example, the TIs were not explained why the eligible candidates that were considered as controls groups had to be blocked for the next public calls. Moreover, the consultants in charge of the evaluation had problems to construct the control group for different reasons, such as the fact that TIS competed between them, that they selected the "best" people (filter) and that the system of focalization (SISBEN) was not working properly. There was also concern that the mobility of the target population would create difficulties finding the people, especially from the control group, 12 and 18 months after the completion of the course.

[38] According to the survey of beneficiaries made by the evaluation of results, the main mechanism through which the trainees became aware of the program was: friends, neighbors and family members (55%). Only, 40% of the beneficiaries knew the existence of the "job fair" and only 28% assisted to it.

[39] According to the survey of firms made by the evaluation of results, 16% of the firms that participated in the three first rounds of the subprogram were from the public administration sector (4%) and from NGOs in the social or community services sector. This evaluation found that the public administration had the lower results in terms of keeping their interns after the training.

8 The potential problem of "cream-skimming": the TIs were encouraged to select the "best" individuals among the sample of eligible beneficiaries because they were paid by results. Generating an important selection bias.

Table 5.2: C0247 Bank's Evaluations Ratings

	Historical PPMR Ratings										
Month Year	Dec. 2000	Jun. 2001	Dec. 2001	Jun. 2002	Dec. 2002	Jun. 2003	Dec. 2003	Jun. 2004	Dec. 2004	Jun. 2005	Dec. 2005
IP – Implementation Progress Classification	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
AS – DO Assumptions Classification	L	H	H	H	H	H	H	H	H	H	H
DO – Development Objectives Classification	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P	P

Source: PPMR of December 2005

VI. RESULTS OF JA

6.1 As we already mentioned, OVE was unable to include the findings of the impact evaluation in this report. Thus, this section is limited to the presentation of the main results of the pilot, first and second rounds of JA that were found by the MMT. Overall, the MMT found that the first rounds of JA had positive results on the participants. For example, the beneficiaries increased their employability after the program and the TIs improved their capacity and the quality or their training. These were the main objectives of the two components of the subprogram. However, a supplementary analysis was necessary to confirm these findings. Some concerns about the implementation appeared. Particularly, the majority of the beneficiaries had good levels of education and previous working experience. This seemed to confirm that the TIs selected the best individuals among the target population (creaming skimming bias). Another problem was that more than 70% of the beneficiaries were single parent females. This subgroup of the target population has higher probabilities to transit to the inactivity.

6.2 The evaluation of the activities, results and immediate effects of the first three rounds of the subprogram was finished in February 2005[40]. This results evaluation is based on information collected through different quantitative and qualitative surveys on the beneficiaries, TIs and firms participating in the subprogram. The quantitative analysis concerned: (1) 1,037 beneficiaries that finished the subprogram 6-22 months before in the seven cities; (2) 186 TIs from the universe of 190 TIs that participated in these calls and (3) 686 firms from the universe of 4,751 firms that offered internships. These surveys were implemented in December 2003 in the seven cities were the subprogram was implemented. The qualitative analysis is based on 18 focal groups of beneficiaries, 11 focal groups of TIs and 9 focal groups of firms. Additionally, 12 TIs and 6 firms were interviewed. The qualitative analysis is limited to only three cities (Bogota, Medellin and Cartagena).

6.3 The MMT found some interesting results about the characteristics of the participants. Particularly, there are some concerns about the focalization process of the beneficiaries: the beneficiaries were relatively young, the average age was 21 years, and they came from disadvantaged families.. However, most of the beneficiaries were females with children. Thus, they had lower probabilities of staying in the labor market after the completion of the training. Moreover, most of the beneficiaries came from three cities (Bogota, Medellin and Cali). This problem was maybe related to the number of TIs, with a minimum standard of quality, that were available in the other cities. Most important, the level of education of the participants was relatively high and the majority already had received some labor training and also they had working experience. This problem

[40] The pilot round was undertaken for Bogotá and finished between Februaryand March 2002. The other two rounds included all the cities and finished respectively between July and August 2002 and February and June 2003.

could be a result of the auto selection of the beneficiaries or the fact that TIs selected the best candidates among the eligible target population. The MMT also analyzed the quality of the TIs and found that it was acceptable. For example, their average age and their average size (in terms of number of students) were higher. However, a more detailed analysis of the characteristics of the TIs was necessary to have a better idea of the capacity of the private training supply in Colombia. Finally, MMT found that the majority of the firms that offered the internship worked in the sectors of services and had a small size.

Box 6.1: The main characteristics of the participants

Beneficiaries

- Sex: the majority of the beneficiaries were females (71%)
- Age: the majority of the beneficiaries were very young (61% were 18-21 years old), the average age was 21 years old.
- Location: The majority of the graduates were located in three biggest cities: Bogota (33%), Medellin (20%) and Cali (14%).
- Household head: 24% of the males and 35% of the females were household head. This proportion is similar to the target population.
- Children: In average, the number of children by beneficiary was: 1.5 for the females and 1.3. for the males.
- Education level: The level of education was relatively high. For example, the average number of years of education was 10.5 years. Also, 55% of the graduates had complete secondary education and 17% had a post secondary technical education. These numbers are higher than those of the young population of Sisben 1 and 2. For example, the average number of years of education for this population was only 5.8 and only 10% of these youths had complete secondary education.
- Parents education: the beneficiaries had a high education level that their parents, only 11% of the fathers and 8% of the mothers had a complete secondary education.
- Former training: the majority of the beneficiaries received labor training before the subprogram.
- Working experience: The majority of the beneficiaries were in the active population before the subprogram (71%) and half of them had working experience (at least for one month). Also, 71% of the youths that had a job before the subprogram worked in the informal sector and their wage was very close to the official minimum wage.

TIs

- Quality: in the second call, 71% of the courses offered were considered eligible and 24% of the eligible courses were contracted.
- Type: The majority of TIs that participated in the subprogram offered non-formal education (72%).
- Experience: 54% of the TIs had more than ten years of experience and 20% between five and ten years.
- Location: 64% of the TIs were located in three biggest cities: Bogota, Medellin and Cali.
- Size: 2/3 of the TIs have more than 200 students.
- Courses: 68% of the TIs were specialized in offering courses for the sector of services; only 19% and 11% oriented their courses to the commerce and manufacture sectors respectively.

Firms

- Sector: 60% of the firms were related to the sector of services.
- Location: 61% of the firms were located in the three biggest cities: Bogota, Medelin and Cali.
- Size: 67% of the firms were small (less than 50 employees), 24% medium (50-200 employees) and 9% were big (more than 200 employees).
- Reasons to participate in the subprogram: the main reasons were: to procure a social service and to contract temporary labor. A small proportion of these firms declared that they were worry about the characteristics of the target population.
- Main occupations: “auxiliar o promotor de ventas y servicios”, auxiliar administrativo, secretarias o oficinistas” and “auxiliares y obreros de procesamiento, fabricación, y ensamble de bienes”.

The pilot round shows better results than the next rounds. Firms from the sector of “fabricación y procesamiento” contract relatively more of their interns. The public administration had the opposite results

6.4 Overall, the main results found by the evaluation are positive (see box VI.2). After training, the beneficiaries increased their employability, especially the males those with higher levels of education, and who interned in small and medium private firms. The participants that interned in private firms had higher probabilities to keep their jobs that those who interned in public institutions. This supports the idea that it is more efficient to restrain the participation of the public institutions or firms as providers of the internships. The quality of the jobs that were offered to the beneficiaries after the training was also higher. This is related to the fact that 90% of the beneficiaries did not have a previous formal contract before the internship. This potential effect of JA is important because the average quality of employment is very low in Colombia. Moreover, the wages of the beneficiaries increased after JA. Other interesting results concern the way the beneficiaries seeked for a job. It seems that the program increased their social network. Thus it improved their chances of finding a job. Finally, the evaluation also mentions that JA increased the self-esteem of the beneficiaries. This is also very important because the target population is composed by marginalized people that did not have a social network.

6.5 It is important to remark that the MMT also found that JA was achieving the objective of its second component, which was drop, because the capacity of the TIs and the quality of their training was improved. For example, the TIs that participated in these calls declared that they improve their courses and their relations with firms. Also, they integrated the basic social skills and work habits modules in all the courses they provided.

Box 6.2: Main results of the subprogram

Beneficiaries

- Employment rate: six months after the program it was 43% (59% for men but only 36% for women). This is slightly lower than the rate of the total young population of 18-25 years old but is higher than the rate of the population of the youths from deciles 1 and 2 of the SISBEN. Beneficiaries with complete secondary education had a higher employment rate than the other beneficiaries (47%). Also, beneficiaries that attained TIs of medium size (200-500 students), especially the "cajas de compensación" (50%) and the universities (48%), and those that interned in small firms (less than 50 employees) had higher rates of employment than the rest of trainees: 47% against 41% for the medium size firms (51-200 employees) and 38% for the large firms (more than 200 employees). Moreover, beneficiaries that interned in manufacture and personal services firms had better employment results. It is important to remark that the current employment rate of the beneficiaries was only 40% (51% for men and 36% for women). Almost all the previous results are confirmed for the current employment. According to the SISBEN database the rate of employment of the youths from SISBEN 1 and 2 was only 24%.
- Employability: the proportion of beneficiaries with an employment was slightly higher after (55%) than before (52%) the subprogram. However, this difference is only significant for the beneficiaries from Medellin, for males and for those with a complete secondary education.
- Type of employment: the proportion of beneficiaries with formal employment contracts increased from 18% to 41% while the proportion of beneficiaries with informal contracts decreased from 71% to 51%.
- Wages: the wages before and after the subprogram are almost the same and are similar to the minimum official wage. However, for men the wages after the subprogram are 15% higher than the minimum wage.
- Employment duration: The average duration of the first employment was 6.5 months. Also, 66% of the beneficiaries maintained their jobs 9 months after they finished the subprogram and 40% of the beneficiaries maintained their jobs 22 months after they finished the subprogram.
- Social network: the most common ways used by the beneficiaries to find a job after the subprogram were: friends or family member (45%) and the firm that offered the internship (29%).

TIs

- Courses: 44% of the TIs increased the level of participation of firms in the selection of trainees, 82% considered that this increase was a result of their participation in the subprogram. Also, 17% of TIs implemented new courses oriented to new sectors, 85% of these TIs considered that this was also a result of the subprogram. Moreover, 60% of TIs implemented courses oriented to new occupations because the subprogram and 70% modified their existing courses.
- Sustainability of these changes: 4/5 of TIs that implemented new courses or modified their existing courses considered that these changes were permanent. For 2/3 of the TIs the training is the main source of revenues but they are not to dependent of the subprogram. In fact, the share of the incomes generated by the participation in the subprogram in the total revenues is not high (it was only 17 % in 2003).
- Pertinence of the training: 23% of the TIs changed the sources of information they used to identify the needs of training, 74% of these TIs considered that this modification was a result of the subprogram. Also, 2/3 of TIs declared to have a direct contact with the firms after their participation in the subprogram and 44% of the TIs increased the level of participation of firms in the selection of trainees.
- Adequacy: 58% of TIs declared that they increased the access to their courses to the target population after their participation in the subprogram. For example, 92% of the TIs integrated basic social skills and work habit modules in their courses. In fact, 22% of TIs mentioned that they adapted their courses because the subprogram.
- Institutional development: 60% of the TIs increased their "installed" capacity during the subprogram and 80% declared that they would maintain the same capacity. Also, 77% of the TIs that introduced measures in order to improve the quality of their courses (supervision process, intermediation services, etc.) during the period of the subprogram mentioned that this improvement was a result of JA.

Firms

Relation with TIs: More than 50% of the firms that participated in the second round declared that they had a close relation with the TIs, this proportion increased to approximately 80% for the internship phase.

VII. CONCLUSIONS

7.1 "Jóvenes en Acción" is one of the three subprograms of the Social Safety Net Program that was approved in 2000 in Colombia. In the specific case of JA the main objective was to increase the employability of youths and women in poverty. A medium term objective of the subprogram was to strengthen the capacity of the Training Institutions (TIs). A long term-objective was to help enhancing the efficiency and the effectiveness of the Labor Training System. JA operated in the seven largest cities of the country (most in Bogota, Cali and Medellin) and realized 4 public calls fully disbursing the IDB funds. It succeeded to offer labor training and a professional experience to 80,000 youths from the target population.

