



**SPECIALIZED WORKSHOP ON EFFECTIVE PUBLIC INVESTMENT IN COLOMBIA**  
**MAY 3<sup>RD</sup>, 2016**

**PANEL: DESAFÍOS DE LA COORDINACIÓN HORIZONTAL/VERTICAL PARA  
LOGRAR MEJORES RESULTADOS DE LA INVERSIÓN**

**Olga Lucía Acosta**  
**Experta CEPAL**  
**3 de Mayo de 2016**



**NACIONES UNIDAS**

**CEPAL**

# Temas

---

- 1. Relevancia y oportunidad**
- 2. Proceso largo de mejoras en los procesos de inversión pública**
- 3. Reflexiones sobre Heterogeneidad Regional**
  - 1. Misión de Ciudades**
  - 2. Misión para la Transformación del Campo**



# RELAVANCIA Y OPORTUNIDAD

---

## ▶ Importancia Macroeconómica

- ▶ 4% DEL PIB
- ▶ Impulsa más inversión...
- ▶ Anticíclica

## ▶ Mediano Plazo: Plan de Infraestructura

- ▶ Efectos Esperados según un estudio de Gustavo Hernández y Norberto Rojas (Archivos de Macroeconomía, DNP 2015)
  - ▶ Incremento de 0,4pp hasta 1,3pp del PIB adicionales en el 2020
  - ▶ Reducción de desempleo de 0,4pp a 1,5pp



# PROCESO CONTINUO DE MEJORAS DEL SISTEMA DE INVERSIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA

---

## ▶ 90s

- ▶ Ley 38 de 1989,
- ▶ BPIN
- ▶ Cultura de Proyectos
- ▶ PND centro de la planificación
- ▶ Evaluación de Resultados

## ▶ 2000

- ▶ MFMP: 10 años
- ▶ MGMP: 4 AÑOS
- ▶ Regla Fiscal
- ▶ SUIFP
- ▶ SINERGIA - SISMEG



# Las 23 ciudades capitales

Grupos de ciudades	Ciudades	Porcentaje de la población urbana (%)
Mayores	Bogotá, Tunja, Bucaramanga AM, Medellín AM, Pereira y Manizales AM	37,4
Maduras	Cali y Armenia	7,4
Adultas	Ibagué, Neiva, Popayán y Pasto	4,0
Grandes y Jóvenes	Barranquilla AM, Cartagena, Cúcuta AM, y Villavicencio	11,0
Adolescentes	Santa Marta, Montería, Valledupar, Sincelejo y Florencia	4,3
Embrionarias	Riohacha y Quibdó	0,9

