

ANÁLISIS DE LA PRIORIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y SU
INCIDENCIA EN LAS CONDICIONES DE VIDA DE LA POBLACIÓN
COLOMBIANA EN EL GOBIERNO DEL PRESIDENTE ÁLVARO URIBE VÉLEZ
(2002 – 2010)

LAURA LILIANA TORRES NIÑO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO
BOGOTÁ D.C, 2013

“Análisis de la priorización del gasto público social y su incidencia en las condiciones de vida de la población colombiana en el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010)”

Investigación Diagnóstica con propuesta de alternativa de solución
Presentada como requisito para optar al título de
Politólogo
En la facultad de Ciencia Política y Gobierno
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por:
Laura Liliana Torres Niño

Dirigida por:
Germán Puentes González

Semestre I, 2013

A la vida, por darme la oportunidad de dar feliz término a esta etapa.

*A mi mamá por hacer de mí la persona que soy; por haberme acompañado y guiado siempre en las
más importantes decisiones que he debido tomar.*

A mi papá por ser mi apoyo, mi compañero y mi mejor ejemplo de responsabilidad y trabajo duro.

*A mis hermanos, por sus enseñanzas y consejos, siempre dados con la intención de verme crecer y
ser una mejor persona.*

*A Juan, por ser el gran amor de mi vida, el motor de mis sueños y el amigo más fiel que alguien
pueda tener.*

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo de grado es el resultado del esfuerzo y la dedicación que a través de los últimos cinco años he consagrado a mi carrera; sin embargo, este no ha sido un esfuerzo individual; los frutos que recojo en éste momento son mérito también de todas las personas que me han acompañado en el proceso y que me han enriquecido con sus enseñanzas.

Agradezco enormemente a la Universidad del Rosario y a mis maestros, puesto que gracias a ellos tengo el orgullo de decir que mi formación como Politólogo ha sido integral y en éste momento me siento preparada para enfrentar el mundo laboral y dar mi aporte como profesional al mejoramiento de la situación económica, social y política del país.

Así mismo, debo agradecer a mi familia por su apoyo, su preocupación e interés en mi aprendizaje y formación.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	9
1. EL GASTO SOCIAL EN COLOMBIA 2002 – 2010	13
1.1. PRIMER GOBIERNO URIBE: AÑO 2002 A 2006	13
1.1.1. El camino para la construcción de la equidad social	17
1.1.2. El presupuesto disponible para los programas I	20
1.2. SEGUNDO GOBIERNO URIBE: AÑO 2006 A 2010	27
1.2.1. El presupuesto disponible para los programas II	33
1.3. PANORAMA PRESUPUESTAL 2002 – 2010	37
2. CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA 2002 – 2010	39
2.1. COBERTURA EN SALUD	39
2.1.1. Cobertura en salud	62
2.1.2. Mortalidad Infantil	41
2.1.3. Desnutrición infantil	42
2.1.4. Salud sexual y reproductiva	42
2.2. CALIDAD DE VIVIENDA	65
2.3. DÉFICIT DE VIVIENDA	45

2.4. ÍNDICE DE POBREZA E INDIGENCIA	46
3. NUEVOS LINEAMIENTOS PARA LA ASIGNACIÓN Y EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL	48
4. CONCLUSIONES	54
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE TABLAS Y GRÁFICOS

		Pág.
Cuadro 1.	Gasto Público Social en Colombia 2002 – 2010	38
Gráfico 1.	Gasto Público Social como porcentaje del Presupuesto General de la Nación 2002 – 2010	38
Gráfico 2.	Población cubierta por el Sistema General de Seguridad Social en Salud (%)	40
Cuadro 2.	Cobertura global de TAR* en personas con VIH/SIDA 2003- 2009	40
Gráfico 3.	Casos de mortalidad por Malaria 2003 – 2009	41
Gráfico 4.	Casos de mortalidad por Dengue 2003 – 2009	41"
Ewcf tq"50	Eqdgtwtc"gp"gf wecek .p"r tggueqmt"{"d"ukc"4224"- "4232	" "65
Ewcf tq"60'	Eqdgtwtc"gp"gf wecek .p"o gflc"4224"- "4232	" "66
Ewcf tq"70'	Eqdgtwtc"gp"gf wecek .p"uwr gtlqt "4224"- "4232	"66
I t"heq"70'	F hlek"fg"xlkkgpf c"gp"Eqmqo dlk""4222."4227."4232	"67
I t"heq"80'	Rqdtgl c"{"r qdtgl c"gzvtgo c"4225"- "4232"*? +	" "69

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Principales programas de Inversión social 2007

Anexo 2. Presupuesto de inversión social 2009 – distribución sectorial

Anexo 3. Tasa de mortalidad infantil en Colombia 2002 – 2010

Anexo 4. Porcentaje de cobertura de Vacunación con triple viral y DPT

Anexo 5. Desnutrición crónica por edad 2002 – 2009

Anexo 6. Salud Materna 2003 – 2009

Anexo 7. Salud sexual en mujeres 2000, 2005, 2010

Anexo 8. Porcentaje de viviendas que cuentan con servicios públicos 2005, 2010

Anexo 9. Porcentaje de población con NBI Colombia 2005, 2010

Anexo 10. Índice de Desarrollo Humano 2003 – 2009 e Índice de Condiciones de Vida 2000, 2005, 2010.

Anexo 11. Coeficiente de concentración de Gini 2003 – 2010

Anexo 12. Casos de corrupción de mayor importancia, relacionados con el presupuesto durante los últimos 10 años en Colombia.

INTRODUCCIÓN

El Estado Social de Derecho tiene como finalidad garantizar a los ciudadanos el ejercicio de unos derechos cuya realización conduce a vivir con dignidad. Tales derechos han sido catalogados como fundamentales y dentro de ellos se incluyen el derecho a la vida, el goce de una adecuada salud, el acceso a unos mínimos de educación, cultura y recreación, el disfrute de un medio ambiente sano, el acceso a la posesión de una vivienda y el acceso a los servicios necesarios para el saneamiento básico, entre otros.

Para cumplir con estos objetivos, el Estado dispone de recursos limitados, cuya cuantía y programación se puede verificar, de manera precisa en la Ley anual de Presupuesto de cada vigencia fiscal¹.

Por mandato constitucional, en la estructura del Plan General de Presupuesto, debe incluirse una partida con la denominación de *gasto público social*, definido como “aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión”². Esta asignación tiene las siguientes características: a) Tiene prioridad sobre cualquier otra asignación, excepto en tiempos de guerra o cuando se amenace la seguridad del país; b) su programación debe estar guiada bajo los principios de solidaridad, complementariedad y subsidiariedad; c) debe estar enfocado en primer lugar en las personas que cuentan con las peores condiciones de vida, es decir, en la población pobre; y e) debe ser porcentualmente mayor cada año con respecto al monto total de la ley anual de presupuesto, tal como lo dispone la Carta Política.

La figura del *gasto público social*, aparece en Colombia con la Constitución Política de 1991. Cuando la Asamblea Nacional Constituyente establece el Estado Social de Derecho, surge también lo que se denomina *gasto público social*, cuya razón es la de dar una mayor importancia al desarrollo social sostenible, que hasta antes de la década de los noventas se había caracterizado por ser oscilante e inestable.

¹Año a año, en Colombia, según lo señalan la Constitución Política en su Artículo 346 y el Estatuto Orgánico de Presupuesto en sus artículos 51 y 52, el gobierno debe presentar ante el Congreso de la República, el proyecto de presupuesto y la ley de apropiaciones para la siguiente vigencia fiscal.

² Ver Presidencia de la República, “Estatuto orgánico de Presupuesto, Decreto 111 de 1996”, Art. 41. Documento electrónico.

Ahora bien, pese a la existencia de una base constitucional, una ley orgánica y unos principios generales acerca de la asignación de recursos en el sector social, en Colombia prevalecen fallas importantes en torno a temas como: la ampliación de la cobertura en salud o educación, el aumento de la tenencia de la tierra, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la disminución de la cantidad de población en situación de pobreza, entre otros. Así, esto puede leerse como una inadecuada o insuficiente distribución de los recursos disponibles.

Es por ésta razón que el presente proyecto intenta dar una alternativa de solución al interrogante de cómo hacer más eficaz y eficiente la destinación de presupuesto en el ámbito social, con el fin de generar un mayor impacto positivo en las condiciones de vida de la población.

Así, el objetivo principal de éste trabajo es precisar el contenido de la gestión del *gasto público social* durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez y analizar cómo éste incidió en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población colombiana. Los objetivos específicos que se persiguen, son en primer lugar, identificar las tendencias del *gasto público social*, su priorización y los grandes objetivos del gobierno con respecto a cada indicador social durante el periodo de estudio; en segundo lugar, realizar un diagnóstico de las condiciones de vida de la población colombiana durante el periodo objeto de análisis; y, finalmente sugerir unos nuevos lineamientos para la asignación y posterior ejecución del rubro correspondiente a gasto público social.