7.2 JA tried to tackle a real development problem that affected the country during the economic crisis: the high unemployment rate of the target population. which did not have access to the training system Moreover, the training supply, and particularly SENA, was not considered able to offer training courses pertinent for the target population and the private sector. The country undertook different reforms in order, to improve the efficiency of the labor training system. Currently, SENA is in charge of the regulation and supervision of the entire system, which is composed by the private and public suppliers of training. Among its new functions, SENA has to contribute to develop and improve the quality of the private training supply. Thus, JA was a good opportunity for SENA to accomplish its new mandate.

7.3 The design of JA was based on the experience of ChileJoven and other similar training programs previously implemented by the Bank in the Region. However, Colombia introduced some modifications to the original model to improve the results and impacts of the subprogram. For example, new training modules were introduced in order to increase the self-esteem, self-respect, responsibility and punctuality of the beneficiaries.

7.4 JA suffered from a lack of evaluability. Important problems were found in the diagnostic and the logic of the subprogram. These problems were not solved during the implementation affecting the execution of the subprogram. JA was designed as a temporary intervention but it had medium and long-term objectives. The long-term objectives were incompatible with the lifetime of the subprogram but also with its size and the fact that it was focalized on a group of young people. The design did not detail the necessary actions to fulfill these objectives. This problem affected the sustainability of JA because the design did not consider its institutionalization. Moreover, the dialogue with SENA was not considered in the design. Given SENA reputation and political strength a participatory approach was necessary in order to reduce the chances of SENA potential opposition to the subprogram. For example, in a similar training program in Dominican Republic the national training institution is in charge of the supervision activities and it is paid for this task.

7.5 This problem of sustainability was the reason the government transferred the program to the SENA. This decision had the opposite results. The transfer resulted in important delays in the execution and SENA decided to give priority to other training programs. Finally, a new decree modified the target population of the program because it indicated that JA has to train the youth that are displaced by the violence.

7.6 The design of JA did not consider important assumptions, such as the necessity of economic growth to have a dynamic labor demand. Moreover, it did not consider the quality of the training institutions. This was an important condition for the subprogram to have positive impacts.

7.7 Finally, although the subprogram considered a comprehensive set of impact evaluations, it was decided during execution to do an impact evaluation only on the fourth call, and a mid term evaluation on the results of the first three calls. This report described the main findings of the Mid Term Evaluation that analyzed the pilot, first and second public call of the subprogram, where interesting results are observed. Overall, it seems that the first rounds of JA had positive results on the participants. For example, the beneficiaries increased their employability after the program and the TIs improved the quality of their training courses. However, a supplementary analysis was necessary to confirm these findings. Some concerns also appeared. Particularly, the majority of the beneficiaries had good levels of education and previous working experience. This seems to confirm the existence of a “creaming skimming bias”.

Banco Interamericano de Desarrollo
Informe de Terminación de Proyecto –2006 PCR
Evaluación del Prestatario

Nombre del Proyecto: Programa de Apoyo Directo al Empleo - PADE -	
Agencia(s) Ejecutora(s): MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL	
Prestatario: Departamento Administrativo de la Presidencia de la República Fondo de Inversión para la Paz DAPR- FIP (Hoy ACCION SOCIAL)	
Fecha de Aprobación del Proyecto: Agosto de 2004	Fecha Efectividad Contrato: Septiembre 13 de 2004
Fecha Evaluación Prestatario:	Fecha Esperada Taller de Cierre:

Clasificación del Desempeño del Proyecto por el Prestatario

La probabilidad de Lograr su Objetivo(s) de Desarrollo:

[ ] Muy Probable (MP) [ ] Probable (P) [X] Poco Probable (PP) [ ] Improbable (I)

Implementación del Proyecto:

[ ] Muy Satisfactorio (HS) [ ] Satisfactory (S) [X] Poco Satisfactorio (PC) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Sostenibilidad de Resultados de Proyecto:

[ ] Muy Probable (MP) [ ] Probable(P) [X] Poco Probable (PP) [ ] Improbable (I)

Comentarios:

Desempeño del Prestatario

Por favor clasifique su propio desempeño durante la preparación y ejecución del Proyecto:

[ ] Muy Satisfactorio (MS) [X] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (US) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

Desempeño del Banco

Por favor clasifique el desempeño del Banco durante la preparación y ejecución del Proyecto. Elementos que deben ser considerados, incluir hasta que punto el Banco facilitó la participación en el diseño del proyecto, propuso adecuadas soluciones técnicas a problemas identificados, y respondió a las necesidades del Prestatario (sentido del tiempo a la respuesta del Banco, y selección de tipo de instrumento) así como asistencia técnica (y la flexibilidad de responder a situaciones de emergencia durante la implementación del proyecto. Sus comentarios serán incorporados en el PCR, sin ser alterados). Favor notar que esta sección será replicada sin alterar al cuerpo principal del PCR.

[X] Muy Satisfactorio (MS) [ ] Satisfactorio (S) [ ] Poco Satisfactorio (PS) [ ] Muy Insatisfactorio (MI)

Comentarios:

Sugerencias Adicionales para Mejorar el Desempeño del Banco

Comentarios/sugerencias adicionales para mejorar el futuro desempeño del Banco.

PROYECTO
EVALUACION DEL PROGRAMA DE APOYO DIRECTO AL EMPLEO (PADE)

INFORME FINAL:
ANALISIS DEL DISEÑO Y DE LA IMPLEMENTACION DEL PADE

PRESENTADO POR:
FEDESARROLLO

Mauricio Olivera

Octubre 9 de 2006

1 Introducción

El Programa de Apoyo Directo al Empleo (PADE) se implementó con el fin de "promover la generación de empleo formal mediante la entrega de un subsidio en dinero a las micro, pequeñas, medianas y grandes empresas que generen nuevos puestos de trabajo y contraten personas desempleadas clasificadas en los niveles I, II y III de SISBEN y en especial a los jefes de hogar" (ver DNP 2004, página 5). En otras palabras, el PADE es un programa de subsidios a la demanda de empleo, a través del cual se buscaba disminuir la tasa de desempleo en los deciles más pobres de la distribución de ingresos y por consiguiente aumentar el ingreso de estos hogares, además de mejorar la empleabilidad de los trabajadores participantes en el programa. Para su implementación se diseñó una prueba piloto en 25 ciudades de Colombia. Las principales características del programa, así como también su diseño y su funcionamiento, se definieron en el Documento CONPES 3290, y en el Manual Operativo del Programa.

El subsidio a las empresas corresponde al 30% del salario mínimo legal, y el programa lo entrega durante seis meses por cada trabajador postulado por la firma inscrita en el programa. El monto del subsidio cambió significativamente desde la propuesta del CONPES (inicialmente era del 9% del salario mínimo), y la focalización se redujo a SISBEN I y II. Sin embargo, los resultados del programa no solo dependen del monto del subsidio y de su duración, sino también de la eficiencia en la implementación del programa y del proceso de difusión. Para este fin, se diseñó un comité de seguimiento al programa, el cual estaba liderado por el Ministerio de Protección Social (MPS), y en el cual participaban representantes del SENA, del FIP y del DNP.[1]

Con el lanzamiento del programa en Mayo del 2004 se anunciaron sus metas cuatrienales y anuales. De acuerdo con la información del Sigob, El PADE buscaba generar 90.000 nuevos empleos a lo largo de tres años, de los cuales 50.000 se generarían en el 2005. Adicionalmente, una evaluación de impacto permitiría evaluar los resultados del programa y generaría recomendaciones de política para mejorar el programa. Fedesarrollo propuso

[1] Entre el Ministerio de la Protección Social y Acción Social (antes Fondo de inversiones para la Paz – FIP-), se celebró el 13 de septiembre de 2004, convenio interadministrativo de cooperación No. 1686 de 2004. A su vez, el 24 de noviembre de 2004 se celebró el convenio interadministrativo No 210 de 2004, entre el Ministerio de Protección Social y el SENA.

una evaluación de impacto basada en la metodología de diferencias en diferencias a través de la cual se comparan firmas participantes en el programa con firmas que tuvieran las mismas características pero que no participaran en el programa. Para esto, se recolectaría información de 600 firmas, 300 participantes (grupo de tratamiento) y 300 no participantes (grupo de control). Esta información se recolectaría cuando existiera un número significativo de empresas participando en el programa. Este número se estimó en 3000 empresas. Sin embargo, los bajos resultados del programa no permitieron recopilar la información necesaria para realizar esta evaluación de manera técnicamente aceptable. El programa generó los primeros 18 empleados beneficiarios en febrero del 2005, y este número se incrementó alcanzando un máximo de 1148 empleados beneficiarios en noviembre del 2005. Al final del programa solo se inscribieron 1636 empresas y se beneficiaron efectivamente 210.

De todas maneras, el PADE dejó experiencias importantes que deben documentarse y analizarse con el fin de extraer lecciones de aprendizaje que mejoren la implementación de este y otro tipo de programas de intervención en el mercado laboral. El objetivo de este informe final es analizar el diseño como incentivo para la participación de las firmas y los trabajadores y la implementación del programa para derivar recomendaciones de política.

Sin embargo, antes de presentar el análisis es necesario resaltar que este se hace con limitaciones en la información que pueden sesgar de manera significativa los resultados del estudio. En primer lugar, la representatividad de la muestra de las empresas sobre las cuales se propuso originalmente evaluar el programa se redujo significativamente. Este hecho no permitió construir una base de datos que permitiera comparar un grupo de empresas que participaron en el programa (i.e. grupo de tratamiento) con un grupo de empresas con características similares que no participaron en el programa (i.e. grupo de control). Esta limitación en la información genera sesgos en los resultados, especialmente sesgos relacionados con auto-selección. Las empresas que en la encuesta responden positivamente sobre el programa son las empresas que participaron en él y, por lo tanto, las que encontraron que el programa tenía los incentivos adecuados para participar, y no fue posible construir un grupo de empresas *con las mismas características de las participantes* que no participaran en el programa. En esta medida, los resultados presentados en este informe final deben leerse teniendo siempre en cuenta que debido a las limitaciones de

información estos pueden tener sesgos que no es posible resolver. En segundo lugar, la información disponible proviene de las empresas y no de los trabajadores participantes. Esta limitación no permitió analizar una serie de preguntas relacionadas con los incentivos que el programa podría darle a los trabajadores, y, en particular, sobre la transición entre régimen subsidiado y régimen contributivo[2].

Teniendo en cuenta estas limitaciones de información, el informe responde a dos tipos de preguntas. El primero se refiere al diseño del programa en términos del monto y la duración del subsidio al empleo (i.e. subsidio de 30% del salario mínimo legal vigente –smlv- por 6 meses), de la focalización de los trabajadores (i.e. niveles SISBEN I y II), y de los requerimientos de información y de verificación de las empresas. El segundo se refiere a la implementación del programa en términos de la interacción entre las diferentes entidades que participaron en el proceso y de la toma de decisiones. Para el primer tipo de análisis, el informe se basa en la información de 532 empresas recolectada a través de información proveniente del Ministerio de Protección Social y de la Encuesta de Opinión Empresarial (EOE) diseñada por Fedesarrollo. Para el segundo tipo de análisis, el documento se basa en información proveniente del Ministerio de Protección Social recolectada en las actas del comité de seguimiento del PADE y en estadísticas de seguimiento a resultados.

El análisis realizado en éste informe con la información disponible muestra que los resultados del programa se vieron afectados principalmente por fallas durante la implementación del programa, más que por el diseño del mismo. Sobre este último, la encuesta realizada a las empresas permite concluir que el *monto* del subsidio (30% del salario mínimo legal vigente –smlv) es un incentivo suficiente para participar en el programa. Sin embargo, la *duración* del subsidio (6 meses) no lo es. Por otro lado, la focalización del programa en trabajadores no calificados pertenecientes a los niveles SISBEN I y II no representó una limitación para la contratación de trabajadores por parte de las empresas. Adicionalmente, la documentación exigida a las empresas y el proceso de verificación no limitaron el interés de las empresas para participar en el programa. Sobre la implementación del programa, el análisis permite concluir que hubo fallas de cuatro tipos: (i) problemas en el registro de las empresas interesadas en participar en el programa, (ii)

[2] Aunque, como se verá más adelante, sobre este punto pueden inferirse algunos resultados relacionados con atrasos en la implementación del programa.

atrasos en la difusión del programa, (iii) fallas en la información de los trabajadores que las empresas estaban interesadas en contratar y (iv) atrasos en la verificación de los requerimientos del programa por parte de las empresas. Es de resaltar que aunque los resultados sobre el diseño (i.e. monto, duración, focalización, etc.) pueden tener sesgeos estadísticos, los resultados de la implementación son de alguna manera más robustos, porque provienen de las actas del comité de seguimiento.