\* 75% de la población urbana nacional y 50% de la población total nacional

# Las 23 ciudades capitales

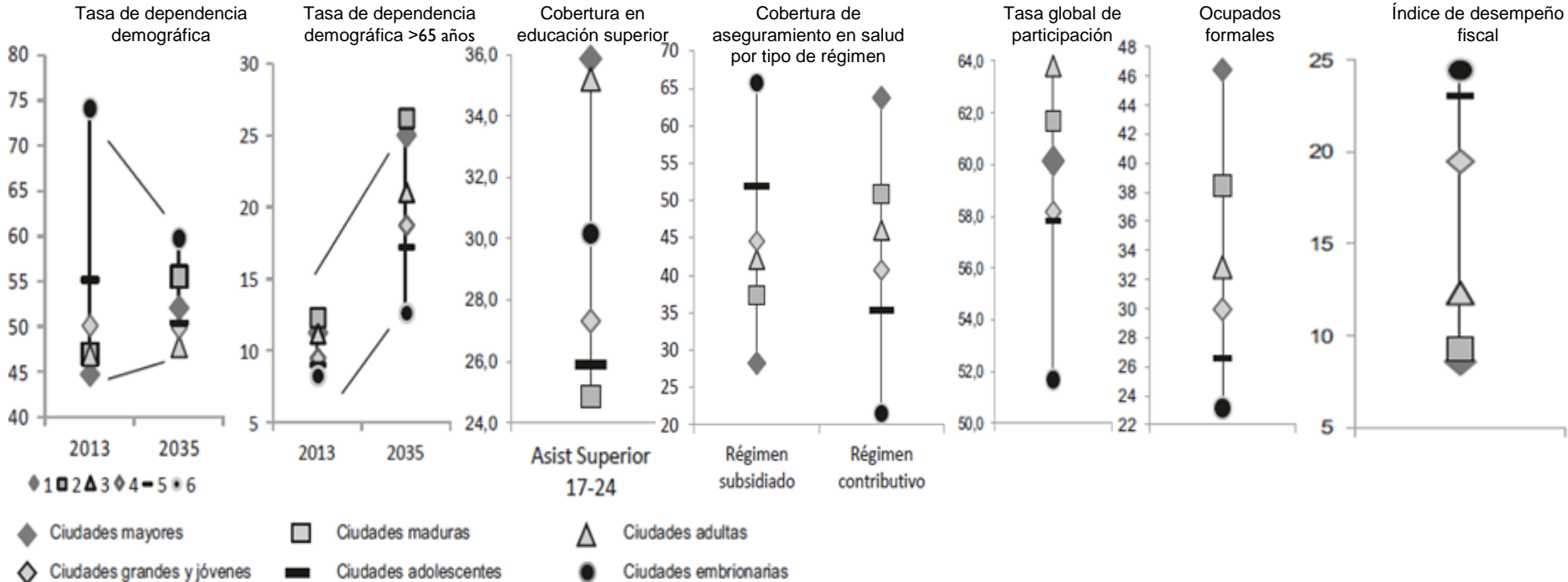
## Demografía

## Educación

## Salud

## Laboral







## Capacidad institucional



Fuente: Cálculos propios con base en las proyecciones de población de Álvaro Pachón, GEIH 2011, pruebas SABER 11, Estadísticas vitales 2009 del DANE, DNP

# HETEROGENEIDAD REGIONAL 1/

## Colombia envejece con diferencias entre ciudades y regiones 2/

Grupo	Denominación	Ciudades
1 	Ciudades mayores	Bogotá, Tunja, Bucaramanga AM, Medellín AM, Pereira y Manizales AM
2 	Ciudades maduras	Cali y Armenia
3 	Ciudades adultas	Ibagué, Neiva, Popayán y Pasto
4 	Ciudades grandes y jóvenes	Cartagena, Cúcuta AM, Barranquilla AM y Villavicencio
5 	Ciudades adolescentes	Sincelejo, Florencia, Montería, Valledupar y Santa Marta
6 	Ciudades embrionarias	Quibdó y Riohacha



# HETEROGENEIDAD REGIONAL

Diferencias demográficas y en resultados económicos y sociales entre ciudades y regiones 1/

Grupos de ciudades	Tasa dep. demográfica 2013	Índice Envejec. 2035	Hombres de 60 años o más con pensión	Incidencia Pobreza Monetaria	Incidencia IPM	% de asalariados	Cobertura educación superior	Tasa de mortalidad infantil 2009	Índice de desempeño fiscal
Bogotá, Tunja B/manga AM, Millín AM Pereira, Manizales AM	44.7	94.0	46.3	17.0	16.2	52.0	46.8	12.6	80.4
Cali Armenia	47.0	89.6	41.5	29.5	20.7	41.3	34.0	10.5	77.5
Ibagué, Neiva Popayán, Pasto	46.9	79.2	39.8	31.1	23.6	40.2	46.5	13.5	76.1
Cartagena, Cúcuta AM, Barranquilla AM Villavicencio	50.1	60.8	30.0	31.3	26.0	39.0	34.7	16.7	80.1
Sincelejo, Florencia Montería, Valledupar Santa Marta	55.2	52.4	22.9	38.0	32.0	33.2	32.9	17.4	76.1
Quibdó Riohacha	74.1	27.0	23.1	44.7	40.6	29.2	27.6	32.8	72.5