Para alcanzar tales objetivos, éste trabajo se estructura en tres capítulos, desarrollados metodológicamente así: en el primer capítulo se realiza una revisión documental de cada uno de los proyectos de Ley Anual de Presupuesto que presenta el presidente de la República al Congreso, así como de los Planes Nacionales de Desarrollo elaborados para cada uno de los dos periodos de cuatro años de gobierno, con el fin de encontrar las tendencias, los grandes objetivos y la priorización del *gasto público social* de 2002 a 2010.

En el segundo capítulo se presenta un diagnóstico de las condiciones de vida de la población beneficiada por la asignación del *gasto público social*. Para realizar dicho diagnóstico se utilizan como índices de medición de calidad de vida la cobertura de salud, la

cobertura de educación, el déficit de vivienda y el índice de pobreza e indigencia³. En éste apartado se encuentra la dificultad de que la información disponible y las cifras oficiales no reflejan si el mejoramiento o desmejoramiento de los indicadores sociales se debe a la asignación e inversión del gasto público social o a las decisiones privadas de los individuos; sin embargo, es la información que se ha utilizado para el desarrollo del capítulo ya que puede dar una muestra si bien no precisa, general de la situación actual de la población.

En el tercer capítulo de éste trabajo, se presentan unos lineamientos que contribuyen a la reflexión sobre el objeto de la investigación y a hallar posibles mejores formas, más efectivas y eficaces, desde una perspectiva tanto económica como social, al problema de la asignación y priorización de *gasto público social* en el país. Finalmente se presentan las conclusiones.

La hipótesis sobre la que se desarrolla éste trabajo, plantea que la distorsión de los parámetros que orientan el *gasto público social* durante el periodo de estudio, generó una inefectiva distribución de la riqueza que dificultó la construcción de equidad en la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

Éste trabajo corresponde a la tipología de Investigación Diagnóstica y pretende tener un alcance evaluativo con respecto al tema de la asignación que realizan los gobiernos, específicamente que realizó el gobierno encabezado por el Presidente Uribe, intentando determinar cómo influyó dicha asignación en el nivel de vida de la población. Posteriormente, se busca tener un alcance propositivo, en la medida en que sea posible la elaboración de una propuesta o una alternativa que de mejores o mayores soluciones a la problemática identificada.

El desarrollo de una investigación en torno al tema de los gastos sociales en nuestro país y su impacto en la sociedad no es una primicia en el campo académico; sin embargo, el sentido de éste trabajo, además de evidenciar – en términos generales - las condiciones en las que habitan los colombianos y cómo el gasto público social durante el periodo de estudio fue direccionado para generar un amplio impacto en dicha materia, es realizar un pronóstico, intentando plantear algunos parámetros bajos los cuales, teniendo en cuenta las

³ Estos índices han sido escogidos porque reflejan de manera completa las condiciones bajo las cuales viven y se desarrollan las personas. Éstos indicadores incluyen las condiciones educativas, nutricionales y de salud de la población; así mismo, se tienen en cuenta las condiciones de las viviendas, el acceso a los servicios públicos domiciliarios y los índices de pobreza e indigencia, que muestran la cantidad de población que vive con menos del ingreso mínimo necesario para garantizar su pervivencia.

particularidades del país, el gasto focalizado en servicios sociales sea efectivamente ejecutado y produzca el impacto esperado en el bienestar de los hogares colombianos.

La expectativa principal de la investigación, es que el lector encuentre en ésta, un documento de análisis que responda a los principales cuestionamientos entorno al problema de distribución y ejecución del dinero disponible para la inversión social, de tal manera que dicha distribución y posterior ejecución, tengan una incidencia positiva y generalizada en las condiciones en las que la población vive y se desarrolla.

1. EL GASTO SOCIAL EN COLOMBIA 2002 – 2010

El presente capítulo está dedicado a la presentación de un panorama de la inversión pública social en Colombia para el periodo de tiempo mencionado. Para esto es vital la revisión de documentos tales como el Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006 “Hacia un Estado Comunitario”, el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”, los discursos de posesión del Presidente Álvaro Uribe Vélez para cada uno de sus periodos de gobierno, así como los proyectos de Ley Anual de Presupuesto presentados al Congreso de la República durante éste periodo de ocho años.

1.1. PRIMER GOBIERNO URIBE: AÑO 2002 A 2006

En su primer discurso de posesión el 7 de Agosto de 2002, el recién electo presidente afirmó que la manera de conseguir el apoyo popular era mediante los resultados sociales. Para esto, estableció 7 herramientas principales para la construcción de la equidad, entre ellas, se pueden contar: la revolución educativa, la ampliación de la seguridad social, el impulso a la economía solidaria, el manejo social del campo, de los servicios públicos, el apoyo a la pequeña y mediana empresa y la calidad de vida urbana.⁴

Además, Uribe Vélez hizo énfasis en la relación directa que existe entre la estabilidad económica y la estabilidad social, y en cómo la primera no es posible de alcanzar si no está fundada en la estabilidad y la cohesión social.

Así, con el propósito de cumplir con tales objetivos, el gobierno colombiano, presentó el Plan Nacional de Desarrollo 2002 – 2006 “Hacia un Estado Comunitario”. Dicho PND expone la creación de un Estado Comunitario, es decir, un Estado en el que la ciudadanía participe activamente, y en el que se involucre a la misma en el

⁴ Comparar Uribe Vélez, Álvaro. “Discurso de posesión como Presidente de la República, Agosto 07 de 2002”. Documento electrónico.

logro de los fines sociales. En el marco de dicho Estado Comunitario, que se haría una inversión social que generara resultados contundentes, todo esto dirigido a construir equidad social.

Para avanzar en la cimentación del llamado Estado Comunitario, el accionar del gobierno – según el PND - para éstos cuatro años del 2002 al 2006, estaría orientado por cuatro objetivos principales: brindar seguridad democrática, impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, construir equidad social e incrementar la transparencia y eficiencia del Estado.

El primero de los objetivos, de donde nace el concepto de Seguridad Democrática, buscó acabar con los grupos armados ilegales así como dar fin al negocio ilegal de las drogas, a los secuestros, al lavado de activos, al tráfico de armas y a todas las demás actividades criminales que se deriven del accionar de las guerrillas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC, el Ejército de liberación Nacional ELN y los grupos ilegales de autodefensas. La política de Seguridad Democrática pretendía entonces, la recuperación de la seguridad de todos los ciudadanos, brindando protección a cada uno de ellos sin distinciones de raza, sexo, convicciones políticas o estrato social al que pertenezcan. La ejecución de ésta política aseguraría “la viabilidad de la democracia y la legitimidad del Estado”⁵.

En consecuencia con éste objetivo, se fortaleció la Fuerza Pública y el gobierno trabajó en la erradicación de los cultivos ilícitos, considerados la primer fuente de ingresos de los grupos armados al margen de la ley; así mismo el fortalecimiento de la justicia y la atención a las zonas deprimidas y en conflicto hicieron parte de esta estrategia.

El segundo de los objetivos generales de éste gobierno, perseguía el aumento de la confianza inversionista, la cual, tras la caída del crecimiento económico a partir de 1999 en el país y la lógica pérdida de confianza en la economía, había disminuido

⁵ Ver Congreso de la República. “Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006: Hacia un Estado Comunitario”. p.21.

reflejándose en la baja inversión privada⁶. Y fue éste precisamente el motor del presente objetivo; el gobierno buscó la recuperación del crecimiento económico a través del fomento de la inversión privada, y así, de la mano de la Seguridad Democrática, se recuperaría la confianza de quienes desearan invertir en el país, el crecimiento económico aumentaría, la tasa de desempleo disminuiría y el bienestar material de los colombianos se incrementaría.

Dentro del mismo objetivo, se impulsó la construcción con el fin de que esta actividad jalonara la economía. Además, el gobierno se comprometió a realizar reformas en el sector minero, de las telecomunicaciones, de transporte y de servicios públicos, con el propósito de atraer mayor inversión extranjera y superar los atrasos del país en infraestructura, los cuales constituían un obstáculo para el crecimiento económico. Así mismo, se realizarían esfuerzos para que la economía nacional se insertara dinámicamente en la economía mundial.

La meta propuesta por el gobierno del presidente Uribe, era “alcanzar tasas de crecimiento superiores a cuatro por ciento, recuperar los niveles históricos de la inversión privada y reducir la tasa de desempleo al 10%”⁷, y al lograr el crecimiento propuesto, distribuir de manera equitativa los productos de éste.

El tercer objetivo del gobierno - en el cual se hace mayor énfasis por ser el de principal interés para el desarrollo de éste trabajo - se refiere a la construcción de la equidad social. En éste componente del PND de 2002 – 2006 se expone un corto resumen de la situación social del país. A causa del bajo crecimiento a partir de la crisis económica de 1998 – 1999 y el aumento de la tasa de desempleo en el país, los indicadores sociales sufrieron un fuerte deterioro.⁸ La tasa de pobreza, la desigualdad y la deserción escolar aumentaron, mientras la cobertura en salud disminuyó.

Si bien hubo un importante incremento en el gasto público social de 1991 a 1999, buena parte de éste se enfocó en el incremento de la cantidad y el monto de los

⁶ La inversión privada sufrió una disminución del 12% en 1994 a 7% del PIB en 2001. Comparar Banco de la República. “La economía colombiana: situación actual frente a los noventa y sus perspectivas”. Documento electrónico.