El documento se divide en cuatro partes incluyendo esta introducción. En la segunda el documento presenta los resultados del análisis de los incentivos del programa, de la focalización del mismo, y de la información y la verificación solicitadas a las empresas como requerimiento para participar en el programa. En la tercera, el documento analiza la implementación del PADE. Finalmente, en la cuarta parte el documento concluye y presenta recomendaciones de política. Estas recomendaciones se derivan en parte del análisis presentado en las partes 2 y 3, y en parte del análisis de programas similares existentes en otros países.

2 Evaluación del Diseño del PADE

a. Trabajo de campo[3]

Para la recolección de información se realizaron dos trabajos de campo diferentes. Estos dos trabajos de campo se basaron en la introducción de un módulo de preguntas relacionadas con el PADE a la Encuesta de Opinión Empresarial de Fedesarrollo (EOE). El módulo -llamado de ahora en adelante módulo PADE- está compuesto por 14 preguntas que indagan sobre la modalidad de contratación en las empresas, su situación económica, la relevancia de los empleados con salario mínimo en las decisiones económicas, la percepción de diferentes aspectos logísticos del PADE y la relevancia de dicho programa para el desempeño de la empresa (ver Anexo 1). Este módulo se anexó a la EOE en diciembre de 2005 y enero de 2006.

El primer trabajo de campo consistió en encuestar la mayor cantidad posible de empresas que han tenido algún contacto con el programa, ya sea en la modalidad de empresa inscrita, registrada, beneficiaria, rechazada o suspendida. En total, se encuestaron 192 de un total de

[3] Para un informe metodológico más detallado, ver el primer informe de la presente evaluación.

1,636 que tuvieron algún vínculo con el programa. El punto de partida para este trabajo de campo fue el listado de empresas PADE suministrado a Fedesarrollo por el MPS en noviembre de 2005. Con esta muestra se clasificaron dos grupos de empresas: (i) las empresas que tuvieron algún contacto con el PADE (i.e. inscritas pero no beneficiadas), y (ii) las empresas beneficiadas por el PADE. Esta muestra se presenta en el Cuadro 1.

Cuadro 1: Número de empresas que tuvieron contacto con el programa PADE y número de empresas encuestadas

# de empresas	Total PADE	Encuestadas	Encuestadas como % del total
Inscritas	897	59	6.5%
Registradas	499	76	15.2%
Beneficiarias	**223**	**54**	**24.2%**
Rechazadas	14	2	14.2%
Suspendidas	3	1	33.3%
TOTAL	**1,636**	**192**	**11.7%**

Fuente: cálculos de Fedesarrollo con información de la EOE y el Ministerio de la Protección Social

El segundo trabajo de campo tuvo como principal objetivo aplicar el módulo PADE entre aquellas empresas de la muestra de la EOE. Este conjunto de empresas está conformado por establecimientos del sector industrial y comercial y cuenta con un nivel de representatividad a nivel nacional. En total fueron encuestadas 340 empresas vinculadas a la EOE. De esta segunda muestra se conformaron otros dos grupos de empresas: (i) las empresas del sector industrial, y (ii) las empresas del sector comercial. Esta muestra se presenta en el Cuadro 2. Vale la pena mencionar que entre estas últimas, solo el 25% conoció el programa PADE.

Cuadro 2: Número de empresas de la muestra de la EOE a las cuales se les aplicó el módulo PADE

	Industria	Comercio	Total
Empresas de la EOE	222	118	340

Fuente: Fedesarrollo

Antes de presentar el análisis estadístico, es necesario hacer otra advertencia para la lectura de los resultados. Con el fin de hacer un uso eficiente de la información, el análisis estadístico presentado en esta sección se basa en el universo de empresas que respondieron las preguntas de la encuesta, el cual varía de pregunta a pregunta. Esto debido especialmente a que no existe forma de conocer las causas que llevaron a ciertas empresas a no responder ciertas preguntas. Sin embargo, los resultados no varían de manera estadísticamente significativa si se incluye en el universo de análisis las empresas que no respondieron.

b. Resultados de la evaluación

La información recopilada permite responder varias preguntas relacionadas con el diseño del programa:

- Es el monto del subsidio un incentivo para que las empresas participen en el programa? En otras palabras, es suficiente un subsidio del 30% del salario mínimo legal vigente para que una empresa contrate un trabajador a través del PADE?
- Es la duración del subsidio un incentivo para que las empresas participen en el programa? En otras palabras, es suficiente que el subsidio se otorgue sólo durante 6 meses para que una empresa contrate un trabajador a través del PADE?
- Es la calificación de los trabajadores sobre los cuales se focaliza el programa (i.e. SISBEN I y II) la adecuada para que una empresa contrate un trabajador a través del PADE? En otras palabras, las empresas si necesitan trabajadores con estas características (i.e. trabajadores no calificados)?

Sobre la posibilidad que el diseño del programa genere desincentivos para generar empleo formal, debido a los requerimientos de información que demuestren que las empresas hacen parte del sector formal y se encuentran al día en sus diferentes pagos de prestaciones sociales y parafiscales, y que cumplen con los requisitos del programa, la encuesta permite analizar las siguientes preguntas:

- Los trámites del programa desincentivaron la participación de las empresas?
- La documentación solicitada a las empresas desincentivó la participación?

- La verificación de cumplimiento del programa por parte de las empresas desincentivó a algunas empresas a participar?

Sobre el monto del incentivo, las preguntas 5 y 6 del módulo PADE indagaron sobre la disposición de las empresas para contratar empleados, de forma temporal o permanente, con un salario igual al 70% del salario mínimo legal. El Cuadro 3 presenta los resultados correspondientes. Estos se presentan para los cuatro subconjuntos de empresas ya descritos: todas las empresas que tuvieron un vínculo con el programa PADE, independientemente de si recibieron el subsidio o no; las empresas que efectivamente sí recibieron un subsidio a través del PADE; las empresas del sector industrial que no se relacionaron con el programa y las empresas que cumplen esta misma característica, pero del sector comercial.

Como se puede apreciar en el Cuadro 3, la proporción de empresas que estarían interesadas en contratar un empleado con un salario mínimo subsidiado en un 30% es mayor entre aquellas empresas que se vincularon con el PADE, en comparación con aquellas que no tuvieron contacto con el programa (Panel a vs. Panel b, Cuadro 3). Esto es un reflejo del proceso de auto-selección propio del programa: las empresas que participaron en el programa son las más interesadas en recibir el subsidio.

Vale la pena anotar también que entre las empresas que no tuvieron contacto con el PADE, solo 1 de cada 4 en promedio conocía el programa[4]. Sin embargo, el interés en el subsidio de las que conocían el programa pero que no participaron en él también es bajo -oscila entre 36% y 44% para los sectores industrial y comercial- confirmando así nuevamente el proceso de auto-selección.

Adicionalmente, cerca de un 30% de las empresas que estuvieron interesadas en recibir el subsidio, es decir, que tuvieron contacto con el PADE, afirmaron no estar dispuestas a contratar un trabajador durante seis meses con un salario igual al 70% del salario mínimo. Este conjunto de alrededor de 60 empresas configuran el conjunto de firmas para las cuales el subsidio del PADE cambió las decisiones de contratación de personal.

[4] Este resultado muestra que, como se verá en la siguiente sección, hubo problemas en la difusión del programa.

Cuadro 3: Es el monto un incentivo para que las empresas participen en el programa PADE?

Categoría de empresas encuestadas	# de empresas encuestadas	Si pudiera contratar a un trabajador pagándole el 70% de un salario mínimo legal vigente...*	
		permanentemente, ¿lo haría? (% si)	durante seis meses, ¿lo haría? (% si)
Panel a: Empresas que tuvieron interés en el PADE			
Empresas que tuvieron algún contacto con el PADE	199	69,9%	71,9%
Empresas beneficiadas por el PADE	54	57,4%	66,7%
Panel b: Empresas de la muestra de la EOE que no tuvieron contacto con el PADE			
Empresas del sector industrial	219	38,0%	40,9%
Empresas del sector comercial	114	24,6%	31,6%

* Preguntas 5 y 6 respectivamente

Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

Después del proceso de auto-selección, la encuesta reporta dos diferencias interesantes al comparar las empresas que tuvieron algún contacto con el PADE con las empresas beneficiadas por el programa. La primera diferencia muestra que el monto del subsidio es un incentivo menor para las empresas beneficiadas que para las empresas que tuvieron algún contacto con el PADE. Mientras el 69.9% y el 71.9% de las empresas que tuvieron algún contacto con el PADE tienen interés en contratar un trabajador recibiendo el subsidio de manera permanente o temporal respectivamente, solo el 57.4 y el 66.7% de las empresas beneficiadas tiene este interés. La segunda muestra que una proporción mayor de empresas está interesada en recibir el subsidio de manera *temporal*. Mientras que el 71.9% de las empresas que tuvieron algún contacto con el PADE y el 66.7% de las empresas beneficiadas tiene interés en recibir el subsidio de manera temporal, solo el 69.9% de las primeras y el 57.4% de las segundas recibiría el subsidio si este fuera de manera *permanente*.

Estos resultados sugieren varias hipótesis para explorar. En primer lugar, el hecho de que después de beneficiarse las empresas no encontraron tan atractivo el incentivo sugiere que las empresas encontraron algún tipo de problemas durante la implementación del programa, los cuales pueden relacionarse, entre otros, con los trámites, con el desembolso de los subsidios, o con el tipo de trabajadores contratados. Aunque la información no permite explorar las diferentes causas de este resultado, si permite descartar algunas relacionadas con la calificación de los trabajadores que contrataron. Una posible causa es que los trabajadores contratados a través del programa PADE tienen una calidad menor comparados con otros trabajadores con las mismas características (i.e. trabajadores no calificados). Vale la pena resaltar nuevamente que los resultados presentados a continuación provienen de una información que no permite eliminar el sesgo de auto-selección (i.e. se basa en respuestas de empresas que tuvieron contacto con el PADE, es decir, las cuales estaban interesadas en contratar a trabajadores con las características ofrecidas por el programa). Con esta limitación en mente, los resultados de la encuesta rechazan esta hipótesis. La pregunta que indagó sobre la calificación de los trabajadores contratados a través del PADE comparada con la calificación de otros trabajadores con características similares[5] muestra que para el 19% de las empresas beneficiadas por el programa la calificación de los empleados contratados a través del PADE es mejor, y para el 81% es igual. Ninguna de las empresas beneficiadas encuestadas respondió que la calificación de los trabajadores contratados a través del PADE fue peor comparada con la calificación de otros trabajadores con similares características.

En segundo lugar, que una mayor proporción de empresas se interese en recibir el subsidio de manera temporal, comparada con la proporción de empresas que está interesada en contratar trabajadores si el subsidio es permanente, sugiere que para las empresas el incentivo es atractivo cuando la situación de su producto en el mercado es buena, o cuando la economía en general se encuentra en un ciclo ascendente. Sin embargo, la encuesta también rechaza esta hipótesis. Tal como lo reporta el Cuadro 4, para la mayoría de las empresas la principal razón para participar en el programa es la reducción de costos laborales, y este resultado es el mismo independientemente si la empresa tuvo o no contacto con el PADE, o si fue beneficiada o no. Por otro lado, para un número menor de empresas,

[5] Pregunta 13: Comparándolos con otros empleados que ejerzan actividades similares, Cómo califica la calidad de los empleados que ha contratado por medio del PADE?

las principales razones para participar en el programa fueron la situación actual de su producto o la necesidad de más empleados. En otras palabras, la razón para participar no se relaciona ni con una buena situación coyuntural ni con la necesidad de un aumento estructural en su planta de personal. De todas maneras, debido a que la información disponible no permitió construir un grupo de empresas "control", no es posible afirmar que sin la existencia del programa PADE las empresas de todas maneras habrían contratado nuevos empleados. Sorprendentemente, para el 39% de las empresas en promedio una de las razones principales para participar en el programa es ayudar a la reactivación económica. Esta puede ser una razón por la cual más empresas están interesadas en contratar un trabajador solo de manera temporal.

Cuadro 4: Razón para participar en el PADE*

Principal razón	Empresas encuestadas	Empresas encuestadas que tuvieron contacto con el PADE	Empresas beneficiarias
	Porcentaje de empresas cuya principal razón para participar en el programa es...		
Por la disminución en los costos laborales	67,4	69,6	66,7
Por apoyar al gobierno	29,9	29,0	22,7
Para ayudar a la reactivación económica	40,7	38,8	38,8
Porque necesitaba más empleados	23,6	24,2	23,9
Por la situación actual de su producto en el mercado	14,7	14,5	12,5

* Pregunta 10: Cual fue la principal razón para participar en el programa PADE? Señale, siendo 1 la principal razón. El cuadro reporta el porcentaje de empresas que respondió que esa fue la principal razón.

Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

Ahora bien, que una proporción mayor de empresas esté interesada en recibir el subsidio solo de manera temporal va en la misma línea del diseño del programa, cuyo objetivo es subsidiar la generación de empleo formal de manera temporal en épocas de alto desempleo para, entre otras cosas, mejorar "en el mediano plazo la empleabilidad de la población receptora del subsidio, brindándole la oportunidad de adquirir experiencia y habilidades en diversas actividades del sector productivo, y de acercarse a las redes de información del mercado laboral" (Bohórquez y Merchán, 2005).

Aunque la principal causa para participar en el programa no sea la buena situación de las empresas, para más del 50% su situación en el mercado en el 2005 era mejor que en el 2004 (Cuadro 5). Aunque puede afirmarse la buena situación de las empresas va en contra del

diseño del programa, el cual busca subsidiar a las empresas en épocas de alto desempleo, es necesario recalcar que la tasa de desempleo fue alta en el 2005 y se mantuvo por encima del 10%[6].

Cuadro 5: Situación de la empresa*

	Empresas encuestadas que tuvieron contacto con el PADE	Empresas beneficiarias
Usted considera que la situación económica de su empresa durante el presente año fue mejor que el año anterior?	58,3	56,5
La actividad productiva de su empresa durante el presente año fue más intensa que el año anterior?	66,7	68,5

* Preguntas 2 y 3 de la encuesta.

Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

Finalmente, regresando a la información reportada en el Cuadro 3, que más del 55% de las empresas que tuvieron contacto con el PADE o que se beneficiaron con el programa estén interesadas en contratar un trabajador si reciben un subsidio del 30% del smlv permitiría afirmar que el subsidio es un incentivo positivo para estas empresas dentro del diseño del programa. Sin embargo, es necesario recordar la limitada información con que se desarrolla este análisis, y en particular la falta de un grupo de empresas de control con las cuales se pueda contrastar esta afirmación.

La encuesta también preguntó directamente la opinión de las empresas sobre el monto del subsidio[7]. El Cuadro 6 presenta los resultados para tres tipos de empresas (i.e. todas las empresas encuestadas, empresas que tuvieron algún contacto con el PADE, y empresas beneficiadas). Entre el total de empresas encuestadas, solo el 3,3% tiene una opinión negativa. Esta proporción aumenta a solo 3.8% entre las empresas encuestadas que tuvieron algún contacto con el PADE. Por último, entre las empresas beneficiarias, solo el 1.9% tiene una opinión negativa sobre el monto del subsidio. Por el contrario, la proporción de empresas que considera positivo el monto del subsidio es de 83.2% para el total de empresas encuestadas, 85.2% para las empresas que tuvieron contacto con el PADE, y de

[6] La tasa de desempleo disminuyó de 13.2% en enero del 2005 a 10.4% en diciembre. Esta última tasa se acerca a la tasa natural de desempleo ¨máxima¨ de acuerdo con estimaciones de varios autores. Ver Guataquí (2000), y Arango y Posada (2006).

[7] Pregunta 9ª: Califique el monto del subsidio: positivo, neutral o negativo

88.5% para las empresas beneficiarias del subsidio. Estos resultados refuerzan, con la información disponible, la conclusión presentada arriba sobre el monto del subsidio como un incentivo positivo en el diseño del programa[8].

Cuadro 6: Es el monto del subsidio un incentivo positivo para participar en el programa?*

Categoría de empresas encuestadas	# de empresas encuestadas	Porcentaje de empresas que respondió:		
		Positivo	Neutro	Negativo
Empresas encuestadas	214	83,2	13,6	3,3
Empresas encuestadas que tuvieron contacto con el PADE	183	85,2	10,9	3,8
Empresas beneficiarias	52	88,5	9,6	1,9

* Pregunta 9a: Califique las siguientes características del PADE: Monto del subsidio.

Los resultados sobre el monto del subsidio son consistentes para todas las empresas independientemente de su tamaño. La encuesta permite clasificar a las empresas que tuvieron algún contacto con el PADE por el tamaño de sus ventas en el 2004 y por el número de sus empleados. Para la primera clasificación, en promedio el 70% de las empresas responde que sí contrataría un trabajador si reciben un subsidio temporal del 30% del salario mínimo legal vigente, y un 85% de las empresas considera el monto del subsidio una característica positiva del programa PADE. Estos resultados se mantienen independientemente del tamaño de la empresa, exceptuando las de mayor tamaño. En este caso, solo el 35% de estas contrataría un trabajador bajo este incentivo (Cuadro 7).

[8] Sin embargo, vale la pena mencionar que un subsidio de 30% del salario mínimo fue aplicado en el programa sólo después de 7 meses del diseño inicial del programa en el cual se recomendaba un subsidio de 9% (ver documento Conpes 3290 de Junio 7 de 2004). El monto del subsidio aumentó a 30% basándose en un documento de Bohórquez y Merchán (2005) el cual sugería un subsidio mayor a 27%, siendo este número la diferencia entre el salario mínimo del sector formal comparado con el del sector informal. Esta decisión se registra en el Acta de Seguimiento del comité de seguimiento del programa (Acta 01 de Febrero del 2005).

Cuadro 7: Monto del subsidio como incentivo por tamaño de la empresa*

Tamaño de la empresa (decil)*	% que responde que si contrataría de manera temporal un trabajador pagándole el 70% del salario mínimo legal vigente**	Número de empresas	% que considera positivo un subsidio del 30% del salario mínimo legal vigente**	Número de empresas
1	80,0%	15	80,0%	15
2	80,0%	15	64,3%	14
3	69,2%	13	83,3%	12
4	78,6%	14	90,0%	10
5	78,6%	14	83,3%	12
6	60,0%	15	80,0%	15
7	84,6%	13	91,7%	12
8	71,4%	14	92,3%	13
9	61,5%	13	92,3%	13
10	35,7%	14	92,9%	14
Total	70,0%	140	84,6%	130

*Los deciles del tamaño de la empresa se calculan de acuerdo al monto de las ventas en el año 2004. Este monto tiene un promedio de $ 6.700 millones de pesos del 2004, con un mínimo de $ 4 millones y un máximo de $ 139.000 millones.

** Preguntas 6 y 9a, respectivamente.

Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

Para la clasificación de las empresas de acuerdo al número de sus empleados, los resultados son similares (Cuadro 8). En promedio, un 72% de las empresas contratarían a un trabajador si reciben un subsidio de 30% del salario mínimo legal vigente, y un 85% considera el monto del subsidio como un incentivo positivo. Por último, el incentivo es mayor para empresas mas pequeñas (clasificadas por el monto de las ventas o por el número de empleados, ver segunda columna de los Cuadros 7 y 8). Estos resultados muestran que por el lado de la demanda laboral, el incentivo del PADE también cumple su objetivo de generar empleo en empresas pequeñas y medianas. En conclusión, los resultados de la encuesta muestran que el monto del subsidio es un incentivo para que varias empresas participaran en el programa.

Cuadro 8: Monto del subsidio como incentivo por tamaño de la empresa*

Tamaño de la empresa (decil)*	% que responde que si contrataría de manera temporal un trabajador pagándole el 70% del salario mínimo legal vigente**	Número de empresas	% que considera positivo un subsidio del 30% del salario mínimo legal vigente**	Número de empresas
1	83,3%	12	63,6%	11
2	100,0%	13	92,3%	13
3	61,5%	13	84,6%	13
4	84,6%	26	73,9%	23
5	66,7%	15	80,0%	15
6	66,7%	21	84,2%	19
7	80,6%	31	86,2%	29
8	70,0%	20	100,0%	18
9	52,4%	21	85,0%	20
10	52,9%	17	93,8%	16
Total	72,0%	189	84,7%	177

*Los deciles del tamaño de la empresa se calculan de acuerdo al número de empleados de la empresa. Este número tiene un promedio de 84 empleados, con un mínimo de 1 empleado y un máximo de 6.500 empleados.

** Preguntas 6 y 9a, respectivamente.

Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

La encuesta también pidió a las empresas un calificativo sobre la duración del subsidio –6 meses-[9] para analizar de manera más precisa si este incentivo es adecuado para que las empresas participen en el programa. Los resultados sugieren que este no fue un incentivo tan fuerte para la participación de algunas empresas. Tal como lo muestra el Cuadro 9, dentro del total de empresas encuestadas que respondieron esta pregunta, el 44.5% de ellas responden que la duración del subsidio es un incentivo positivo, mientras que el 41.1% responde que es negativo. La calificación positiva aumenta ligeramente para las empresas que tuvieron algún contacto con el PADE (46%), diferencia proveniente del proceso de auto-selección de las empresas. Sin embargo, solo el 40% de las empresas beneficiarias del PADE considera la duración del subsidio un incentivo positivo, mientras que el 50% de ellas lo considera negativo. En conclusión, la duración del subsidio no es un incentivo fuerte que invita a las empresas a participar en el programa. Sin embargo, debido a que no fue posible construir un contrafactual para el análisis (i.e. un grupo de empresas con las mismas características pero que no hubieran participado en el programa), no es posible descartar la hipótesis de que las empresas que respondieron a la encuesta tuvieran otros intereses para solicitar una mayor duración del subsidio. Por ejemplo, las empresas podrían

[9] Pregunta 9c: Califique las siguientes características del PADE -duración del subsidio- como positivo, neutro o negativo

solicitar una mayor duración del subsidio con el fin de financiar el salario de trabajadores ya contratados de manera informal.

Cuadro 9: Es la duración del subsidio un incentivo positivo para participar en el programa?*

Categoría de empresas encuestadas	# de empresas encuestadas	Porcentaje de empresas que respondió:		
		Positivo	Neutro	Negativo
Empresas encuestadas	202	44,5	14,4	41,1
Empresas encuestadas que tuvieron contacto con el PADE	174	46,0	12,6	41,4
Empresas beneficiarias	50	40,0	10,0	50,0

* Pregunta 9c: Califique las siguientes características del PADE: Duración del subsidio.

Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

De todas maneras, las respuestas sobre la duración presentadas arriba se pueden contrastar con el tipo de contratación que hacen las empresas a trabajadores con salario mínimo. Tal como lo muestra el Cuadro 10, más del 50% de las empresas contrata a término indefinido, mientras un poco más del 30% hace contratos de duración mayores a seis meses. En tercer lugar, una proporción menor al 30% usa contratación de menos de seis meses. Estos resultados sugieren que la duración del incentivo no está acorde con la forma en que las empresas contratan a sus trabajadores. Vale también la pena resaltar que la mayoría de empresas que contratan a término indefinido son las de mayor tamaño, mientras que las de menor tamaño hacen contratos por *más* de seis meses, y las empresas de tamaño intermedio son las que contratan a menos de seis meses (Gráfico 1).

Cuadro 10: Tipo de contratación más frecuentemente usado*

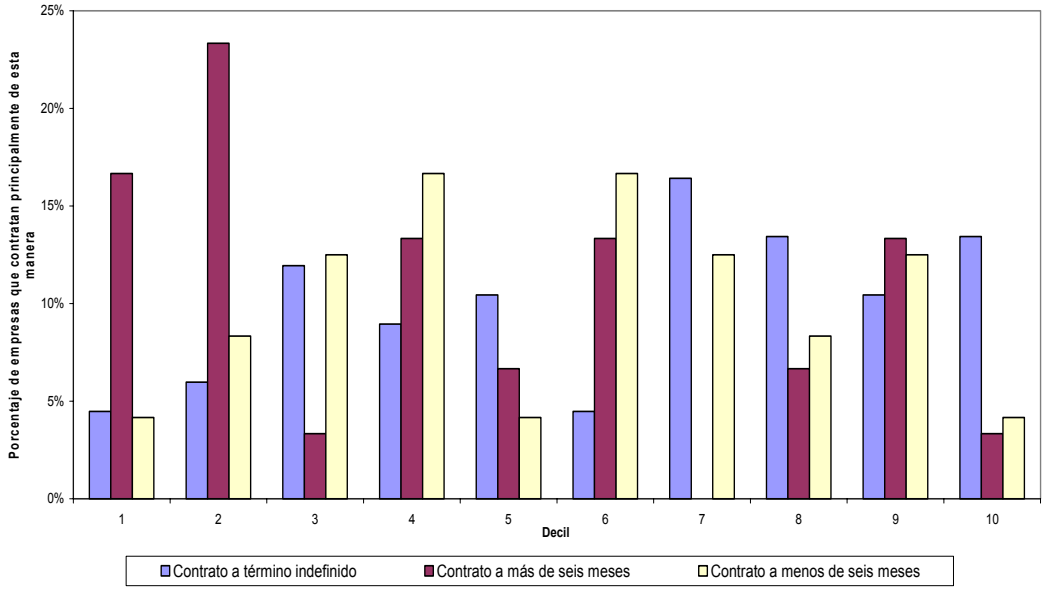
Tipo de contrato**	Empresas encuestadas	Empresas encuestadas que tuvieron contacto con el PADE	Empresas beneficiarias
	Porcentaje de empresas que usa este tipo de contratación con más frecuencia		
Contrato a término indefinido	55,3	54,7	55,3
Contrato a más de seis meses	31,4	30,4	35,3
Contrato a menos de seis meses	30,2	29,8	31,4
Contrato de prestación de servicios	16,7	15,5	6,3
Pago por horas trabajadas	5,3	5,8	8,0

* Pregunta 1: Ordene las siguientes modalidades de contratación para trabajadores que ganen el salario mínimo, siendo 1 la más usada y 5 la menos usada en su empresa. El cuadro reporta el porcentaje de empresas que dice que ese tipo de contratación es el más usado.