Fuente: Cálculos propios con base en GEIH 2011



# Las 23 ciudades capitales

## Políticas sociales diferenciadas

Dimensión	Tipo de ciudad					
	Mayores Bogotá, Tunja, Bucaramanga, Medellín, Pereira y Manizales	Maduras Cali y Armenia	Adultas Ibagué, Neiva, Popayán y Pasto	Jóvenes y Grandes Barranquilla, Cartagena, Cúcuta y Villavicencio	Adolescentes Sincelejo, Florencia, Montería, Valledupar y Santa Marta	Embrionarias Quibdó y Riohacha
Demográfica	Mayor envejecimiento	Envejecimiento rápido	En pleno bono demográfico	Alta proporción de jóvenes	Apenas empieza el bono	No han iniciado bono demográfico
	Protección a la vejez Políticas de cuidado		Fomento al ahorro Cualificación de capital humano		Cuidado de la primera infancia Disminución del embarazo adolescente	
	Atracción de jóvenes para prolongar bono		Iniciar programas de adultos	Políticas de juventud		
Salud	Adecuada cobertura Bajas tasas de mortalidad infantil			Déficit de cobertura Tasas medias de mortalidad infantil		
	Políticas de acceso efectivo a servicios de salud					
	Atención enfermedades crónicas			Consolidar cobertura universal Fortalecimiento de acciones de salud pública, promoción y prevención (controles prenatales, vacunación, saneamiento)		
Educación	Mejor desempeño en coberturas y rendimientos educativos	Baja cobertura de educación media y superior Buenos rendimientos educativos	Mejor desempeño en coberturas y rendimientos educativos	Alto porcentaje de NINI Bajos rendimientos educativos	Baja cobertura educación media Alto porcentaje de NINI	Bajas coberturas educación media y superior
	Fomentar la calidad					
		Ampliar cobertura educación media y superior		Ampliar cobertura educación media y superior		
Vivienda y Servicios públicos	Condiciones habitacionales adecuadas			Hacinamiento		
				Precariedad de la vivienda Déficits significativos		
	Sostenibilidad Fortalecer planificación de las áreas metropolitanas			Ampliar proyectos de vivienda nueva y de mejoramiento de vivienda		Avanzar en la provisión de servicios públicos básicos Disminuir el déficit habitacional

# Ciudades

# Políticas sociales diferenciadas

Dimensión	Tipo de ciudad					
	Mayores Bogotá, Tunja, Bucaramanga, Medellín, Pereira y Manizales	Maduras Cali y Armenia	Adultas Ibagué, Neiva, Popayán y Pasto	Jóvenes y Grandes Barranquilla, Cartagena, Cúcuta y Villavicencio	Adolescentes Sincelejo, Florencia, Montería, Valledupar y Santa Marta	Embrionarias Quibdó y Riohacha
Pobreza multidimensional	Pobreza multidimensional baja	Pobreza multidimensional intermedia			Pobreza multidimensional por encima del promedio nacional	
		Rezagos críticos		Déficit sociales	Logros precarios	
	Sostenibilidad Nuevas dimensiones del bienestar	Consolidar servicios sociales				
		Reducir los déficits que persisten en algunos componentes de bienestar	Atención integral para acceso a servicios sociales focalizados a la población pobre			
Pobreza monetaria	Pobreza por debajo del promedio nacional		Pobreza por encima del promedio nacional			Pobreza e indigencia por encima del promedio nacional
	Construir rutas productivas y de empleo					
					Programas condicionados y focalizados a la población pobre	
Laboral	Alta informalidad					
		Bajas ocupación Altas desocupación total y de jóvenes			Bajo empleo asalariado	
					Altas desocupación femenina	
	Formalización Intermediación Clusters	Debilidades en el mercado de trabajo	Formalización			
Institucionalidad	Desempeño integral alto			Desempeño institucional intermedio		Bajo índice de desempeño institucional Bajo índice de desempeño fiscal
			Diversidad institucional	Alta dependencia de recursos de transferencias		
	Nuevas capacidades	Consolidación institucional social		Fortalecimiento de capacidades institucionales	Programas de desarrollo institucional local	

# EL CAMPO COLOMBIANO: UN CAMINO HACIA EL BIENESTAR Y LA PAZ

MISIÓN PARA LA TRANSFORMACIÓN DEL CAMPO



<https://www.dnp.gov.co/programas/agricultura/Paginas/mision-para-la-transformacion-del-campo-colombiano.aspx>