⁷ Ver Congreso de la República. “Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006: Hacia un Estado Comunitario”. p.24.

⁸ Comparar Kalmanovitz, Salomón. *Nueva historia económica de Colombia*, 2010. p. 134.

salarios así como en la ampliación de la cobertura en la seguridad social y las prestaciones de salud de los estratos pobres, sin reflejar un mejoramiento claro, por ejemplo, en la calidad y la cobertura de la educación.⁹

Como consecuencia de ésta situación, el gobierno nacional decide enfocar sus esfuerzos en el ámbito social en tres puntos principales: a) aumentar la eficiencia del gasto social para que los mayores recursos se traduzcan en mejores resultados b) mejorar la focalización del gasto para que los recursos lleguen a los más necesitados y c) consolidar un sistema de protección y asistencia social para mitigar los efectos negativos del ajuste fiscal y la volatilidad macroeconómica.¹⁰ De igual manera se expone la necesidad de la inversión en algunos sectores claves; la generación de equidad y la eliminación de las brechas entre ricos y pobres y entre el campo y la ciudad son puntos indispensables de éste objetivo del gobierno.

Así, para lograr la equidad el gobierno presentó en el PND tres estrategias fundamentales: la primera de ellas se refiere a la revolución educativa, una táctica que incluye el incremento de la cobertura y la calidad en todos los niveles de educación; la segunda se refiere a la ampliación de la seguridad en salud así como el mejoramiento de los programas de salud pública y nutrición; la tercera estrategia hace hincapié en el manejo social del campo, lo cual buscaba dar mayor protagonismo al campesino como base fundamental del crecimiento económico. El acceso a los servicios públicos de calidad también hace parte del propósito de equidad social.

Dentro de éste objetivo se plantearon además puntos clave de las políticas del gobierno Uribe tales como el impulso a la microempresa y la economía solidaria, ésta última entendida como la economía que otorga beneficios sociales y culturales a la mayor porción posible de la población.

El cuarto objetivo, relacionado con la transparencia y eficiencia del Estado, busca eliminar la politiquería, corrupción e ineficiencia que han minado la confianza

⁹ Comparar CEPAL. *Una década de desarrollo social en América Latina, 1990 – 1999*. Santiago de Chile: CEPAL, 2004. p. 233.

¹⁰ Comparar Congreso de la República. “Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006: Hacia un Estado Comunitario”. p.25.

en la capacidad de acción de esta institución para suplir sus tareas más imperantes. Para esto, se propone la elaboración de una reforma de la administración pública que incluya: el rediseño de las instituciones que conforman los ministerios y las entidades públicas con el fin de aumentar la eficiencia en su gestión; y la elaboración de reformas transversales sobre temas como la contratación pública, el presupuesto, la carrera administrativa así como la formulación y revisión de los procesos de evaluación de resultados.

Igualmente la reforma de la administración pública contiene la propuesta de profundizar la descentralización y la delegación de competencias. En resumen:

El objetivo último es volver a las principales directrices del Estado Comunitario: un Estado gerencial (que administre lo público con eficiencia y honestidad), un Estado participativo (que tenga en cuenta las demandas de la gente) y un Estado descentralizado (que tenga en cuenta las necesidades locales sin perjuicio del interés nacional y la solidaridad regional).¹¹

Los anteriores, son los cuatro componentes esenciales del PND para el periodo 2002 – 2006. Ahora, se hará un acercamiento a las especificidades del tercer objetivo de éste.

1.1.1.El camino para la construcción de la equidad social. Una de las metas principales para éste gobierno fue el Desarrollo. Éste, se definió no solo como el crecimiento económico acelerado sino también como la distribución equitativa de los productos de dicho crecimiento.

El componente del PND 2002 – 2006 dedicado a las estrategias para la generación de condiciones sociales equitativas para la población incluye siete puntos principales y dos puntos subsidiarios:

- **Revolución Educativa:** para éste gobierno la universalidad de la educación de calidad fue un punto esencial para el logro del desarrollo social, económico y humano. Es por esto que el aumento en la cobertura, eficiencia y calidad del sistema educativo fue el propósito establecido en este punto. La revolución educativa estaba compuesta por tres grandes programas, el primero de ellos es la ampliación de la cobertura en educación preescolar, básica, media y superior; el

¹¹ Ver Congreso de la República. “Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006: Hacia un Estado Comunitario”. p.27.

segundo es el mejoramiento de la calidad de la educación preescolar, básica, media y superior y, el tercero versa sobre el mejoramiento de la eficiencia del sector educativo.

- Ampliación y mejoramiento de la protección y la seguridad social: el objetivo principal del gobierno en éste punto era la profundización del Sistema General de Seguridad Social en Salud SGSSS, es decir, que tanto el acceso a los servicios de salud, como su calidad y cobertura, aumentarían. Así mismo, se destinarían recursos para lograr la sostenibilidad financiera del SGSSS tanto del régimen subsidiado como del contributivo y de los prestadores de servicios; además, se cubrirían las deficiencias de la población en cuanto a salud pública.

Para cumplir con éstos objetivos el gobierno nacional desarrolló ocho programas principales: a) fortalecimiento del aseguramiento, b) garantía de sostenibilidad financiera del SGSSS, c) mejoramiento del acceso y la prestación de servicios de salud en el SGSSS, d) acciones prioritarias en salud pública, e) protección a la familia, la infancia y la juventud, f) programas especiales, g) programas de apoyo a la mujer y h) articulación de los programas de asistencia y protección social.

- Impulso a la economía solidaria: para el desarrollo de la política pública de apoyo al sector solidario¹² se implementarían tres programas diferentes. El primero, llamado Marco institucional y reglas de juego claras, persigue el establecimiento de un marco institucional y unas reglas de juego favorables al desarrollo del sector. El segundo programa es la Promoción del desarrollo socioeconómico de las organizaciones de la economía solidaria, mediante el cual se buscaba promover el desarrollo socioeconómico de las organizaciones más pequeñas y con mayores necesidades de recursos. El tercer programa se enfocó en el estímulo a la creación de nuevas organizaciones de economía solidaria, esto mediante la promoción y vinculación de trabajadores de la economía informal y trabajadores independientes a estas formas de organización.

¹² Sector solidario se define como todas aquellas formas asociativas solidarias que cumplan con los principios, fines y características de la economía solidaria. Las cooperativas, empresas comunitarias, empresas solidarias de salud, precooperativas, fondos de empleados, asociaciones mutualistas, entre otras. Comparar Congreso de la República. “Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006: Hacia un Estado Comunitario”.

- Manejo social del campo: en éste punto se propuso la focalización de los recursos en función de reducir la desigualdad, el ordenamiento territorial y el aprovechamiento del potencial del campo. Con el fin de solucionar los problemas que aquejan a la población rural y su principal actividad de sustento, el gobierno nacional desarrolló cinco programas principales: a) acceso a infraestructura básica y a vivienda, b) seguridad alimentaria, c) esquemas asociativos y productivos para el desarrollo rural, d) desarrollo científico y tecnológico y, e) acceso a factores productivos y financieros.

- Capitalismo social en servicios públicos: con el fin de facilitar la aplicación del Art. 60 de la Constitución Política y que las empresas prestadoras de servicios públicos mejoraran sus niveles de eficiencia, el gobierno desarrolló dos proyectos piloto. El primero de ellos, esquemas asociativos y Mipymes para la prestación de servicios locales, el segundo, la promoción de la participación ciudadana.

- Desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes): esta estrategia del gobierno nacional buscaba el impulso a las Mipymes contribuyendo así a la creación de un país de propietarios. En éste punto el gobierno estableció dos objetivos principales: la eliminación de las restricciones de acceso al financiamiento y el diseño y desarrollo de instrumentos de apoyo no financieros.

- Calidad de vida urbana: en este punto el objetivo principal fue el mejoramiento de la vida urbana, de tal manera que los habitantes de las urbes tuvieran un acceso equitativo y de calidad a la vivienda, servicios y bienes públicos. Con este fin el gobierno impulsó una serie de programas y políticas para el desarrollo de las ciudades tales como: a) política habitacional, b) información para la gestión urbana, c) ordenamiento territorial y evaluación ambiental estratégica, d) asentamientos urbanos y entorno urbano, e) estímulo a la innovación y al desarrollo tecnológico y, f) atención a población desplazada por la violencia a causa del conflicto interno.

- Prevención y mitigación de riesgos naturales: esta estrategia consistía en definir y profundizar las políticas de prevención y gestión de riesgos de origen natural o de origen humano. Para esto se encaminaron proyectos para prevenir o

contrarrestar los efectos de un posible desastre, entre ellos, la profundización del conocimiento en riesgos naturales y su divulgación, la inclusión de la prevención y mitigación de riesgos en la planificación y la inversión territorial y sectorial y la reducción de la vulnerabilidad financiera del Gobierno ante desastres.

- Fortalecimiento de grupos étnicos: el objetivo principal de este punto es el fortalecimiento de las identidades, las lenguas y religiones de los diferentes etnias que conviven en el territorio nacional. Además se estableció como necesidad primordial eliminar la marginación y discriminación racial, social, política, económica y cultural de la que han sido blanco las diferentes etnias de Colombia. Para lograr este objetivo se desarrollaron estrategias dirigidas a los indígenas, afrocolombianos, raizales de San Andrés, providencia y Santa Catalina y gitanos.