** En la pregunta 1 existe para las empresas la posibilidad de contestar que contratan bajo otro tipo de contrato. Muy pocas empresas respondieron que con mayor frecuencia usaban otro tipo de contrato y por eso el porcentaje no se reporta en el cuadro. Este tipo de contrato es generalmente durante la duración de la obra, temporal, o por temporadas.

Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

Gráfico 1
Tipo de contratación por tamaño de la empresa*



* Tamaño de la empresa por ventas en el 2004

En conclusión, y teniendo en cuenta las limitaciones de información, es posible que la duración del subsidio no fuera un incentivo fuerte para que las empresas participaran en el programa. A pesar de que una mayor cantidad de empresas estaba interesada en contratar trabajadores recibiendo el subsidio de manera temporal comparado con un subsidio de carácter permanente, este debió diseñarse con una duración mayor a seis meses.

La encuesta también permite analizar los efectos de la focalización del programa sobre la decisión de las empresas. Siendo uno de los objetivos del PADE generar empleo para la población más necesitada, el programa se focalizó en la contratación de trabajadores no calificados perteneciente al SISBEN I y II. Sin embargo, por el lado de la demanda laboral surge la pregunta si la calificación de los trabajadores a contratar es la adecuada para las empresas. Ya se mencionó anteriormente que para las empresas beneficiadas los trabajadores contratados a través del PADE son de calidad similar o superior a otros trabajadores con las mismas características. Adicionalmente, el Cuadro 11 muestra que para el 50% o más de las empresas esta focalización es positiva, y para el 75% o más la calificación de los trabajadores es positiva o neutra.

La visión positiva de la focalización aumenta dependiendo del acercamiento que las empresas tuvieron al PADE. Mientras que la calificación de los trabajadores es positiva para el 50% de las empresas encuestadas, esta aumenta al 71.5% para las empresas beneficiadas. Por otro lado, solo para el 12.2% de estas últimas la calificación de los trabajadores es negativa.

Cuadro 11: Es la calificación de los trabajadores una característica positiva para participar en el programa?*

Categoría de empresas encuestadas	# de empresas encuestadas	Porcentaje de empresas que respondió:		
		Positivo	Neutro	Negativo
Empresas encuestadas	196	48,98	25	26,02
Empresas encuestadas que tuvieron contacto con el PADE	167	51,50	24,55	23,95
Empresas beneficiarias	49	71.43	16.33	12.24

* Pregunta 8c: Califique las siguientes características del PADE: Calidad de los trabajadores que se pueden contratar.

Adicionalmente, el Cuadro 12 muestra que los trabajadores contratados a través del PADE realizan principalmente labores de obreros y operarios (77.8%), seguidos por personal de administración y ventas (25.9%), mientras que solo el 7.4% se dedica a labores profesionales y técnicas.

Cuadro 12: Labores que realizan los trabajadores contratados a través del PADE*

	Empresas beneficiarias
Obreros y operarios	77,8
Profesionales, técnicos y tegnólogos	7,4
Empleados de administración y ventas	25,9

* Pregunta 12: Qué labores realizan principalmente los empleados contratados por medio del PADE?

Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

En conclusión, los resultados de la encuesta muestran que la focalización del programa en trabajadores no calificados pertenecientes al SISBEN I y II fue la adecuada y no fue un desincentivo para que las empresas participaran en el programa.

Otro de los objetivos del programa PADE es la generación de empleo formal. De acuerdo con el documento base para el diseño del programa[10] la diferencia entre un salario mínimo en el sector formal y uno en el informal es de 27%[11]. En este sentido, un subsidio de 30% alcanza a cubrir esta diferencia y permite que las empresas contraten trabajadores de manera formal. Sin embargo, en el programa existen dos instancias que podrían desincentivar la participación de las empresas. Por un lado, las empresas debían presentar documentación que certificara que la empresa hace parte del sector formal y que se encontraba al día en sus pagos de prestaciones sociales y parafiscales[12], y, por otro, el programa hacía controles y verificaciones en las empresas beneficiadas con el objetivo de controlar la ejecución del programa. Estas dos instancias podrían ser un incentivo negativo para que las empresas participen. Sin embargo, la información disponible proveniente de las encuestas permite afirmar lo contrario. Para más del 49% de las empresas los controles y la verificación del programa son positivos, y solo para el 12% o menos de las empresas son negativos (Cuadro 13). Nuevamente debido al proceso de auto-selección para participar en el programa, solo para el 6.25% de las empresas beneficiadas el control y la verificación son una característica negativa de este del programa.

De todas maneras, que la información recolectada en las encuestas no sea representativa de empresas a nivel nacional no permite sostener esta afirmación de manera rotunda. A esto se suma información proveniente de las actas del comité de seguimiento al programa, en donde la Subcomisión de Concertación de Política Salarial y Laboral recomendaban estos procesos de verificación para evitar que el programa generara sustitución en el empleo y no nuevos empleos[13]. El problema de informalidad de las microempresas fue detectado, y la información disponible no permite eliminar de manera rotunda esta hipótesis de sustitución. Se debe enfatizar en estos resultados de nuevo la auto-selección de las empresas que

[10] Ver Bohórquez y Merchán (2005), cuya estimación se basa en información de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV).
[11] Existen de todas maneras otros estudios que sugieren que la diferencia es mayor. El rango varía entre 20 y 30% (ver Econometría, 2005) y 42% (Herrera, 2005).
[12] Pueden participar las empresas que cumplan los siguientes requisitos: 1-Tener más de seis (6) meses de constituida, 2-Tener registro en la Cámara de Comercio o la entidad que cumpla esta función, 3-Estar al día con los aportes a pensiones, salud, riesgos profesionales, ICBF, SENA y Cajas de Compensación Familiar de la planta contratada, 4- Estar localizada las ciudades donde opera el Programa o en sus municipios circunvecinos, y 5-Desarrollar actividades no restringidas. Ver www.pade.gov.co
[13] Ver Acta 03 del14 de Marzo del 2005. En las reuniones regionales de la Subcomisión de Concertación de Política Salarial y Laboral asistieron la gobernación, la alcaldía, gremios como Acopi, FENALCO, Andi, la cámara de comercio, organizaciones sindicales (CUT, CGT), Universidades, el SENA y el DANE.

estaban contestando, ya que estas no son representativos a nivel nacional ni de la EOE, y por lo tanto, no se puede captar completamente el problema de informalidad de las microempresas.

Cuadro 13: Son el control y la verificación por parte del programa un incentivo negativo?*

Categoría de empresas encuestadas	# de empresas	Es la documentación de la empresa...		
		Positiva	Indiferente	Negativa
Empresas encuestadas	194	49,4	38,3	12,2
Empresas encuestadas que tuvieron contacto con el PADE	167	50,0	37,7	12,3
Empresas beneficiarias	52	66,7	27,1	6,3

* Pregunta 9e: Califique las siguientes características del PADE: Controles y verificaciones durante el proceso.
Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

Sin embargo, más en general, los trámites para participar en el programa no se convirtieron en un impedimento para las empresas (Cuadro 14), especialmente las participantes. Un 48% o más de las empresas consideran que los trámites son una característica positiva del programa, y 81% o más los consideran positivos o se declaran indiferentes. En conclusión, ni los trámites ni la verificación y el control del programa PADE fueron un impedimento para las empresas participantes en el programa.

Cuadro 14: Son los trámites para participar en el programa un incentivo negativo?*

Categoría de empresas encuestadas	# de empresas	Es la documentación de la empresa...		
		Positiva	Indiferente	Negativa
Empresas encuestadas	207	48,3	32,9	18,8
Empresas encuestadas que tuvieron contacto con el PADE	178	50,6	30,9	18,5
Empresas beneficiarias	52	69,4	22,5	8,2

* Pregunta 9b: Califique las siguientes características del PADE: Trámites.
Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

Como conclusión general de esta sección, la información disponible de más de 500 empresas muestra que no hubo problemas en el diseño del programa (i.e. monto del subsidio, focalización del programa, requerimientos de información de las empresas, y trámites para participar en el programa), exceptuando la duración del subsidio. De todas maneras, es necesario recalcar que estas conclusiones se extraen de un análisis con información incompleta, y que una evaluación con mejor información en términos de cobertura y representatividad que permitiera comparar los resultados con un contrafactual podría generar otros resultados.

3 Cronología del PADE

Esta sección estudia la evolución del programa y busca identificar si algunos de los componentes de la implementación afectaron los resultados de la prueba piloto. Este análisis cobra importancia debido a que, como se mostró en la sección anterior, desde el punto de vista de las empresas participantes el diseño del programa no afectó su decisión de participar. Adicionalmente, el PADE se diseñó bajo el esquema operativo de "beneficiario activo", el cual facilita la focalización del programa, pero en donde la responsabilidad de los resultados del programa recae en la institución que lo administra, especialmente respecto a la identificación y suscripción de los trabajadores a contratar[14]. Además, la entidad administradora del programa es responsable de la convocatoria a las empresas.

Para estudiar la evolución del PADE e identificar posibles fallas en el esquema operativo que permitan hacer recomendaciones para la implementación de otro tipo de programas, esta sección se basa en información recopilada en las actas del comité del seguimiento del programa, y en alguna información estadística sobre los resultados del programa.

El gráfico 2 presenta el seguimiento del programa a través del número de empresas inscritas, del número de empresas beneficiarias y de empleados beneficiarios, e identifica los puntos clave de la implementación del programa a través de la lectura de las actas mensuales del comité de seguimiento. Tal como puede observarse, el número de empleados beneficiarios es casi nulo, especialmente si se compara con la meta inicial. El programa se lanzó el 8 de Mayo del 2004 con una meta inicial de generar 90.000 empleos durante un lapso de tres años, de los cuales generaría 50.000 en el 2005. Sin embargo, sólo en Febrero del 2005 el programa generó los primeros 18 empleados beneficiarios, y este número se incrementó paulatinamente llegando a un máximo de sólo 1148 empleados beneficiarios en Noviembre del mismo año. La información del Sigob muestra que entre la fecha del lanzamiento del programa en mayo del 2004 y febrero del 2005, es decir, durante 10 meses, la implementación del programa se dedicó a gestionar la obtención de recursos por parte de

[14] Existen dos esquemas operativos en este tipo de programas: el de "empresario activo" y el de "beneficiario activo". En el primero, el empleador "tiene la responsabilidad de buscar e identificar a los trabajadores potenciales a ser contratados (Este esquema) tiene la desventaja de una baja efectividad en la focalización o un alto costo de verificación" (Bohórquez y Merchán, 2005, p. 7). En el segundo, "la entidad que dirija el programa es la responsable de focalizar e identificar al trabajador beneficiario" (Bohórquez y Merchán, 2005, p. 8).

entidades multilaterales, y a concertar la coordinación interinstitucional (e.g. entre el MPS, el SENA, y el DNP). Al respecto es interesante tener en cuenta que los recursos, fueron adjudicados desde mediados de 2004 y entregados el 23 de diciembre del mismo año a la entidad fiduciaria. En Febrero de 2005 los recursos no solamente estaban gestionados, sino a disposición del PADE.