# La heterogeneidad del país reclama políticas públicas diferenciadas:





---

- ▶ El territorio: Ley 388 de 1997 los POT definen el suelo urbano y el rural
- ▶ Cuestionamiento de la dicotomía Cabecera / Resto, originada por la recolección de las estadísticas
- ▶ Misión de Ciudades. Sistema de ciudades: 151 municipios, alrededor de 18 aglomeraciones con 129 municipios y 22 municipios de importancia subregional. (Documento CONPES 3819 de 2014)
- ▶ La propuesta de la Misión para la Transformación del Campo: grados de ruralidad en función de: 1) características demográficas de la población; 2) niveles de conectividad de los municipios; 3) actividades económicas preponderantes; 4) vocación de uso del suelo; 5) Diversas formas de relación con la tierra (Resguardos indígenas, territorios colectivos, entre otros)

# Categorías de Ruralidad de la Misión para la Transformación del Campo

Tabla 6. Categorías de ruralidad

		Población en cabecera (miles)			
		Más de 100 (Ciudades y aglomeraciones)	25 a 100	Menos de 25	
				< 70 % población en zona resto	> 70 % población en zona resto
Densidad (hab/km <sup>2</sup> )	> 100	117	29	84	35
	50 - 100		19	132	91
	10 - 50		15	279	203
	0 - 10		3	54	61

	Ciudades y aglomeraciones
	Intermedios
	Rural
	Rural disperso

Fuente: DDRS-DNP en el marco de la Misión para la Transformación del Campo.

# Categorías de Ruralidad de la Misión para la Transformación del Campo

---

**Cuadro 1. Resultados de la clasificación de ruralidad, 2014**

Categoría	Número de municipios y ANM	Población cabecera	Población resto	Población rural	Población total
Ciudades y aglomeraciones	117	28.529.930	2.088.360	2.088.360	30.618.290
Intermedios	314	4.644.221	3.337.839	3.337.839	7.982.060
Rural	373	2.291.912	3.110.823	5.402.735	5.402.735
Rural disperso	318	893.205	2.765.497	3.658.702	3.658.702
Total general	1.122	36.359.268	11.302.519	14.487.636	47.661.787
Porcentaje de la población		76,3 %	23,7 %	30,4 %	

Fuente: DDRS-DNP en el marco de la Misión para la Transformación del Campo.

# La brecha rural en bienes públicos sociales

## Bienes públicos sociales. Déficit y brecha urbano-rural, 2005-2013

(En porcentajes)