- Promoción del deporte: con el fin de fortalecer el deporte, la recreación y la educación física en el país, se estructuraron programas mediante los cuales se masificara la práctica de actividades físicas, se optimizara el uso de los recursos disponibles para estas actividades y se crearan nuevos espacios deportivos donde fuera necesario.

Para mayor comprensión y profundización de los programas incluidos en el PND 2002 – 2006 el lector puede remitirse al documento original del Plan.

1.1.2. El presupuesto disponible para los programas I. Para cada año el Gobierno nacional dispuso de un presupuesto mediante el cual se llevarían a cabo los programas del Plan Nacional de Desarrollo. En este apartado es posible encontrar el monto del presupuesto general de la nación para cada año del primer gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez así como la respectiva asignación que realizó para llevar a cabo sus programas y proyectos en el ámbito social.

Este apartado se ha realizado con base en la Ley general de presupuesto expedida en cada legislatura por el Congreso de la República y en los Mensajes presidenciales correspondientes.

Si bien el periodo de estudio que abarca el presente trabajo corresponde a los años entre el 2002 y 2010, este apartado no incluye la vigencia fiscal del 2002 puesto que el presupuesto para este año no fue presentado por el presidente Uribe sino por su

antecesor, el presidente Andrés Pastrana Arango. El Presupuesto General de la Nación PGN es aprobado para periodos de un año que comprende del 1° de enero hasta el 31 de diciembre y ya que la posesión de Álvaro Uribe Vélez como presidente de Colombia se realizó el 7 de agosto del 2002, la vigencia fiscal de ese año estuvo a cargo del gobierno Pastrana Arango.

- **Año 2003:** el primer presupuesto a cargo del presidente Uribe fue el de la vigencia fiscal de este año. Para dicha vigencia el presupuesto aprobado fue de \$67.2 billones y de acuerdo con el mensaje presidencial de dicho año, el 69% de los recursos, es decir cerca de \$46.3 billones, serían utilizados para el gasto social programados tanto en funcionamiento como en inversión.

Entre otras asignaciones es importante resaltar las siguientes, correspondientes a los ministerios y principales agencias y entidades encargadas del desarrollo de los programas sociales incluidos en el PND 2002-2006: para el funcionamiento y la inversión del Ministerio de Agricultura y desarrollo rural se destinaron \$110.6 mm, del Ministerio de Trabajo y seguridad social \$3.6 billones, del Ministerio de Salud \$3.9 billones, del Ministerio de Educación \$9.3 billones, del Ministerio del Medio ambiente \$121.6 mm y del Ministerio de cultura \$58.8 mm. Igualmente, agencias indispensables para el desarrollo de los programas sociales como Colciencias, el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA, el Fondo de Cofinanciación para la inversión rural, el SENA, el Instituto Nacional de Salud, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Instituto Nacional de vivienda de interés social y reforma urbana, y COLDEPORTES, tuvieron una asignación total de \$737.2 mm.

El gasto en Defensa y seguridad nacional para ésta vigencia fiscal ascendió a \$940.1 mm.

Los principales programas sociales que contaron con asignaciones dentro del PGN 2003 y que fueron adelantados a partir de esta vigencia fiscal en adelante son: Familias en Acción, Familias Guardabosques, Obras para la Paz, Desarrollo y Paz, Agro Ingreso Seguro, Vivienda Rural, Computadores para Educar, Jóvenes en acción,

Agua potable y saneamiento básico universal, Proyectos de Sostenimiento Ambiental, Plan Nacional de lectura y bibliotecas, Plan Nacional de Música, Banco de las oportunidades, Desplazados, Ampliación de cobertura en educación básica y media, Infraestructura educativa en Universidades, entre otros.

- **Año 2004:** Para este año el Gobierno nacional decidió programar el presupuesto con austeridad, incluyendo las apropiaciones estrictamente necesarias para el funcionamiento de la administración pública y los gastos de inversión que permitieran desarrollar los programas de la estrategia de reactivación económica y social del PND 2002 – 2006, hasta donde la disponibilidad de recursos y las restricciones fiscales lo permitieran.¹³

Para esta vigencia fiscal el PGN ascendía a \$77.6 billones; de este monto, el 63% estaría destinado a los sectores de protección social, educación y salud, programados tanto en funcionamiento como en inversión.

Dentro del Proyecto de Ley de Presupuesto 2004 se incluyen las doce categorías funcionales que corresponden a las principales funciones del Estado y según las cuales se clasifica el gasto público: función pública general; actividades y servicios de la defensa; actividades de orden público y seguridad ciudadana; fomento y regulación del desarrollo económico; infraestructura básica, producción y prestación de servicios; medio ambiente; vivienda y espacio público; salud; recreación, deporte, cultura y comunicación; educación; protección social y otras actividades públicas que no corresponden a funciones.¹⁴

Para la Protección Social se destinarían \$15.8 billones, es decir el 32% del presupuesto. Este dinero se destinaría principalmente para pensiones, atención de la familia, la niñez y la juventud, las cesantías, la atención y protección de grupos étnicos, los subsidios a la familia, la atención de ancianos, la atención de invalidez y limitaciones físicas y mentales, la prevención y atención de desastres y la investigación.

¹³ Comparar Ministerio de Hacienda y Crédito público, “Mensaje Presidencial Proyecto de Ley de Presupuesto 2004”. p. 69.

¹⁴ Comparar Fondo Monetario Internacional, “Manual de Estadísticas y Finanzas Públicas 2001”. pp. 85 – 89. Documento electrónico.

Para la Educación se destinaría un monto de \$9.026 mm lo cual representa el 18% del PGN. Los objetivos que perseguía el gobierno en ésta categoría eran, en primer lugar, garantizar que todas las personas entre los 5 y 17 años de edad recibieran educación preescolar y nueve años de educación básica, y apoyar la financiación de la educación superior y la inversión en el desarrollo técnico y social de los trabajadores.

Para la Salud se destinarían \$6.67 mm lo cual representaba el 13% del PGN.

En el PGN se incorporan recursos para (i) financiar los aportes patronales para salud de los empleados públicos de las entidades que hacen parte del presupuesto afiliados al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social; (ii) financiar la afiliación de la población pobre al Régimen Subsidiado; (iii) financiar la prestación de servicios de salud, a través de los hospitales públicos, a la población pobre no acaparada por el Régimen Subsidiado; (iv) atender a las víctimas de eventos catastróficos y víctimas de accidentes de tránsito; (v) atender los planes y programas de salud pública orientados a la promoción y prevención de la salud y, a los planes de inmunización de la población, especialmente infantil y (vi) para la investigación en salud, la inspección y vigilancia y los subsidios a los enfermos de Hansen, entre otros.¹⁵

Para las categorías de Actividades y servicios de Defensa nacional y Actividades de Orden público y Seguridad ciudadana, se asignaron \$4.285 mm y \$4.248 mm respectivamente; cada uno de estos montos representaba cerca del 9% del PGN para la vigencia fiscal de 2004.

Para el Fomento y regulación del desarrollo económico la tarea que desempeñaría el Gobierno consistía en apoyar el sistema financiero, el sector minero, la industria, el comercio y el turismo, así como al sector agropecuario, a las comunicaciones y el transporte. El monto de recursos destinado para este fin ascendía a \$1.652 mm, lo cual significaba el 3% del PGN.

Para Infraestructura básica, producción y prestación de servicios se asignaron \$1.966 mm, correspondientes al 4% del presupuesto.

Para la Vivienda y el espacio público se asignaron recursos por \$940 mm lo cual representaba el 2% del presupuesto; dichos recursos se destinaron para la regulación del sistema de financiación de vivienda, la promoción de la construcción de viviendas en zonas afectadas por la violencia y los desastres naturales y la

¹⁵ Ver Ministerio de Hacienda y Crédito público, “Proyecto de Ley de Presupuesto 2004”. pp. 97-98.

provisión y regulación de agua potable y saneamiento básico y ambiental. Todas estas acciones estaban dirigidas a lograr condiciones de vivienda dignas para la población, principalmente la población pobre.

Para la Recreación, deporte, cultura y comunicación se asignó un monto de recursos de \$594 mm lo que representa el 1.2% del presupuesto disponible para esta vigencia fiscal. Estos recursos se destinaron al cumplimiento de los artículos 52, y del 70 al 72 de la Constitución Política referentes a la recreación, el deporte y la cultura.

Finalmente, para la categoría de Medio Ambiente, cuyo objetivo era el de garantizar a la población el disfrute de un ambiente sano, se destinaron \$168 mm equivalentes al 0.3% del PGN. Estos recursos además servirían para la protección de la biodiversidad, la conservación de áreas ecológicas importantes y protegidas, así como para la formación de la sociedad frente a temas ambientales.

- **Año 2005:** El Presupuesto General de la Nación para este año ascendía a \$93 billones. En el Mensaje presidencial para la vigencia fiscal de este año, el Gobierno nacional hace especial énfasis en la prioridad de la inversión y el gasto social dentro del presupuesto. Así mismo se daría continuidad a la política de Seguridad Democrática y a la austeridad en los gastos de funcionamiento.