Comparando con las proyecciones del comité de seguimiento, en Junio del 2005 el programa cumplía con su objetivo, aunque la meta era menor a la inicialmente programada (i.e. 90.000 empleos). En ese momento, el programa contaba con sólo 185 trabajadores beneficiados, es decir, el 0.21% de la meta inicial después de 13 meses de lanzado el programa. A partir de ese mes se proyectaba un incremento mensual promedio en el número de trabajadores beneficiarios del orden de 60% hasta Junio del 2006, para lograr una meta de aproximadamente 51.000 trabajadores beneficiados (Ver Acta 06 del 29 de Junio del 2005). Le revisión de estas proyecciones en Septiembre del 2005 redujo la meta final del programa a 30.140 subsidios al final de Julio del 2006 (ver Acta 09 del 14 de Septiembre del 2005)[15]. Sin embargo, el resultado del programa fue de 1414 trabajadores beneficiados (Acta 17 del 25 de Mayo del 2006). El programa cumplió solo con el 1.6% de la meta inicial, con el 2.7% de la meta programada en Junio del 2005, y con el 4.7% de la meta revisada en Septiembre del 2005. Es decir, el programa no logró cumplir con sus objetivos. Las fallas en la implementación pudieron haberse identificado y resuelto desde su inicio, cosa que no sucedió. Basándose en la información de las actas de seguimiento, el resto de esta sección se dedica a identificar posibles fallas en la implementación que afectaron los resultados de la prueba piloto del PADE.

Un primer tipo de resultados relacionados con la ejecución del programa se refiere a la baja retención de los empleados beneficiados por parte de las empresas, y al incumplimiento del programa por parte de algunas empresas. Respecto a la duración del subsidio, el primer reporte se presenta en Diciembre del 2005, y muestra que más del 40% de los trabajadores había recibido el subsidio durante menos de dos meses (Acta 12 de Diciembre 15 del 2005), y solo 12% lo había recibido por más de 5 meses. En promedio los trabajadores

[15] Esta proyección se basa en el cambio de fecha de cierre del programa. Debido a la Ley de Garantías, los compromisos de desembolsos del programa deben cerrarse el 31 de Enero del 2006. Este cambio de fecha se reporta en el acta de Julio del 2005. La fecha final de inscripción de empresas es el 27 de Noviembre del 2005 (acta 111 del 17 de Noviembre del 2005).

beneficiados recibían el subsidio por 3 meses. La duración promedio del subsidio aumentó a 5.1 meses (Acta 17 de Mayo 21 del 2005). Respecto al incumplimiento de los requisitos de inscripción y mantenimiento por parte de las empresas, las visitas de verificación aleatorias se iniciaron en Febrero del 2006, y se encontraron 27 empresas (12.6% de las 214 empresas beneficiadas) que incumplieron con los requisitos. Estos resultados permiten plantear varias hipótesis. En primer lugar, aunque tal como lo reportan las respuestas de las encuestas de la sección anterior, los sistemas de verificación eran aceptados por la empresas, el programa no hizo el seguimiento de manera efectiva para hacerlos cumplir. En segundo lugar, los resultados de baja duración pueden ser indicativos de que el subsidio no era un incentivo suficiente para retener a los trabajadores durante 6 meses.

El Cuadro 15 presenta la evolución de las empresas inscritas, registradas y beneficiadas. El número de empresas inscritas alcanzó 1636 empresas, de las cuales se registraron 736 y se beneficiaron 215. El cuadro muestra que, por un lado, el número de empresas inscritas fue muy bajo, y, por otro, las empresas registradas y beneficiadas como porcentaje de las inscritas también fue muy bajo. Sobre el número de empresas inscritas, el Acta 15 de Marzo 16 del 2006 muestra que el universo total de empresas en las 25 ciudades es de 515.631. Es decir, solo se inscribieron el 0.32% del total de empresas. Sobre el registro de las empresas, tal como lo muestra el Cuadro 15, solo se alcanzaron a registrar el 45% de las inscritas. El porcentaje de empresas beneficiadas alcanzó solo 13.1% de las inscritas, y en Julio del 2005 (i.e. 1 año y dos meses después de lanzado el programa), solo se había beneficiado el 3.5%.

Cuadro 15: Empresas inscritas, registradas y beneficiadas por el PADE

Acta	(1) Inscritas	(2) Registradas	(3) Beneficiadas	(4) Registradas / Inscritas (%)	(5) Beneficiarias / Inscritas (%)
Acta 04 - Abril 15 2005	161				
Acta 05 - Mayo 18	532	121		22,7	
Acta 06 - Junio 29	751	212		28,2	
Acta 07 - Julio 21	808	238	28	29,5	3,5
Acta 08 - Agosto 16	931	317	28	34,0	3,0
Acta 09 - Septiembre 14	1093	404	43	37,0	3,9
Acta 10 - Octubre 18	1318	544	43	41,3	3,3
Acta 11 - Noviembre 17	1531	659	116	43,0	7,6
Acta 12 - Diciembre 15	1640	731	135	44,6	8,2
Acta 13 - Enero 18 2006	1636	733	185	44,8	11,3
Acta 14 -Febrero 14	1636	732	210	44,7	12,8
Acta 15 - Marzo 16	1636	736	214	45,0	13,1
Acta 16 - Abril 21	1636	N.A.	215	N.A.	13,1
Acta 17 - Mayo 25	1636	N.A.	210	N.A.	12,8
Promedio				37,0	6,7

Fuente: Actas del comité de seguimiento del PADE.

Esta información sugiere que hubo problemas en la difusión del programa, y en la gestión del programa para registrar y beneficiar a las empresas inscritas. Las actas muestran que estos problemas se identificaron tempranamente. Por un lado, el acta de Marzo del 2005 reporta problemas en la difusión del programa: "El Coordinador del Programa informa que en la mayoría de los eventos programados, el número de invitaciones personalizadas que se han enviado a los empresarios oscila entre 150 y 250 dependiendo de la ciudad y que la asistencia a los mismos oscila entre 40 y 60, es decir que los porcentajes de efectividad están alrededor del 25%. Cifra que sigue siendo baja para las expectativas del Programa." Este problema subsiste en el acta de seguimiento de Abril del 2005 ("Aunque la inscripción de las empresas está relacionada con el proceso de difusión realizado, tras las reuniones adelantadas en cada una de las ciudades no se observa a la fecha un número considerable de inscripciones, el número máximo de inscripciones por día ha llegado a 8 empresas. En Bogotá ciudad en la que no se han iniciado las reuniones con empresarios, se presenta el mayor número de inscripciones, 36 empresas"(Acta 04 de Abril del 2005, pp. 7)), y se busca su solución en el acta de Mayo, en la cual se presenta un cronograma detallado del proceso de difusión (entre abril y junio del 2005) y de la estrategia de mercadeo (entre Mayo y septiembre del 2005). Finalmente, el acta de Agosto del 2006 reporta que el mercadeo del programa se ha realizado con la empresa Rep. Grey. Worlwide.

Los resultados de la difusión, sin embargo, fueron pobres. Tal como lo reporta la encuesta a las empresas realizada entre Diciembre del 2005 y Enero del 2006, solo 1 de cada cuatro empresas que no tuvieron contacto con el PADE tenía conocimiento de la existencia del programa (Cuadro 16).

Cuadro 16: Conoce el PADE?

	Si	No	No responde
Empresas encuestadas	23,8	75,3	0,9
Empresas del sector comercial	22,9	76,3	0,9
Empresas del sector industrial	24,3	74,8	0,9

* Pregunta 8: Califique cada uno de los siguientes trámites necesarios para ser beneficiario del PADE (Muy fácil, fácil, difícil, muy difícil). El cuadro reporta el porcentaje de empresas que respondió fácil+muy fácil

Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

Sobre el proceso de registro de las empresas el comité de seguimiento también identificó problemas tempranamente. El Acta 05 de Mayo 18 del 2005 reporta la lentitud en el registro de las empresas debido a problemas técnicos y de conexión en los Centros de Servicio Público de Empleo (CSPE) del SENA. En ese momento, 121 empresas de las 532 inscritas estaban registradas (22.7 % de las inscritas). Aunque el comité de seguimiento buscó mejorar el proceso de registro[16], solo se alcanzaron a registrar el 45% de las inscritas, y solo se beneficiaron el 13% (ver Cuadro 15 nuevamente). Adicionalmente, regresando a la Gráfica 2, puede observarse que entre el mes en el que más empresas se inscribieron (Abril del 2005, con 285 empresas 13 empleados beneficiarios), y el mes en el que más trabajadores se beneficiaron del programa (Noviembre del 2005, con 1148 empleados) pasaron 7 meses, lo que demuestra demoras en la gestión del programa.

La encuesta a las empresas también permite identificar si estos problemas estuvieron relacionados con los trámites para participar en el programa. Tal como lo muestra el Cuadro 17, todos los trámites para participar en el PADE son fáciles para la mayoría de las empresas. Sin embargo, diferenciando por trámite, los menos fáciles eran la documentación solicitada al empleado escogido por la empresa para inscribirse a través del SENA y los

[16] El registro de las empresas en las diferentes ciudades estaba en cabeza del SENA. En el acta 05 de Mayo del 2005 se identificaron problemas con el aplicativo y con el tráfico en el canal de Internet, y el SENA se comprometió a generar un canal de comunicación entre las diferentes regionales para identificar la lentitud en el tráfico de la página de registro en los diferentes Centros de Servicio Público de Empleo (CSPE). La siguiente acta (06 de Junio del 2005) informa que los trámites para contratar a 12 personas adicionales que refuercen en los diferentes CSPE el registro de las firmas están en proceso. En las siguientes actas no se hace más referencia a este problema.

trámites para el pago del subsidio. Mientras que más del 93% de las empresas, independientemente de su acercamiento al programa, consideran que la inscripción en la página web y la documentación solicitada para participar en el programa son fáciles o muy fáciles, solo el 56.2% de las encuestadas, el 55% de las que tuvieron algún contacto con el PADE y el 61.5% de las beneficiadas consideran que los trámites para la inscripción de los trabajadores elegidos y los relacionados con el pago del subsidio son fáciles o muy fáciles.

Cuadro 17: Qué tan fácil es participar en el programa?*

Categoría de empresas encuestadas	Inscripción en la página web	Aprobación por parte del SENA	Documentación de la empresa	Documentación de los empleados postulados	Trámites para el pago del subsidio
Empresas encuestadas	93,8	71,5	92,1	56,2	N.A.
Empresas encuestadas que tuvieron contacto con el PADE	94,4	72,8	94,1	55,1	57,3
Empresas beneficiarias	94,5	83,0	96,2	61,5	64,6

* Pregunta 8: Califique cada uno de los siguientes trámites necesarios para ser beneficiario del PADE (Muy fácil, fácil, dificil, muy dificil). El cuadro reporta el porcentaje de empresas que respondió fácil+muy fácil

Fuente: Fedesarrollo – Módulo PADE Encuesta de Opinión Empresarial.

De acuerdo con las actas, el problema de la documentación de los empleados postulados se genera por fallas en la información del SISBEN. En el acta de Febrero del 2005 se solicita al DNP hacer la validación, verificación y consolidación de la información SISBEN. El acta de Abril 19 reporta que se hizo una revisión del manual de operaciones para precisar "aún mas como se adelantará la validación de la información del SISBEN, la captura de información de desempleados y empresarios, y los procesos de cruce de información para pago de los subsidios, estableciendo los responsables en cada caso"(ver Acta 04 de Mayo 19 del 2005). En el acta de Junio de 2005, el comité de seguimiento reporta que la base de datos del SISBEN del DNP no concuerda con la base de datos de los municipios[17]. Adicionalmente, el acta de Julio de 2005 reporta que en reuniones con el DNP y el BID, estas entidades insisten en esperar la consolidación de la información por parte del DNP. Aunque en otras actas del comité de seguimiento se discute el problema de la focalización

[17] "Esto obedece a que con la aplicación de la nueva metodología, a la fecha se tiene la información de 1.094 municipios, 30 no han terminado la encuesta por razones de orden público y de las grandes ciudades están pendientes por entregar la información al DNP las bases de Bogotá, Medellín, Barranquilla y Cali. Bogotá está próxima a entregarla, Medellín en un mes y medio, Barranquilla tiene el 70% de la información y Cali no ha empezado a realizar la encuesta. Por otra parte, el sistema de información del Programa realiza los cruces por número de cédula ya qué este es el documento que se presenta en el momento de la inscripción en el Servicio Publico de Empleo del SENA pero en la base de datos suministrada por el DNP ó los municipios hay registros con número de cédula en blanco, números correspondientes a la tarjeta de identidad y números de cédula repetidos lo que dificulta el proceso de cruce" (ver Acta 06 de Junio 29 del 2005).

como un problema de calificación de los trabajadores que las empresas contratarían, los resultados presentados hasta ahora muestran que las fallas en la focalización se encontraba en la información del SISBEN y no en la focalización *per-se*. Adicionalmente, de acuerdo a este análisis puede afirmarse que hubo problemas de coordinación inter-institucional.