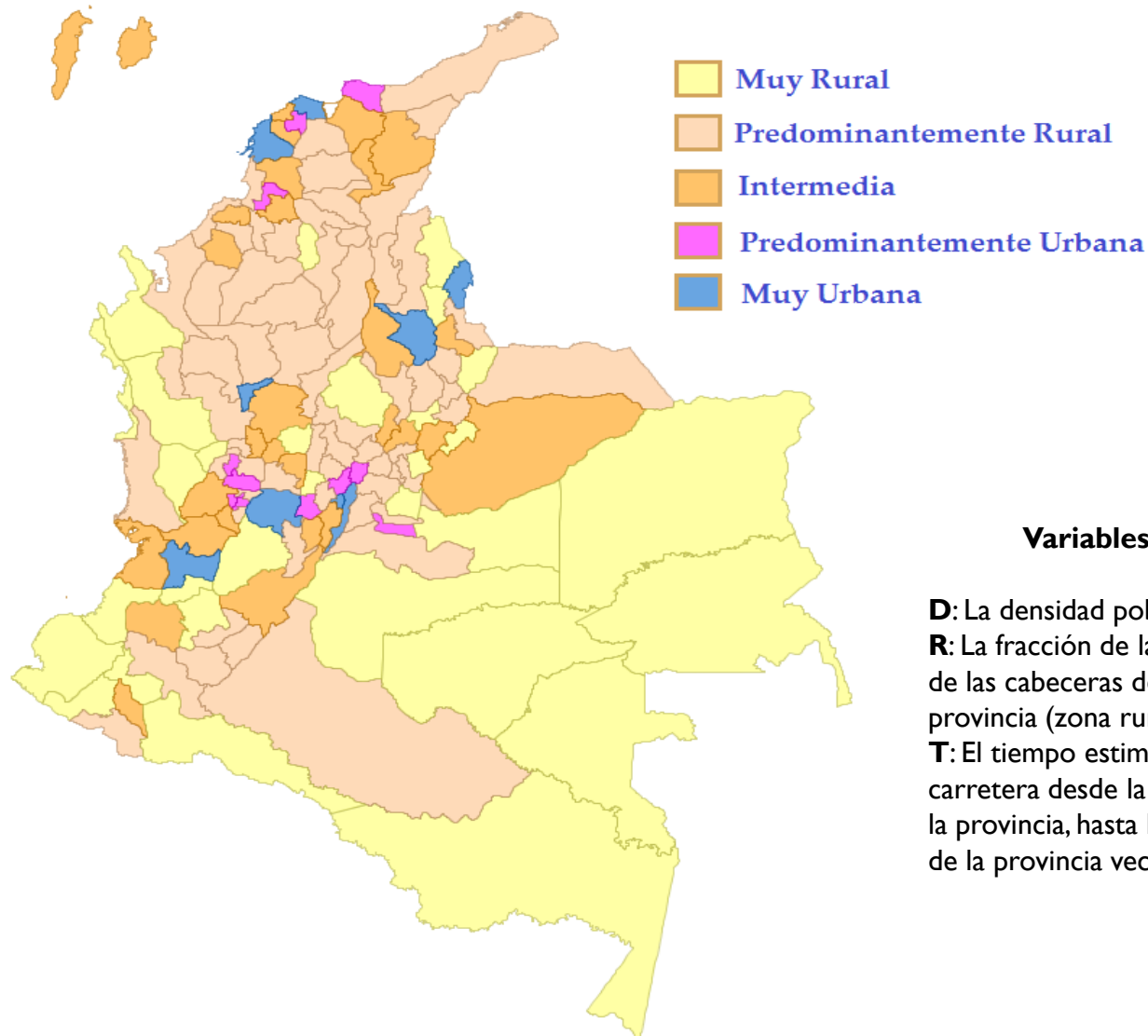
Variable	Déficit cobertura rural	Brecha relativa <sup>a</sup>		Tasa anual promedio de reducción de brecha	
		Déficit rural/urbano			
	2012	2012	2005		
Educación	Déficit de asistencia 3 a 5	45,2	3,6	1,4	14,6
	Déficit de asistencia 6 a 10	10,1	0,4	1,9	-18,7
	Déficit de asistencia 11 a 14	38,4	1,1	2,2	-9,9
	Déficit de asistencia 15-16	69,5	1,3	1,9	-5,6
	Déficit de asistencia 17 a 20	94,2	1,3	1,4	-1,3
	Alumnos 5º en nivel desempeño insuficiente, lenguaje (ICFES)	21,3	1,2	--	--
	Alumnos 5º en nivel desempeño insuficiente, matemáticas (ICFES)	39,9	1,1	--	--
	Alumnos 9º en nivel desempeño insuficiente, lenguaje (ICFES)	19,9	1,3	--	--
	Alumnos 9º en nivel desempeño insuficiente, matemáticas (ICFES)	25,8	1,1	--	--
	Alumnos 11º en el 40% inferior del puntaje SABER11 (ICFES)	50,9	1,4	--	--
Tasa de analfabetismo funcional	25,1	3,0	2,8	0,9	
Salud	Desnutrición crónica (ENSIN 2005, 2010)	17,0	1,5	1,8	-3,6
	N.V. con bajo peso al nacer (Estadísticas Vitales, 2013)	7,9	0,8	0,8	--
	Déficit de afiliación a salud	8,9	0,9	1,3	-4,7
Infancia	Primera infancia (DNP, 2013)	59,0	2,6	--	--
Vivienda	Déficit de material de pisos	25,8	5,6	6,1	-1,3
	Déficit de material de paredes	14,8	6,9	5,8	2,5
	Hogares en hacinamiento crítico	24,5	1,9	1,4	4,1
Servicios públicos	Déficit de acueducto	46,7	15,6	8,3	9,4
	Déficit de fuente de agua mejorada	34,2	11,4	10,6	1,0
	Déficit de alcantarillado	84,4	10,8	8,2	4,0
	Déficit de mecanismo de eliminación de excretas	23,7	3,0	3,9	-3,5
	Déficit de recolección de basura	78,3	26,1	18,1	5,4
	Viviendas sin energía eléctrica	10,0	50,0	1,8	--
Pobreza	Incidencia de pobreza multidimensional (ECV 2003, 2012)	48,3	2,3	1,9	2,4
	Pobreza monetaria moderada (GEIH 2005, 2013)	42,8	1,6	1,4	1,7
	Pobreza monetaria extrema (GEIH 2005, 2013)	19,1	3,2	3,1	0,4

