

# CONTENIDO

## LISTA DE CUADROS, GRÁFICAS Y RECUADROS ix

Cuadros	ix
Gráficas	xi
Recuadros	xii

## PREFACIO xiii

## SIGLAS Y ABREVIATURAS xix

(Equivalentes monetarios)	xxii
---------------------------	------

## VISIÓN ESTRATÉGICA xxiii

Estrategia para la reducción de la pobreza: cómo encaminar a Colombia hacia un crecimiento con equidad xxiii

Desarrollo rural xxiii

*Marco de incentivos para el sector agrícola* xxiv

*Infraestructura y servicios rurales* xxv

*Prestación de servicios sociales en las zonas rurales* xxvi

Servicios sociales y de infraestructura xxvi

*Educación* xxvi

*Salud* xxvii

*Energía* xxviii

*Agua potable y alcantarillado* xxix

*Asistencia social a los grupos más vulnerables* xxx

Descentralización, fomento de capacidad operativa y fortalecimiento institucional xxxi

*Formulación de un sistema de incentivos para los gobiernos locales* xxxii

*Transformación de los departamentos* xxxii

*Apertura de la administración pública al sector privado* xxxiii

*Mejoramiento de los recursos humanos a todos los niveles* xxxiii

Sistemas de seguimiento y evaluación xxxiii

*Esfuerzo de descentralización* xxxiv

*Programas de asistencia social* xxxiv

*Informes periódicos sobre las actividades contra la pobreza* xxxv

Conclusión xxxv

## Capítulo 1. COLOMBIA: PERFIL DE LA POBREZA 1

Introducción 1

Tendencias de pobreza 2

*Pobreza en Colombia: 1992* 2

*Avance en la reducción de la pobreza: 1978-1992* 6

*El Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)* 8

Perfil de los pobres 12

<i>Principales características del hogar pobre</i>	12
<i>La probabilidad de ser pobre</i>	13
<i>La pobreza y el mercado laboral urbano</i>	19
Perfil de los indicadores sociales	22
<b>Capítulo 2. GENERACIÓN DE OPORTUNIDADES DE EMPLEO E INGRESOS PARA LOS POBRES: EL MARCO MACROECONÓMICO</b>	29
Antecedentes	29
<i>Reducción de la pobreza: principales retos macroeconómicos</i>	32
Reformas estructurales, choques, políticas de respuesta, y los pobres: 1990-1992	33
<i>Evolución macroeconómica y la pobreza: 1990-1992</i>	34
<i>Los ingresos: repercusión de las reformas políticas y de los choques económicos, 1990-1992</i>	37
Retos macroeconómicos del mediano plazo: ajuste a la bonanza petrolera de Cusiana	48
<i>El panorama macroeconómico de Colombia en el mediano plazo: ajuste a la bonanza petrolera</i>	48
<i>Ajuste a la bonanza petrolera: políticas proactivas para elevar el ingreso rural</i>	51
<i>Propuesta para un marco macroeconómico de mediano plazo</i>	53
<b>Capítulo 3. DESARROLLO DE RECURSOS HUMANOS</b>	57
Introducción	57
Educación	58
<i>Reseña del sector</i>	58
<i>Análisis de incidencia: ¿Quién se beneficia del gasto público en educación?</i>	63
Principales limitaciones y retos	69
Cobertura	69
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	73
Salud	77
<i>Reseña del sector</i>	77
<i>Análisis de incidencia: ¿Quién se beneficia del gasto público en salud?</i>	82
Principales limitaciones y retos	86
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	89
<b>Capítulo 4. PROVISIÓN DE VIVIENDA Y SERVICIOS DE ENERGÍA, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO A LA POBLACIÓN POBRE</b>	93
Introducción	93
Energía	95
<i>Reseña del sector</i>	95
<i>Análisis de incidencia: ¿quién se beneficia de los subsidios públicos?</i>	100
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	104
Acueducto y alcantarillado	111
<i>Reseña del sector</i>	111
<i>Análisis de incidencia: ¿quién se beneficia de los subsidios públicos?</i>	114

<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	119
Lineamientos de política de vivienda: programa a favor de los necesitados	122
<i>Reseña del sector</i>	122
<i>Análisis de incidencia</i>	127
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	129
<b>Capítulo 5. LOS PROGRAMAS RURALES Y LA POBREZA</b>	135
<i>Reseña de los principales programas rurales</i>	135
Fondo de Desarrollo Rural Integrado (DRI)	137
Gasto del DRI	138
<i>Incidencia distributiva</i>	140
<i>Principales limitaciones y retos</i>	141
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	142
El Plan Nacional de Rehabilitación (PNR)	143
Gasto del PNR	144
<i>Incidencia distributiva</i>	145
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	146
Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora)	147
Gasto del Incora	148
<i>Incidencia distributiva</i>	148
<i>Principales limitaciones y retos</i>	149
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	151
La Caja de Crédito Agrario	151
<i>Préstamos al pequeño agricultor</i>	152
<i>Incidencia distributiva</i>	153
<i>Principales limitaciones y retos</i>	153
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	154
<i>Conclusiones y recomendaciones generales</i>	155
<b>Capítulo 6. DISMINUCIÓN DE LA POBREZA EN UN CONTEXTO DE DESCENTRALIZACIÓN: EQUIDAD, EFICIENCIA Y FISCALIZACIÓN</b>	159
Introducción	159
Reciente evolución de esquemas institucionales para la disminución de la pobreza	160
<i>Hacia la coordinación de los gastos</i>	162
Un marco para el desarrollo institucional: eficiencia, equidad y fiscalización en la disminución descentralizada de la pobreza	171
<i>La disminución de la pobreza en un sistema descentralizado</i>	171
<i>Eficiencia en asignación, producción y prestación</i>	171
<i>La equidad interpersonal e interregional en el sistema vigente</i>	176
<i>Fiscalización: para la legitimidad y sostenibilidad</i>	178
Estrategia de desarrollo institucional: fortalecimiento de la capacidad local	181
<i>Coordinación intergubernamental</i>	182
<i>Transformación de los departamentos</i>	183
<i>Adopción de prácticas empresariales en la administración local</i>	183

<i>Apertura de la administración pública al proveedor privado</i>	184
<i>Mejoramiento de los recursos humanos a todos los niveles de gobierno</i>	184

## **Capítulo 7. LA RED DE SEGURIDAD SOCIAL** 187

Introducción	187
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	188
<i>Esquemas institucionales y cobertura</i>	188
<i>Eficacia de los programas</i>	190
<i>Recomendaciones sobre políticas</i>	196
Programas de la Presidencia de la República	197
<i>Evaluación de los programas presidenciales</i>	197
<i>Conclusiones y recomendaciones</i>	199
Seguridad Social	200
<i>Reciente reforma al sistema de seguridad social: Ley 100 de 1993</i>	202
<i>Evaluación y recomendaciones</i>	204
Propuestas de nuevos programas contra la pobreza	206
Recomendaciones globales	208

## **BIBLIOGRAFÍA** 333