Otro problema que se puede detectar durante la evolución del piloto es el relacionado con la transición de los trabajadores entre los regimenes subsidiado y contributivo. La transición podría ser un desincentivo para la participación de los trabajadores si los trámites para regresar al régimen subsidiado después de seis meses de trabajo resultaban complicados[18]. Esta preocupación fue presentada por la Subcomisión de Política Salarial y Laboral en Marzo del 2005 (Acta 03). La subcomisión sugirió buscar un mecanismo fácil para que las personas Sisbén I y II que perdieran el empleo después de seis meses pudieran regresar al régimen subsidiado. Aunque en actas subsiguientes no se encuentra un seguimiento a esta sugerencia, el mecanismo se consolidó en el acuerdo 000304 de Octubre 14 del 2005 del Ministerio de la Protección Social, es decir 7 meses después de que el acta reportó la preocupación.

En conclusión, esta sección sugiere que hubo problemas en la información y en la coordinación interinstitucional que dificultaron los resultados del programa. Estas dificultades se relacionan con la difusión del programa, el proceso de registro de las empresas, y la información necesaria para contratar a los trabajadores beneficiarios.

4 Conclusiones y recomendaciones de política

En las secciones anteriores el informe presentó una serie de resultados del análisis del diseño de la prueba piloto del PADE y de su evolución. A continuación se presenta un resumen de los principales resultados y se extraen lecciones de aprendizaje para el montaje de este y otros programas de intervención en el mercado laboral. Sin embargo, antes de entrar en las conclusiones y a las recomendaciones de política, es necesario nuevamente recalcar que los resultados de este análisis están sujetos a las limitaciones en la información

[18] Adicionalmente, durante el tiempo del subsidio, los trabajadores perderían los derechos al régimen subsidiado.

disponible, las cuales surgen a su vez de los bajos resultados en la implementación del programa. Esto hace que los resultados basados en encuestas a las empresas tienen que ser leídos con sumo cuidado ya que el sesgo de auto-selección y la falta de representatividad de la información no permite sacar conclusiones generales y robustas sobre el diseño del programa. Por otro lado, aunque también podría afirmarse que el éxito de un programa de este tipo sólo se puede medir de acuerdo a sus resultados, es importante recalcar que el análisis basado en las actas del comité de seguimiento si permite afirmar que hubo problemas en la implementación del PADE.

Las recomendaciones de esta sección son de tres tipos. Por un lado, recomendaciones respecto al diseño del programa, especialmente a la interacción entre los sectores público y privado. En segundo lugar, recomendaciones sobre la recolección de información necesaria para la implementación de este tipo de programas. En tercer lugar, recomendaciones sobre la gestión y la interacción institucional a través de un buen programa de seguimiento a los proyectos.

El análisis presentado en éste informe muestra que los bajos resultados de la prueba piloto del PADE se centraron en fallas durante su implementación, más que en el diseño mismo del programa. Respecto al diseño, y teniendo en cuenta las limitaciones en le información, el informe encontró que:

- El monto del subsidio (30% del smlv) es un incentivo adecuado.
- La duración del subsidio (6 meses) no está acorde con el tipo de contratación de las empresas, y en ese sentido no fue un incentivo adecuado.
- La calificación de los trabajadores (focalización en niveles SISBEN I y II) no limitó el interés de las empresas para contratarlos.
- Los requerimientos de información y los mecanismos de verificación no limitaron el interés de las empresas para participar en el programa. Adicionalmente, estos mecanismos fueron solicitados por las subcomisiones de Política Salarial y Laboral regionales para evitar la sustitución de empleo. Sin embargo, en términos de resultados, 12% de las empresas beneficiarias incumplieron los requisitos.

Respecto a la implementación, el informe encontró que las fallas se relacionan con la información necesaria para desarrollar el programa, con las herramientas tecnológicas necesarias para la implementación del programa, y con la interacción entre las diferentes entidades participantes para la toma de decisiones. Entre estas fallas se encuentran:

- Inconsistencias en la información del SISBEN que no permitía verificar si los trabajadores son elegibles para participar en el programa. Aunque esta falla se identificó tempranamente, el DNP y el BID solicitaron al programa esperar la consolidación de la información, lo que generó retrasos en la ejecución del programa.
- Demoras en la difusión del programa y en la revisión de la metodología de difusión, lo que resultó en un porcentaje bajo de empresas inscritas
- Problemas en la gestión por parte de las CSPE del SENA para registrar a las empresas. Aunque este problema también fue identificado de manera temprana, los ajustes no aumentaron significativamente el porcentaje de empresas registradas.
- Problemas en los incentivos a los trabajadores. El mecanismo de fácil transición entre el régimen contributivo y el subsidiado después de perder el empleo para los trabajadores beneficiados se implementó 7 meses después de que la sugerencia fuera reportada al comité de seguimiento.
- Los problemas detectados no fueron resueltos con la celeridad suficiente, para lograr los resultados programados o esperados.
- El seguimiento a las empresas para verificar el cumplimiento de los requerimientos del programa se inició de manera tardía.

Estos resultados sugieren las siguientes recomendaciones:

a. *Sobre el diseño del programa*

Este análisis mostró que el diseño del programa era el adecuado desde el punto de vista de las empresas (i.e. no se conocían las preferencias de las empresas), y que los problemas de bajos resultados del piloto se encontraban en una baja capacidad de gestión (especialmente en la difusión del programa hacia el sector privado), sugiriendo que la interacción entre la entidad gubernamental que administra el programa y el sector privado es necesaria. El

programa PADE puede clasificarse como una mezcla entre un programa que afecta la demanda laboral a través de los subsidios, mezclado con un programa de "emparejamiento" entre oferta y demanda a través del uso del Servicio Público de Empleo del SENA, y se implementó a través de la difusión a las empresas[19], esperando que el subsidio fuese un incentivo suficiente para aumentar la demanda por el grupo sobre el cual el programa se encontraba focalizado. Sin embargo, durante la implementación no hubo claridad sobre las preferencias de las empresas (i.e. el monto del subsidio, la duración del mismo, o la focalización del programa). Adicionalmente, la implementación se vio afectada por una baja capacidad administrativa.

La experiencia internacional muestra que aunque los programas de intervención a la oferta laboral a través de subsidios son de baja efectividad (Dar y Tzannatos, 1999), los de mejores resultados son una mezcla entre el subsidio (tal como estaba diseñado el PADE) con programas de capacitación y de pasantías a los desempleados (Katz, 1996), con participación más activa del sector privado y, en especial, de las empresas. Un ejemplo de este tipo de programas es PROJoven en el Perú, a través del cual se beneficiaron 20.000 jóvenes entre 1997 (año de inicio del programa)y 2002. En este programa, la capacitación la hacen entidades de capacitación del sector privado (ECAPs) y la hacen en función de los requerimientos de las empresas y teniendo en cuenta las características de los beneficiarios. Después de la capacitación, las empresas contratan a través de pasantías a los beneficiarios capacitados (ver Ñopo, et. al. 2002). En suma, los programas de subsidios al empleo que mejores resultados han logrado han sido combinados con programas de capacitación, y con participación del sector privado

b. Sobre la información necesaria

La segunda recomendación se refiere a la necesidad de información para la implementación del programa. Tal como se mostró en este informe, los problemas que generaron bajos resultados de la prueba piloto no provienen del diseño mismo del programa sino de fallas en la información. La prueba piloto dejó como lección que para implementar este tipo de programas, es necesario recopilar la información necesaria para el desarrollo del programa.

[19] Los programas de intervención en el mercado laboral puede clasificarse en tres tipos, los que afectan a la demanda laboral, los que afectan la oferta laboral, y los que afectan la eficiencia del mercado laboral a través del "emparejamiento" entre la oferta y la demanda laboral (ver Dar y Tzannatos, 1999).

Un ejemplo claro es la inconsistencia en la información del SISBEN y la insistencia del BID y del DNP en esperar la consolidación de esta información para el desarrollo del PADE.

c. Sobre un programa de seguimiento

Por último, la evolución del programa y la lectura misma de las actas de seguimiento demuestran que es necesario desde el inicio del programa implementar un sistema de seguimiento, tanto a la gestión como a los resultados del programa. El objetivo de este sistema debe ser generar información suficiente para la toma de decisiones a lo largo de la implementación del programa, y generar alertas sobre ajustes necesarios al programa. Adicionalmente, el sistema debe acompañar y complementar un sistema de seguimiento diseñado específicamente para hacer evaluaciones de impacto del programa, tal como el que estaba estructurado en la propuesta original de esta evaluación.

Referencias

Arango, Luis Eduardo, y Carlos Esteban Posada (2006) "La Tasa de Desempleo de Largo Plazo en Colombia", Borradores de Economía No. 388, Banco de la República, Marzo.

Bohórquez Letty Margarita y César Augusto Merchán (2005), "Una propuesta de subsidio del salario para Colombia", en Archivos De Economía, Documento 279, Departamento Nacional de Planeación, 2 de Febrero, Bogotá, Colombia.

Bonnal Liliana, Denis Fougere y Anne Serandon (1997), "Evaluating the Impact of French Employment Policies on Individual Labour Market History" en *The Review of Economic Studies*, Vol. 64, No. 4, Special Issue: Evaluation of Training and Other Social Programmes, Oct., pp. 683-713

Dar, Amit y Zafiris Tzannatos (1999), "Active Labor Market Programs: A Review of the Evidence From Evaluations", World Bank, January, Washington DC.

Departamento Nacional de Planeación (2004), "Seguimiento a la Política de Empleo", Documento CONPES 3290, Junio 7, Bogotá, Colombia.

Econometría Consultores (2006), "Evaluación de Impactos del Programa Empleo en Acción", informe de evaluación, Bogotá, Colombia.

Fedesarrollo (2006), "Evaluación del Programa de Apoyo Directo al Empleo (PADE), Primer Informe: Trabajo de Campo", Mayo, Bogotá, Colombia.

Guataquí, Juan Carlos (2000), "Estimaciones de la Tasa Natural de Desempleo en Colombia. Una Revisión", Borradores de Investigación No. 2, enero, Universidad del Rosario, Enero, Bogotá, Colombia

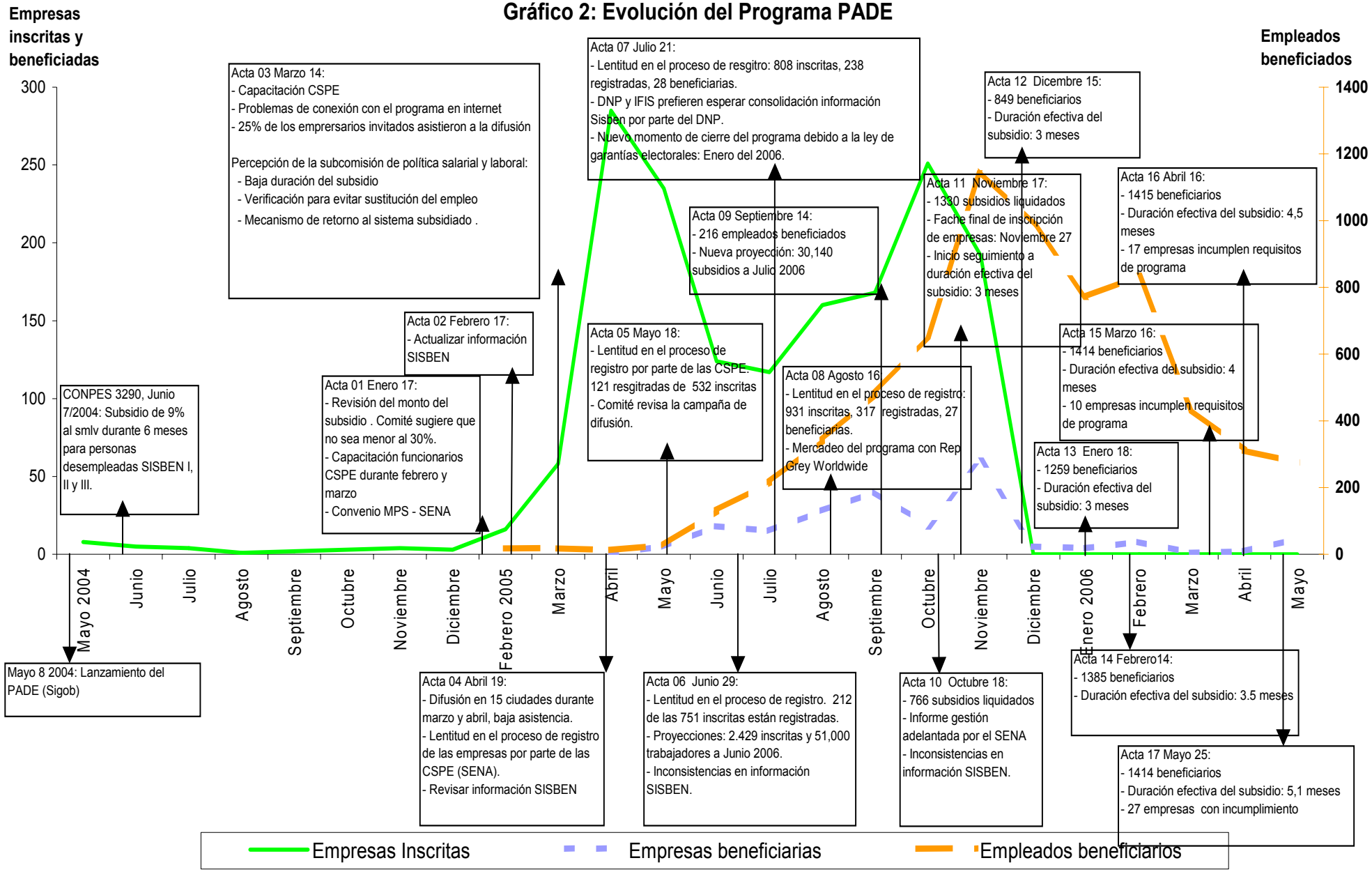
Heckman James J. (2005), "Lessons from the Technology of Skill Formation", NBER Working Paper 1142, February, Cambridge, MA.