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo 2005 y la base ECV 2012, con excepción de información proveniente de GEIH, ECV, ENSIN, ICFES, MSPS y Estadísticas Vitales.

<sup>a</sup> Cociente entre el déficit de la zona rural y el de la zona urbana.

Intensidad baja. Intensidad media. Intensidad alta.

# Categorías de ruralidad por provincias

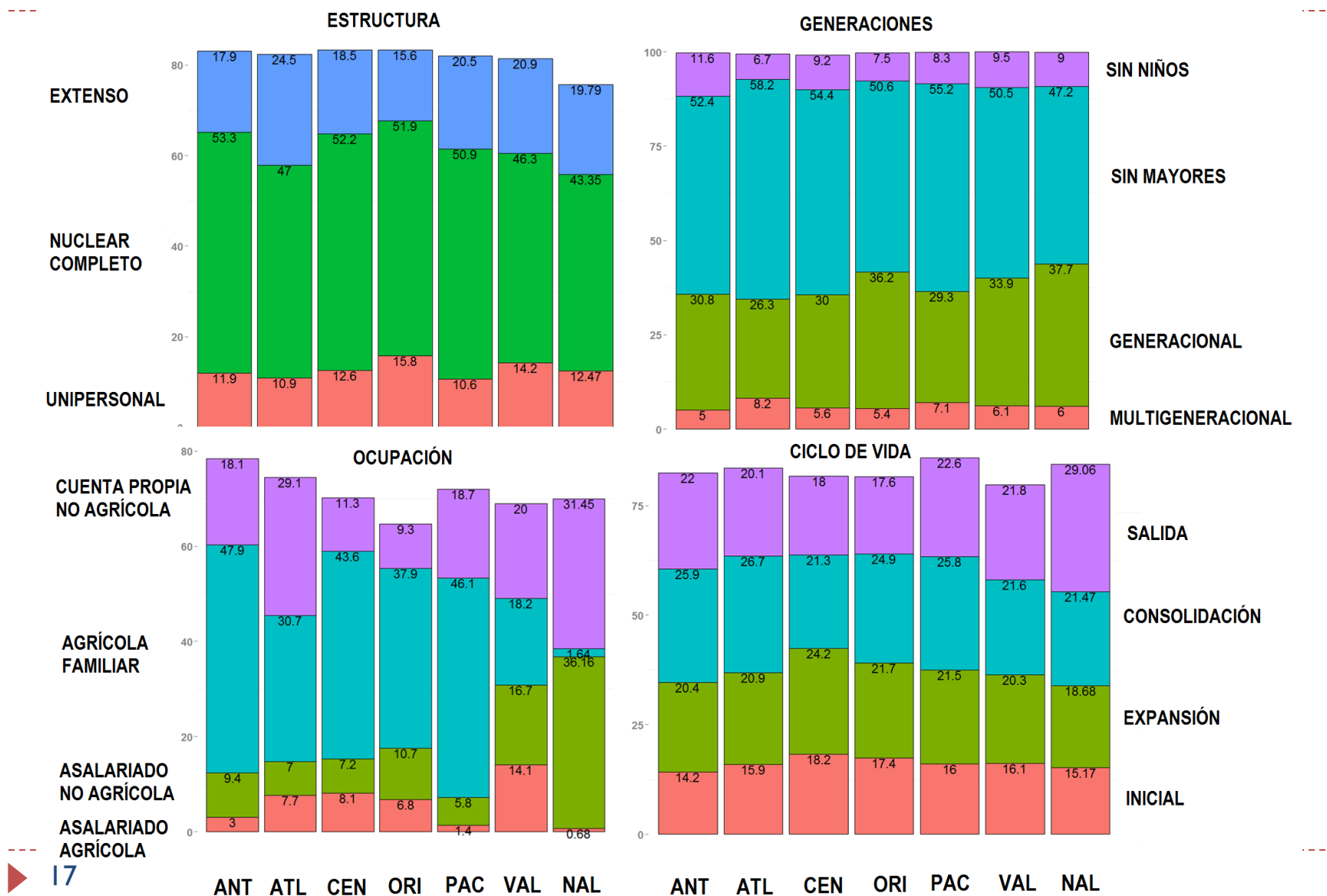


## Variables índice de ruralidad

- D:** La densidad poblacional de la provincia
- R:** La fracción de la población que habita fuera de las cabeceras de los municipios de la provincia (zona rural-disperso)
- T:** El tiempo estimado de viaje en vehículo en carretera desde la aglomeración más poblada de la provincia, hasta la aglomeración más poblada de la provincia vector más cercana.



# ¿Cómo son las familias rurales?



# Tipologías de hogares rurales y déficits de protección

Tipologías	Resultados principales	Implicaciones de política
<b>Estructura familiar</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Más hogares unipersonales</li> <li>- Más hogares monoparentales, de jefatura femenina</li> <li>- Hogares nucleares completos los más representativos</li> <li>- Menos hogares extensos, salvo en región Atlántica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayor vulnerabilidad de hogares con jefatura femenina</li> <li>- Dificultades para compatibilizar el trabajo productivo con las labores del hogar</li> <li>- Fortalecimiento del mercado laboral rural, con enfoque de género</li> </ul>
<b>Estructura generacional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayor peso relativo de hogares sin adultos mayores y de los hogares generacionales</li> <li>- Aumento en la proporción de hogares sin niños, pero mucho menos en zonas rurales</li> <li>- Aumento en la proporción de hogares generacionales en zonas rurales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Hogares sin niños generalmente sobre representados en los quintiles bajos de ingreso y por tanto más vulnerables</li> <li>- Fortalecer programas de transferencias condicionadas para evitar pérdidas de capital humano</li> <li>- Necesidad de un sistema de cuidado integral</li> </ul>