Excluyendo el servicio de la deuda, el presupuesto disponible era de \$60.8 billones. De este monto, \$48.9 billones, es decir, cerca del 80% de los recursos se destinarían para el objetivo de gobierno correspondiente a la Reactivación social y económica.

Cada una de las siete herramientas enumeradas dentro del PND 2002 – 2006 contó con una asignación de recursos específica. Para la Ampliación de la protección y seguridad social se destinaron \$29.7 billones o el 67.6% del total de recursos del objetivo de Reactivación social y económica. Este monto reunía los recursos asignados para la protección social en general por \$22.3 billones, y para la salud por \$7.3 billones.

Para el cumplimiento de los objetivos de cobertura, calidad y eficiencia del Sistema educativo incluidos dentro de la herramienta de Revolución educativa hubo una asignación de \$9.9 billones, el equivalente al 23% de los recursos.

Para el Impulso a la economía solidaria se destinaron \$3.5 mm o el 0.2% del presupuesto.

Para la herramienta de Manejo social del campo se hizo una asignación de \$954.5 mm, equivalente al 2.2% del presupuesto.

Para llevar a cabo los programas de la herramienta de Calidad de vida urbana se destinaron \$1.9 billones, lo cual representaba el 4.3% del presupuesto disponible para el objetivo de Reactivación social. Los recursos estaban dirigidos a promover el desarrollo integral de las ciudades.

A la herramienta de Manejo social de los servicios públicos, o como se nombró en el PND 2002 – 2006, Capitalismo social en servicios públicos se hizo una asignación de \$976.5 mm, o el 2.2% del presupuesto.

Para el apoyo a las Mipymes o generación de un País de propietarios se destinó un monto por \$446.2 mm o el 1% de los recursos. Además del impulso a los pequeños empresarios se pretendía garantizar a la población de menores recursos el acceso al crédito y a la propiedad de vivienda.

Para terminar, de los \$48.9 billones asignados al objetivo de Reactivación económica y social, \$4.9 billones fueron destinados exclusivamente a la reactivación económica. Entre los programas más importantes de éste objetivo se encuentran la generación de empleo, el impulso a la vivienda y la construcción, el impulso a la exploración y explotación de hidrocarburos y minería, el impulso a la infraestructura estratégica en transporte, la competitividad y el desarrollo y la sostenibilidad ambiental.

- **Año 2006:** Correspondiente a la última vigencia fiscal del primer periodo del presidente Álvaro Uribe Vélez. Para este año el Proyecto del Presupuesto General de la Nación sumaba \$105.4 billones. El Gobierno nacional pretendía mediante el presupuesto para el año 2006 continuar con su objetivo de recuperar la confianza de los ciudadanos en la estabilidad y el crecimiento económico, en la Seguridad Democrática, en las políticas sociales, en la democracia, en la inversión en infraestructura y en la atención a la población más vulnerable. Así mismo, se buscó

lograr una sociedad con condiciones más equitativas y sostenibles para toda su población.¹⁶

Excluyendo el servicio de la deuda, el presupuesto disponible para 2006 ascendía a \$68.4 billones. De este monto, el 80%, es decir \$54.5 billones se destinarían para el objetivo del PND de Reactivación social y económica; el 16%, es decir \$11 billones se destinarían al objetivo de la Seguridad Democrática; y, el 4.1%, es decir, \$2.8 billones se destinarían para el objetivo de la Renovación de la Administración pública.

A la Reactivación social correspondieron \$49.6 billones y a la reactivación económica \$4.8 billones.

Para la Ampliación y mejoramiento de la protección y la seguridad social se destinó el 67% de los recursos disponible, lo que equivalía a \$33 billones; este monto agrupaba los recursos asignados a protección social en general por \$24.4 billones y a la salud por \$8.6 billones. Para la Revolución educativa correspondió una asignación de \$11 billones, o el 22% del total de recursos para la reactivación social; dichos recursos se destinarían al fortalecimiento de la educación básica y media, a las universidades, a la capacitación para el trabajo y los gastos asociados a la recreación, cultura y deporte.

La herramienta de Calidad de vida urbana contó con una asignación del 5% de los recursos, es decir \$2.5 billones.

Para el Manejo social del campo se destinaron \$1.3 billones, el equivalente al 2.7% de los recursos del objetivo de Reactivación social y económica. La herramienta de Capitalismo social de los servicios públicos tuvo una asignación de recursos por \$904 mm, lo que representaba el 1.8% del presupuesto para éste objetivo del PND; dichos recursos se utilizarían fundamentalmente para los subsidios por servicios públicos domiciliarios y el fomento y regulación de los mismos, con el fin de garantizar que toda la población se beneficiara de ellos, y que tales servicios fueran prestados con calidad.

¹⁶ Comparar Ministerio de Hacienda y Crédito público, “Mensaje Presidencial Proyecto de Ley de Presupuesto 2006”. p. 41. Documento electrónico.

Para la herramienta de Desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas Mipymes, se asignaron \$541 mm, o el 1% de los recursos; dentro de esta asignación se destacan los recursos que permitirían que la población tuviera acceso a la vivienda propia y a la creación de pequeñas y medianas industrias que proporcionarían los ingresos necesarios para mejorar la calidad de vida de la población.

Finalmente, para el Impulso a la economía solidaria se destinaron \$4 mm.

1.2. SEGUNDO GOBIERNO URIBE: AÑO 2006 A 2010

Para su segundo periodo de gobierno, el presidente Álvaro Uribe Vélez reafirmó en el discurso de posesión del 7 de Agosto de 2006 que la superación de la pobreza y el logro de condiciones equitativas para todos los ciudadanos continuarían siendo fines principales de su administración. Así mismo, el recién reelegido presidente expuso su intención para que las metas sociales pactadas con la población para los cuatro años de gobierno que comenzaban se cumplieran a cabalidad.

La plena cobertura en educación básica; avances en preescolar; plena cobertura en régimen subsidiado de salud con esfuerzos para que la formalización laboral ayudara a crecer el sistema contributivo; familias educadoras en acción, familias guardabosques, estrategias del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, cobertura en atención de niños y ancianos; vivienda; saneamiento básico; infraestructura; acceso popular al crédito y banca de oportunidades¹⁷ fueron algunos de los proyectos que el presidente aseguró, contarían con todo su apoyo y vocación.

El presidente Álvaro Uribe Vélez hizo además hincapié en la importancia del desarrollo de una política social estructural, es decir, una política que incluyera acciones en todos los campos con el fin de mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos y la distribución equitativa de la riqueza.

Para el cumplimiento de estas metas se desarrolló un nuevo Plan Nacional de Desarrollo titulado “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”, en el que el Presidente de la República presentó los planes y proyectos para su nuevo periodo de gobierno.

¹⁷ Comparar Uribe Vélez, Álvaro. “Discurso de posesión como presidente reelegido de la República de Colombia, Agosto 07 de 2006. Documento electrónico.

Este PND al ser formulado por un gobierno reelegido, tiene la particularidad de que los planes y programas contenidos en él se constituyen como la continuación de los planteados en el primer Plan de éste gobierno. Además, el documento del PND 2006-2010 incluye las nuevas políticas que marcarían el camino a seguir por el Gobierno Nacional para este periodo, teniendo en cuenta los objetivos ya alcanzados en el anterior cuatrienio. Es por esto que ambos Planes guardan entre ellos cierta similitud.

En primer lugar, dichos Planes comparten el Desarrollo como objetivo primordial del gobierno; el logro de éste y la construcción de un Estado Comunitario¹⁸ permitirán la superación de la pobreza y que todos los ciudadanos consigan un mejor nivel de vida con mayores libertades.

El crecimiento y el desarrollo económico, acompañados de la distribución equitativa de la riqueza son el eje fundamental de éste Plan presentado por el gobierno.

En segundo lugar, hay una continuidad en los cuatro objetivos centrales planteados en el PND 2002 – 2006 “Hacia un Estado Comunitario”. Brindar seguridad democrática, impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, construir equidad social e incrementar la transparencia y eficiencia del Estado son las metas por las cuales el Gobierno Nacional seguiría trabajando en el periodo 2006 – 2010.

El Plan está presentado en siete capítulos: en el primero se presenta el Estado Comunitario como estrategia para el crecimiento y el desarrollo; el segundo trata la estrategia de la seguridad democrática y las acciones que se llevarían a cabo en torno a ésta política; el tercero incluye las propuestas del gobierno para generar desarrollo y cohesión social; el capítulo cuarto está dedicado al crecimiento económico sostenible; el quinto se refiere a la gestión ambiental y del riesgo; el sexto capítulo gira en torno al logro de la eficiencia y transparencia del Estado; el séptimo incluye los programas y proyectos de las dimensiones especiales, es decir, de aquellas dimensiones que por su importancia debían recibir un tratamiento especial, entre éstas se encontraban la equidad de género, la juventud, los grupos étnicos y las relaciones interculturales, la dimensión regional, la ciencia, tecnología e innovación, la cultura y el desarrollo, la demografía y el desarrollo, la economía solidaria y la

¹⁸ El Estado Comunitario es el instrumento para que el Estado Social de Derecho establecido en Colombia con la Constitución de 1991 se desarrolle a cabalidad; este modelo de Estado Comunitario consta de cinco principios fundamentales: la seguridad democrática, el respeto a las libertades públicas, la construcción de la cohesión social, la transparencia y el respeto a la independencia de instituciones del Estado. Comparar Congreso de la República. “Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006: Hacia un Estado Comunitario”.

política exterior y migratoria; finalmente el capítulo ocho incluye el Plan plurianual de inversión pública y privada.