Herrera, Catalina (2005), ""Informalidad y salarios relativos en Colombia, 1992-2004: factores de oferta y demanda", tesis de Magíster en Economía, Universidad de los Andes, Bogotá, Colombia.

Katz, Lawrence F. (1996), "Wage Subsidies for the Disadvantaged, NBER Working Paper 5679, July, Cambridge, MA.

Ñopo Hugo, Miguel Robles y Jaime Saavedra (2002), "Una medición del impacto del Programa de Capacitación Laboral Juvenil PROJoven", Grade, Documento de Trabajo 36, Febrero, Lima, Perú.

Gráfico 2: Evolución del Programa PADE



Anexo 1

FEDESARROLLO- ENCUESTA DE OPINION EMPRESARIAL
MODULO ESPECIAL PARA EVALUAR LOS PROGRAMAS DE APOYO AL EMPLEO

Nombre de la empresa _____ **Producto o servicio** _____
Persona que responde _____ **Dirección** _____
Teléfono _____ **Ciudad** _____

1. Ordene las siguientes modalidades de contratación para trabajadores que ganen el mínimo, siendo 1° la más usada y 5° la menos usada en su empresa:

	1°	2°	3°	4°	5°
a. Contrato a término indefinido	☐	☐	☐	☐	☐
b. Contrato a más de seis meses	☐	☐	☐	☐	☐
c. Contrato a menos de seis meses	☐	☐	☐	☐	☐
d. Contrato de prestación de servicios	☐	☐	☐	☐	☐
e. Pago por horas trabajadas	☐	☐	☐	☐	☐
f. Otro. ¿Cuál? _____	☐	☐	☐	☐	☐

2. Usted considera que la situación económica de su empresa durante el presente año fue:

☐ Mejor que el año anterior ☐ igual ☐ peor

3. La actividad productiva de su empresa durante el presente año fue:

☐ Más intensa que el año anterior ☐ Aproximadamente la misma ☐ Más débil

4. El valor de las ventas de su empresa en 2004 fue de $ _____

5. Si pudiera contratar un trabajador pagándole el 70% del salario mínimo legal vigente permanentemente, ¿Lo haría?

SI ☐ **NO** ☐

6. Si pudiera contratar un trabajador pagándole el 70% del salario mínimo legal vigente durante seis meses, ¿Lo haría?

SI ☐ **NO** ☐

7. ¿Qué porcentaje de sus empleados gana el salario mínimo legal vigente? _____ %

8. Califique cada uno de los siguientes trámites necesarios para ser beneficiario del Programa de Apoyo Directo al Empleo (PADE):

	Muy fácil	Fácil	Difícil	Muy difícil
a. Inscripción en la página web	☐	☐	☐	☐
b. Aprobación por parte del SENA	☐	☐	☐	☐
c. Documentación de la empresa	☐	☐	☐	☐
d. Documentación de los empleados postulados	☐	☐	☐	☐
e. Trámites para el pago del subsidio	☐	☐	☐	☐
f. Otro. ¿Cuál? _____	☐	☐	☐	☐

9. Califique las siguientes características del PADE:

	Positiva	Indiferente	Negativa
a. Monto del subsidio	☐	☐	☐
b. Trámites	☐	☐	☐
c. Duración del subsidio	☐	☐	☐
d. Calidad de los trabajadores que se pueden contratar	☐	☐	☐
e. Controles y verificaciones durante el proceso	☐	☐	☐
f. Otro. ¿Cuál? _____	☐	☐	☐

10. ¿Cuál fue la principal razón para participar en el programa PADE? (Señale, siendo 1° la principal razón)

	Orden 1°	2°	3°	4°	5°
a. Por la disminución en los costos laborales	☐	☐	☐	☐	☐
b. Por apoyar al gobierno	☐	☐	☐	☐	☐
c. Para ayudar a la reactivación económica	☐	☐	☐	☐	☐
d. Porque necesitaba más empleados	☐	☐	☐	☐	☐
e. Por la situación actual de su producto en el mercado	☐	☐	☐	☐	☐
f. Otro. ¿Cuál? _____	☐	☐	☐	☐	☐

11. ¿A cuántos trabajadores del PADE piensa seguir empleando una vez se acaben los beneficios del programa?

_____ Trabajadores

12. ¿Qué labores realizan principalmente los empleados contratados por medio del PADE?

a. Obreros y operarios	☐
b. Profesionales, técnicos y tecnólogos	☐
c. Empleados de administración y ventas	☐
d. Otro. ¿Cuál? _____	☐

13. Comparándolos con otros empleados que ejerzan actividades similares, ¿Cómo califica la calidad de los empleados que ha contratado por medio del PADE?

☐ **a. Mejor** ☐ **b. Igual** ☐ **c. Peor**

14. ¿Cuál fue la forma más usada para contactar a los beneficiarios del PADE? (Señale en orden de uso, siendo 1° la forma más usada)

	1°	2°	3°	4°	5°
a. Habían trabajado anteriormente en la empresa	☐	☐	☐	☐	☐
b. Los conocía con anterioridad pero no habían trabajado en la empresa	☐	☐	☐	☐	☐
c. Se los presentó otro empleado de la empresa	☐	☐	☐	☐	☐
d. Acudió a una agencia de empleo	☐	☐	☐	☐	☐
e. Acudió al SENA	☐	☐	☐	☐	☐
f. Otro. ¿Cuál? _____	☐	☐	☐	☐	☐

COLOMBIA
RED DE APOYO SOCIAL (1280/OC-CO)
INFORME DE TERMINACIÓN DE PROYECTO - PCR
ACTA DEL COMITÉ DE REVISION GERENCIAL
23 de mayo de 2007

I. PARTICIPANTES

1.1 Asistieron a la reunión: Wendy Cunningham (Banco Mundial); Suzanne Duryea (RES), Bernadete Buchsbaum (LEG/OPR), Clotilde Charlot (DEV/PMP), Gregorio Arévalo (RE1/FI1), Marcia Arieira (RE1/SO1), Roberto Iunes (OVE), Rafael Hernández (RE3/RE3), Mario Sánchez (RE3/SO3), Graciana Rucci (RE3/SO3), Leslie Stone (RE3/SO3), Ethel Muhlstein (RE3/SO3), Fernando Montenegro (COF/CCO), Ana Lucía Muñoz (COF/CCO), Sebastián González (COF/CCO) y Michael Jacobs (Jefe, RE3/SO3), quien la presidió. Carlos Gargiulo (RE2/SO2) y Suzanne Duryea (RES) enviaron comentarios por escrito.

II. TEMAS DISCUTIDOS Y ACUERDOS ALCANZADOS

2.1 El CRG tomó nota de la opinión de varios participantes del esfuerzo realizado por el equipo para presentar un informe rico y detallado.

2.2 El CRG recomendó que una vez sean realizados los ajustes descritos a continuación en el informe, éste sea remitido nuevamente a RE3 para su aprobación final.

2.3 **Subprograma de empleo**. Se eliminará la afirmación respecto a que el equipo de proyecto no tomó en cuenta experiencias anteriores y los resultados del programa anterior, la Red de Solidaridad Social, durante el diseño de este programa. Se deberá explicar, en cambio, que el esquema de ejecución de este componente intentó replicar el esquema del programa "Trabajar" en Argentina, el cual era considerado un modelo exitoso por el Banco Mundial, quien cofinanció este componente.

2.4 Se mencionará que para el Banco la calidad técnica de la evaluación de resultados del subprograma no fue del todo satisfactoria.

2.5 Se mencionará que, como era común para programas de esta naturaleza, este componente se diseñó con dos objetivos: generar empleos de corto plazo y dotar de obras públicas a los municipios. No se recomienda esta práctica.

2.6 Conforme al párrafo anterior, se describirá de manera más clara si los objetivos fueron alcanzados o no y se especificará el criterio para la argumentación respecto al logro de los mismos.

2.7 Se incluirán datos relativos a la calidad de las obras de infraestructura realizadas por el subprograma.

2.8 Se mencionará que si bien el diseño tenía previsto que el mantenimiento de las obras fuera co-financiado por las Municipalidades, esto no se concretó.

2.9 **Programa de transferencias condicionadas**. Se revisará la calificación de la sostenibilidad del programa teniendo en cuenta la continuidad del mismo más allá del gobierno de turno y su participación en el marco de gasto de mediano plazo.

2.10 Como recomendación hacia el futuro, se sugerirá que, conforme a la reorganización de los programas de asistencia social que se está llevando a cabo en Colombia, es clave que se discutan los arreglos institucionales que aumentarían la sostenibilidad del programa.

2.11 Se aclarará que el programa sí cubrió a la población objetivo, si bien, por razones operativas, se implementó en municipios con servicios bancarios, dejando por fuera a municipios con mayor prevalencia de pobreza.

2.12 **Subprograma de capacitación de jóvenes**. Se discutirá la complejidad de la economía política que enmarca el sector de capacitación laboral en Colombia, discutiendo los pros y contras de cada opción y los resultados obtenidos y en general, se revisará el papel del SENA. Se hará mención a las observaciones de OVE en la evaluación ex-post del programa, respecto a los arreglos institucionales.

2.13 Se aclarará que el subcomponente alcanzó a la población elegible, si bien no alcanzó necesariamente a los más pobres dentro de la población elegible, ya que las personas seleccionadas por las capacitadoras fueron jóvenes con mayor educación, que podrían beneficiarse más de la capacitación.

2.14 **Subprograma de subsidio**. Se mencionará que el programa de subsidio no estaba incluido originalmente en el programa y se solicitó explicar en el PCR cuál fue el proceso de diseño.

2.15 Se resaltará que el Banco aprobó cambios propuestos por el gobierno al diseño original, en particular respecto al tamaño del subsidio, a pesar de que no existía consenso técnico al interior del Banco, y que dicho desacuerdo fue expuesto formalmente.

2.16 **Otros.** Se revisará la presentación de líneas de base, logros intermedios, hitos a alcanzar en el caso de productos y resultados en los distintos subprogramas.

2.17 Se removerán del documento observaciones subjetivas no relacionadas con el proyecto bajo consideración.

2.18 Se resaltará la calidad de la información para establecer los impactos del programa y subprogramas.

2.19 Se revisarán contradicciones existentes entre el primer y último punto del programa de empleo (p. 26) referentes a obras de infraestructura.

2.20 Se discutirá el tema de la conveniencia de incluir o no varios subprogramas en una operación, notándose contraste con lo que hizo el Banco Mundial (no incluyó subprogramas). Entre las ventajas, el CRG destacó facilidad para mover recursos entre subprogramas de aquellos menos exitosos a aquellos más exitosos. Entre las desventajas se resaltó la dificultad para focalizar en necesidades técnicas de cada programa.

Fernando Montenegro
Subrepresentante, COF/CCO

6 junio 07.
Michael Jacobs
Jefe, CRG

Ethel Muhlstein
Secretaria CRG