<b>Estructura ciclo de vida</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mayor importancia de hogares en etapa de consolidación y salida</li> <li>- Aumento generalizado de parejas mayores sin hijos</li> <li>- Aumento en algunas regiones de la proporción de hogares en etapa de consolidación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Probabilidad de que los jóvenes estén postergando su emancipación por dificultades para insertarse en el mercado laboral</li> <li>- Necesidad de mayores esfuerzos en esquemas diferenciados de educación rural y capacitación para el trabajo</li> </ul>
<b>Estructura productiva</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La mitad de los hogares rurales se dedican exclusivamente a la agricultura familiar</li> <li>- Se observa en los hogares rurales un grado importante de diversificación de actividades fuera de la agricultura</li> <li>- Bajos porcentajes de asalariados agrícolas en zonas rurales</li> <li>- Importancia en algunas regiones de los cuenta propia no agrícolas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Importancia de los hogares diversificados, que recurren a otras actividades para complementar ingresos</li> <li>- Bajos porcentajes de asalariados y altísimos de cuenta propia, altos niveles de informalidad</li> <li>- Agricultura familiar continúa respondiendo por el sustento de un porcentaje importante de hogares rurales</li> </ul>



**SPECIALIZED WORKSHOP ON EFFECTIVE PUBLIC INVESTMENT IN COLOMBIA**  
**MAY 3<sup>RD</sup>, 2016**

**PANEL: DESAFÍOS DE LA COORDINACIÓN HORIZONTAL/VERTICAL PARA  
LOGRAR MEJORES RESULTADOS DE LA INVERSIÓN**

**Olga Lucía Acosta**  
**Experta CEPAL**  
**3 de Mayo de 2016**



**NACIONES UNIDAS**

**CEPAL**