Aquellos capítulos del Plan que son de interés para el preciso desarrollo de éste trabajo, es decir, los relacionados con los programas sociales, serán tratados a continuación. Si el lector busca mayor especificidad en los temas del Plan debe remitirse al documento original del PND 2006 – 2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”.

El segundo capítulo, referido a la política de Seguridad Democrática, incluye ciertos programas de desarrollo social dirigidos específicamente a la población desplazada. Tales programas incluyen acciones para la cobertura en salud, educación y saneamiento básico de esta población y soluciones habitacionales tanto en el campo como en la ciudad para las familias víctimas del desplazamiento forzado. Así mismo, se presentaron programas de estabilización económica, capacitación para el trabajo, acceso al mercado laboral, dotación de tierras y defensa y protección de los Derechos Humanos, todos ellos enfocados en la misma población.

El tercer capítulo, titulado Reducción de la pobreza y promoción del empleo y la equidad, tiene como objetivo principal que todos los ciudadanos tengan igualdad de oportunidad en el acceso a los servicios sociales básicos de calidad. Esta estrategia promueve además el apoyo del Estado en el desarrollo de las habilidades necesarias para que las personas generen ingresos suficientes para alcanzar un buen nivel de vida.

Es por esto que el acceso a educación de calidad, a seguridad social, al mercado laboral y a mecanismos de promoción social, fueron ejes de ésta estrategia del gobierno. La reducción del índice de pobreza, del índice de indigencia y del coeficiente de Gini, así como el aumento del número de familias beneficiarias del programa Familias en Acción y de la Red de Protección social para la superación de la Pobreza Extrema, y la implementación del nuevo Sisbén en todos los municipios del país fueron objetivos claros para los cuatro años de gobierno que comenzaban.

También es de gran importancia la promoción y fortalecimiento de la capacidad para formar empresa, el fortalecimiento al acceso a sistemas de crédito y financiamiento para este mismo fin y la capacitación en todos los niveles educativos para la profesionalización de las labores industriales y agropecuarias.

Se persiguió, dentro de la misma estrategia, la integración de todas las familias en el SGSSS y al Sistema de Protección Social y de Salud Pública, lo que significaba el aumento en la cobertura de los servicios de salud, de vacunación, de prevención y tratamiento de

enfermedades de transmisión sexual, de tratamiento y atención a madres gestantes y a niños de cero a cinco años y de prevención y atención de personas con trastornos mentales, entre otros. El fin último de estos programas era la universalización del régimen subsidiado para la población Sisbén 1 y 2 y el incremento de afiliados al régimen contributivo, de manera tal que la población colombiana estuviera cobijada - casi en su totalidad - por el sistema de salud. Así mismo se iniciaron acciones encaminadas a inspeccionar, vigilar, controlar y evaluar la eficacia y eficiencia del SGSSS para la protección de los usuarios. La protección a los pensionados fue también un compromiso del gobierno con respecto a la protección social.

La promoción social se estableció como uno de los más importantes programas de ésta estrategia. Mediante la promoción social se pretendía que la población no cayera en situaciones de privación o que en caso de estarlo, les fuera posible salir de dicha situación de vulnerabilidad. Este objetivo se conseguiría mediante programas de expansión de oportunidades de acceso al mercado laboral, de instrucción sobre prevención, mitigación y superación de los riesgos individuales, familiares o colectivos, fortalecimiento de los programas de seguridad alimentaria y nutricional, discapacidad, envejecimiento, familia, infancia y adolescencia, y prevención y control de la violencia intrafamiliar y de género.

La educación es uno de los instrumentos que integran esta estrategia puesto que mediante ella se lograría la equidad e inclusión social que el gobierno perseguía. Gracias a esto los esfuerzos del gobierno se dirigirían a la ampliación de la cobertura del sistema educativo en todos los niveles: preescolar, primaria, secundaria y media; igualmente se daría continuidad a los programas enfocados en disminuir la deserción escolar y el analfabetismo en adultos y niños. La óptima utilización de los recursos humanos, de infraestructura y financieros y la construcción, mantenimiento y mejoramiento de la dotación educativa facilitarían el mejoramiento en la calidad de la educación de niños y jóvenes; así mismo se ejecutarían programas tales como la intensificación de planes educativos pertinentes, la constante capacitación e instrucción de los docentes, la ampliación en la contratación del servicio de educación para las zonas apartadas y la atención de la población vulnerable para posibilitarle el ingreso al sistema educativo.

La educación superior sería también fortalecida y el acceso a esta sería promovido por el Gobierno nacional. Las políticas de mejoramiento en la calidad y cobertura y mejoramiento de la eficiencia contenidas en el PND 2002 – 2006 con respecto a la educación universitaria, técnica y tecnológica tendrían continuidad en esta administración.

Con relación al apoyo y fortalecimiento de las Mipymes y al acceso a crédito y

otros servicios financieros para lograr la equidad y combatir la pobreza extrema, persistieron las acciones, los programas y planes planteados en el primer PND del gobierno Uribe. Estas políticas atenderían prioritariamente a las familias de bajos recursos e impulsarían las iniciativas de los grupos empresariales ya conformados.

El mejoramiento de la calidad de vida en las ciudades constituyó también una de las estrategias fundamentales para el logro de la equidad social, la solidaridad y el desarrollo. El instrumento de Ciudades Amables incluyó programas como: Facilidad para el acceso a servicios públicos de agua potable, electricidad y gas natural de calidad, armonización del desarrollo urbano con el entorno natural, planificación del crecimiento de las ciudades y de las actividades urbanas y regionales en el territorio, articulación de las políticas sectoriales de vivienda, agua potable y saneamiento básico y transporte urbano, coordinación de políticas nacionales y locales para el desarrollo proyectos de desarrollo urbano y fortalecimiento de las administraciones locales en la planificación del territorio y el desarrollo de sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial.

Para finalizar se integró el programa de Equidad en el campo, llamado Manejo social del campo en el PND 2002 – 2006. Este instrumento se llevaría a cabo mediante cinco programas diferentes: a) el ordenamiento social de la propiedad para promover el acceso a la tierra; b) el ajuste institucional de sector; c) el mejoramiento de su capacidad de los pequeños campesinos para generar ingresos; d) el desarrollo de programas de promoción social para la población rural a través del acceso a bienes públicos y e) la oferta de alternativas que permitan contrarrestar la expansión de los cultivos ilícitos.

El quinto capítulo del Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 está dedicado a la Gestión ambiental y del Riesgo. En este capítulo están contenidas las acciones y estrategias que garantizarían la sostenibilidad ambiental de los programas de desarrollo económico y social que se emprenderían en el país para este periodo de cuatro años. Así mismo se desarrollan los programas cuyo fin es informar y capacitar a la población y a los entes territoriales para prevenir, mitigar y reaccionar frente a los desastres naturales. Además se incluyen los programas de gestión ambiental de los recursos hídricos y de la biodiversidad, puntos fundamentales de esta estrategia.

El séptimo capítulo del Plan abarca las que el gobierno denominó como Dimensiones Especiales, con los respectivos proyectos que se desarrollarían entorno a cada una de ellas. Así, en este apartado del Plan se encuentran los planes y proyectos con respecto a la equidad de género, la juventud, los grupos étnicos y las relaciones interculturales, la

dimensión regional, la ciencia, tecnología e innovación, la cultura y el desarrollo, la demografía y el desarrollo, la economía solidaria y la política exterior y migratoria.

Con el fin de construir una sociedad más equitativa y justa, el Gobierno nacional emprendió acciones para: la inclusión de las mujeres en las dinámicas sociales y económicas así como para su protección contra los actos violentos de los que son foco; para atender las necesidades especiales de la juventud y apoyar su participación en la construcción de una sociedad democrática; para proteger, atender y reconocer a la diversidad de los grupos étnicos que habitan en el territorio y sus derechos particulares.

En cuanto a la ciencia, tecnología e innovación, ejes principales del desarrollo económico, el Gobierno se encargó de impulsar la investigación e incrementar la inversión en dicho sector.

Así como en el PND 2002-2006, éste Plan incluye programas dirigidos a fomentar y fortalecer la cultura, el deporte, la recreación, la actividad física y el tiempo libre como herramientas esenciales del desarrollo de una sociedad y de la construcción de capital social. Dichos programas se enfocaron en el mejoramiento y creación de las infraestructuras de parques, bibliotecas y museos, además del fortalecimiento de los programas de incentivos al deporte, la integración de planes de cultura y actividad física dentro de las instituciones educativas, la promoción de la investigación en disciplinas como la antropología y la lingüística y el fomento de la lectura, el arte, la música y el cine.

La dimensión de la Demografía y el Desarrollo incluida en el Plan gira en torno al emprendimiento de programas para el mejoramiento de los índices de mortalidad, mortalidad infantil y esperanza de vida. Para lograr este objetivo el Gobierno se dispuso a desarrollar una Política de Población, la cual estaba orientada a favorecer los procesos del desarrollo humano de tal manera que los índices poblacionales reflejaran mayor igualdad, menor pobreza, mejores condiciones de salud, mayor expectativa de vida, y una más responsable salud reproductiva.

Otra de las dimensiones especiales del Plan, presente también en el anterior PND, es la referente al sector de la Economía Solidaria. Los programas emprendidos por el Gobierno para el periodo de 2002 a 2006 tuvieron continuidad en esta administración con el fin de impulsar el sistema de las organizaciones empresariales que practican labores solidarias, como instrumento alternativo para lograr el desarrollo.

Así entonces quedaron planteados los programas y políticas sociales que desarrollaría el Gobierno encabezado por el presidente Álvaro Uribe Vélez para su nuevo

periodo del 2006 al 2010. A continuación se encuentra la asignación presupuestal para cada uno de los programas descritos.

1.2.1 El presupuesto disponible para los programas II. Así como para cada año del primer periodo de gobierno del presidente Uribe hubo una asignación presupuestal destinada al cumplimiento de los planes y proyectos incluidos dentro del PND 2002 - 2006, para el segundo periodo de su gobierno, naturalmente también se hizo una asignación acorde con el PND 2006 – 2010 “Estado Comunitario: Desarrollo para todos”. En el presente apartado se encuentran consignados los aspectos principales de los Presupuestos Generales de la Nación para los cuatro años del gobierno reelegido del presidente Álvaro Uribe Vélez, así como la asignación de dicho presupuesto con fines sociales.

- **Año 2007:** la primera vigencia fiscal del segundo periodo de la administración Uribe Vélez, fue la correspondiente este año. Para dicha vigencia fiscal el presupuesto ascendía a \$117.6 billones.

El presupuesto sería la herramienta fundamental mediante la cual el Gobierno nacional diera continuidad a los proyectos iniciados durante su primera administración; de esta manera, el objetivo de conseguir una sociedad con condiciones más equitativas y justas para toda la población guió la asignación del presupuesto. Además, la consolidación de la confianza del país en la atención a los más vulnerables, la seguridad democrática y la estabilidad y el crecimiento económico serían siguieron siendo metas del Gobierno para este nuevo periodo que comenzaba.

Del monto del presupuesto aprobado, el 69.6% se destinaría para el gasto social de 2007 programados tanto en funcionamiento como en inversión. Las acciones del Gobierno nacional se concentrarían en los principales programas sociales

[...] asignar y direccionar recursos para atender los principales programas de gasto social como Familias en Acción, régimen subsidiado en salud, educación (básica, media y superior), [...] asistencia al adulto mayor y asistencia a la población desplazada, los subsidios en materia de vivienda y de servicios públicos y para avanzar en solucionar nuestro enorme retraso en materia de infraestructura física (vías, puertos, acueductos, distritos de riego).¹⁹

Así mismo, se daría continuidad a otros planes y programas de carácter social iniciados durante el primer periodo de gobierno del presidente Uribe. La ampliación de cobertura del régimen subsidiado de salud; la ampliación de cobertura y mejoramiento de la

¹⁹ Ver Ministerio de Hacienda y Crédito público. “Anexo al Mensaje Presidencial 2007”. p.16

calidad en educación básica, media y superior; la asistencia a familias de escasos recursos mediante subsidios directos de los programas Familias y Jóvenes en Acción; la asistencia a la familia y a la niñez por medio de los hogares comunitarios y programas de nutrición y asistencia del ICBF; los subsidios para servicios eléctricos a estratos 1 y 2, los subsidios de vivienda de interés social urbana y rural, el programa Agro Ingreso Seguro, los proyectos productivos para el impulso del sector rural, los proyectos de garantía de saneamiento básico a toda la población y los proyectos de capacitación técnica y laboral adelantados por el SENA.

En el Anexo 1 de este trabajo se encuentran los principales sectores encargados del desarrollo de los programas sociales y su respectiva asignación de presupuesto.

- **Año 2008:** Para la vigencia fiscal de este año los objetivos principales del Gobierno nacional fueron la consolidación de la defensa y de la seguridad democrática, el fortalecimiento de la confianza inversionista y la profundización de la política social. Para lograr tales objetivos el presupuesto disponible ascendía a \$125.7 billones.

Del presupuesto total, el 69.61% se destinaría para el gasto social, programado tanto en funcionamiento como en inversión. Dentro de dicha destinación se destacan los recursos para los programas enfocados en la población víctima del desplazamiento: \$197.4764 billones para la prevención y atención al desplazamiento forzado; \$153.000 millones para educación básica; \$137.000 millones que permitirían vincular a 40 mil nuevas familias al programa Familias en Acción; \$130.885 mil millones para generación de ingresos mediante el trabajo, y \$131.850 millones para cobertura en régimen subsidiado de salud.

Así mismo, uno de los programas insignes de la política social del Gobierno nacional fue la Red de Protección social contra la pobreza extrema a través de la cual se daría apoyo a las familias que viven en pobreza extrema para superar su situación y mejorar su calidad de vida.; para este programa se asignaron \$108 mm. Para lograr los objetivos del Sistema de Protección social se destinaron \$9.2 billones, dentro de los que se destacan los recursos dirigidos a seis programas: Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio por \$2.4 billones; Aportes Financiación Universidades Públicas por \$1.9 billones; Apoyo a la Niñez y la Familia por \$1.2 billones; Capacitación a trabajadores y desempleados por \$849 mm; Régimen Subsidiado de Salud, \$683 mm; y Atención al Adulto Mayor \$526 mm.

La atención prioritaria a la población pobre también fue de vital importancia para

esta vigencia fiscal, se destinaron recursos por \$19.3 billones para financiar la vinculación de dicha población a los servicios sociales de educación, salud, agua potable y saneamiento básico, primera infancia, cultura y deporte.

De acuerdo con las metas del Gobierno nacional de lograr la universalización de la cobertura en salud y educación, los servicios de acueducto y saneamiento básico, así como la continuidad de proyectos sociales como la Red Juntos, Familias en Acción, Familias Guardabosques, Agro Ingreso Seguro, subsidios al adulto mayor, asistencia a la niñez y a la familia mediante Hogares comunitarios y programas de nutrición del ICBF, los subsidios eléctricos y de vivienda y los programas de tecnologías de información y comunicaciones en zonas apartadas, se destinaron \$21.3 billones del total del PGN.

Dentro de la asignación para inversión social también se incluyeron recursos para la estrategia de ciudades amables; esta estrategia incluía la implementación de programas de renovación urbana y soluciones integrales de transporte en las principales ciudades. En cuanto a los programas de infraestructura para el desarrollo, se destinaron recursos para los subsidios eléctricos a estratos 1 y 2, el programa de Obras para la Paz, los aeropuertos comunitarios y las obras hidráulicas para el control de inundaciones. Para el fortalecimiento de la herramienta del PND 2006 - 2010 de equidad en el campo, se incluyeron dentro del PGN 2008 recursos para financiar programas como microempresa rural, pesca y acuicultura, vivienda rural, alianzas y proyectos productivos y adjudicación de tierras, entre otros.

- **Año 2009:** Para este año, el Gobierno nacional pretendía dar continuidad a los objetivos planteados desde el inicio de su administración; “avanzar en la construcción de una sociedad más equitativa y sostenible, fundamentada en la política social, dirigida especialmente a la atención de la población más vulnerable, en el fortalecimiento de la seguridad democrática y en la estabilidad y el crecimiento económico”²⁰.

El presupuesto sería la herramienta para conseguir dichos objetivos; para esta vigencia fiscal dicho presupuesto ascendía a \$140,5 billones.

Del monto total de los recursos disponibles para la vigencia fiscal 2009, el 69.62% corresponde a los recursos destinados al gasto social que fueron programados en funcionamiento e inversión. Se destinaron recursos para el desarrollo de los más

²⁰ Ver Ministerio de Hacienda y Crédito público. “Anexo al Mensaje Presidencial 2009”. p.1. Documento electrónico.

importantes programas sociales iniciados por el Gobierno: la Red Juntos, Familias en Acción, Protección al anciano, subsidios económicos y alimentarios para los ancianos, Familias Guardabosques, Agro Ingreso Seguro, adecuación de tierras, atención a población desplazada y vulnerable, los subsidios eléctricos y de vivienda, fortalecimiento de la infraestructura vial, férrea, portuaria y aeroportuaria, donde se destacan el mejoramiento y mantenimiento de los corredores arteriales fundamentales para la competitividad del campo, así como los programas que buscaban el acceso de la población a las tecnologías de la información y comunicaciones.

El Gasto social para inversión reunía recursos por \$21.322 millones, distribuidos en los sectores encargados de llevar a cabo los planes y programas sociales incluidos en el PND 2006 – 2010; para mayor detalle de la distribución sectorial del presupuesto remitirse al Anexo 2 de este trabajo.

- **Año 2010:** El PGN para esta vigencia fiscal ascendía a \$148,3 billones. Este presupuesto pretendía dar continuidad a los esfuerzos del Gobierno nacional para garantizar la inversión y asegurar la continuidad de los programas económicos y sociales prioritarios.

El 69.63% del presupuesto sería destinado al gasto social. Dentro de las asignaciones más importantes incluidas en el presupuesto 2010 se destacan: \$4,2 billones para el SENA y el ICBF, que permitirán, entre otras, financiar proyectos de capacitación a jóvenes, trabajadores y desempleados y proyectos de asistencia y protección a la niñez y la familia; \$2 billones para el programa Familias en Acción, a través de los cuales será posible atender 2,6 millones de familias; \$1,5 billones para atender programas regionales a través de recursos del Fondo Nacional de Regalías; \$1,5 billones para atención de la población desplazada; \$1,2 billón para alcanzar cobertura universal en salud y apoyar a los departamentos en las deudas con los hospitales de lo no incluido en el Plan Obligatorio en Salud (POS); \$822 mm para el plan de concesiones viales y férreas para logra la interconexión de las zonas apartadas; \$647 mm para la política de vivienda; \$620 mm para los corredores arteriales de competitividad; \$576 mm para subsidios eléctricos; \$470 mm para los Sistemas Integrados de Transporte Masivo; \$255,1 mm para distritos de riego en

varias zonas del país; \$200 mm para el Departamento Administrativo para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (Colciencias); \$115 mm para subsidios de gas y \$102 mm para subsidio integral de tierras, titulación y saneamiento de resguardos, incluyendo la atención a población desplazada.²¹

Igualmente es importante señalar la asignación correspondiente a la estrategia de Ciudades Amables, compuesta por políticas de desarrollo urbano, vivienda, agua potable y saneamiento básico para lo cual se asignó un total de \$1.2 billones. Para la estrategia de Infraestructura para el Desarrollo se asignaron además \$1,7 billones con el objetivo de garantizar a la población el acceso a los servicios de telefonía, energía eléctrica e Internet.

Para lograr la Equidad en el campo se destinaron \$149.4 mm los cuales estarían dedicados a la asistencia técnica y al desarrollo productivo del campo. Así mismo para otra de las estrategias sociales fundamentales del PND 2006 – 2010, la Gestión ambiental y del riesgo, se asignaron \$152 mm; estos recursos se programarían con dos objetivos: la gestión ambiental que promueva el desarrollo sostenible y la gestión del riesgo para la prevención y atención de desastres naturales.

1.3. PANORAMA PRESUPUESTAL 2002 - 2010

Tras hacer un recorrido por los documentos que contienen tanto los parámetros de programación presupuestal de cada una de las ocho vigencias fiscales del Gobierno encabezado por el presidente Álvaro Uribe Vélez así como por el PND 2002 – 2006 Hacia un Estado Comunitario y 2006 – 2010 Estado Comunitario: Desarrollo para todos, es importante finalizar presentando un resumen de los recursos focalizados para el gasto social durante el periodo de estudio y el porcentaje que estos representan frente al PIB de cada año; además se incluyen los gastos totales en educación, salud, seguridad social y vivienda y su respectiva representación porcentual frente al PIB. Lo anterior permite dibujar de manera más clara el panorama presupuestal en materia social durante este periodo de ocho años. La tendencia de asignación y programación del gasto público social fue hacia el aumento, según lo establece la Constitución Política; del año 2002 al año 2010 el GPS presentó el siguiente comportamiento:

²¹ Comparar Ministerio de Hacienda y Crédito público. “Anexo al Mensaje Presidencial 2009”. pp. 42 – 60. Documento electrónico.

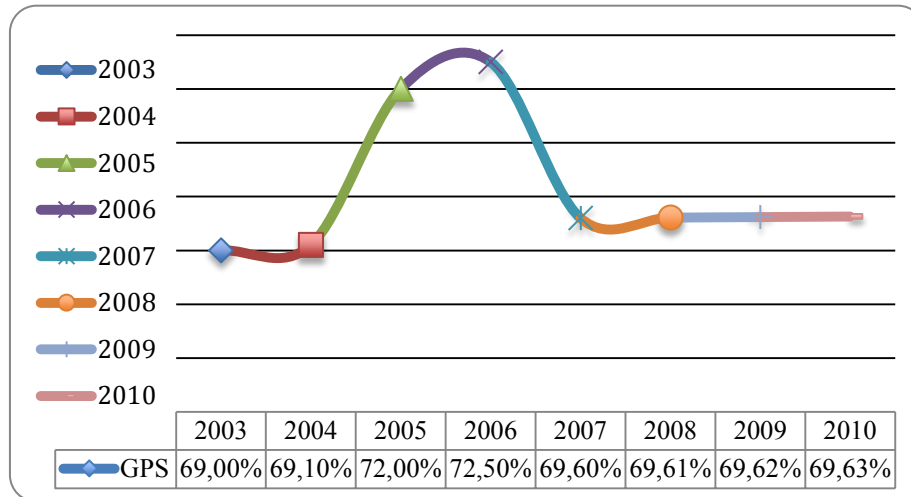
Cuadro 1. Gasto Público Social en Colombia 2002 – 2010

Año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Billones de pesos	46.3	48.8	44	49.6	54.3	60,1	72.05	74.7
GPS como % del PIB	10.6	10.9	12.8	12	12.7	12.6	14.5	13.6
GPS como % del PGN	69	69.1	72	72.5	69.6	69.61	69.62	69.63

Fuente: Cuadro elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del Documento informativo “Panorama social de América latina” de la CEPAL.

La tendencia general del gasto social para el periodo objeto de este trabajo fue hacia el aumento; no obstante y a pesar de la prohibición de que el GPS disminuya porcentualmente frente al PGN de cada vigencia fiscal, es importante resaltar que con respecto a la asignación del año 2007 existió un desacato al mandato constitucional, puesto que hubo una reducción de casi 3% del monto presupuesto para dicho concepto.

Gráfico 1. Gasto Público Social como porcentaje del Presupuesto general de la Nación 2002 - 2010



Fuente: Gráfico elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada de los Presupuestos Generales de la Nación de los años 2003 a 2010.

2. CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA 2002 - 2010

El presente capítulo contiene un diagnóstico de las condiciones bajo las cuales vivió la población colombiana durante el periodo de estudio, es decir, del año 2002 al año 2010. Para la elaboración de este diagnóstico se utilizarán como índices de medición de calidad de vida la cobertura en salud, la cobertura en educación, el déficit de vivienda y el índice de pobreza e indigencia en Colombia.

2.1. COBERTURA EN SALUD

En Colombia, el propósito fundamental en cuanto a la salud se refiere es que toda la población esté cobijada por el Sistema General de Seguridad Social en Salud - bien sea en el régimen contributivo²², el régimen subsidiado²³ o como población vinculada²⁴ - y que además el servicio de salud sea prestado con calidad.

Según datos de la Organización Mundial de la Salud, Colombia es el tercer país de Latinoamérica que más gasta en este sector²⁵, y como consecuencia de esto, en los últimos diez años - de 2000 a 2010 - la cobertura en salud se ha incrementado del 58% al 96% de la población, lo cual representa 44,6 millones de personas.

²² El régimen contributivo es un conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos y las familias al Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando tal vinculación se hace a través del pago de una cotización, individual y familiar, o un aporte económico previo financiado directamente por el afiliado o en concurrencia entre éste y su empleador. Comparar Congreso de la República de Colombia, “Ley 100 de 1993”. Documento electrónico.

²³ El régimen subsidiado es un conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos al Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando tal vinculación se hace a través del pago de una cotización subsidiada, total o parcialmente, con recursos fiscales o de solidaridad. Comparar Congreso de la República de Colombia, “Ley 100 de 1993”. Documento electrónico.

²⁴ La población vinculada son aquellas personas a quienes se les ha realizado la encuesta del SISBEN pero aún no han obtenido un cupo para pertenecer al régimen subsidiado y tienen prelación para ser atendidos en la red pública de servicios de salud. Comparar Congreso de la República de Colombia, “Ley 100 de 1993”. Documento electrónico.

²⁵ Gp"v'to kpqu'f'g'r qtegpvlg"uqdtg"gn'r tqf wevq"kp vgt kqt"dtwq. "gn'r c•u'mf gt"gp"i cuvq"gp"ucmf"gu" Guwcf qu"Wpkf qu"eqp"wp"39' "f gn'RKD"f gf kēcf q" c"ucmf 0'Ng"uki wgp"r c•ugu"eqo q"Htcpekc"*33' +" Uwk c *320' +"Ecpcf""*32' +"Uwgekc"*;.3' +"q"P qt wgi c"*; ' +0F gur w'f'u'f'g"Cti gpvkpc"*32' +"{ Dtcuki"*: 06' +"Eqmō dlc"gu"gn'r c•u'f'g"Ncvkpqco †tkēc"s wg"o "u"i cuw"gp"ucmf"eqo q"r qtegpvlg" f gn'RKD"eqp"wp"80' "gp"42290'Xgt"Cámara de Comercio de Barranquilla, “Información sobre el Sector Salud”. Documento electrónico.

Figura 40: Evolución de la población afiliada a los regímenes de salud en Colombia, 2000-2010.

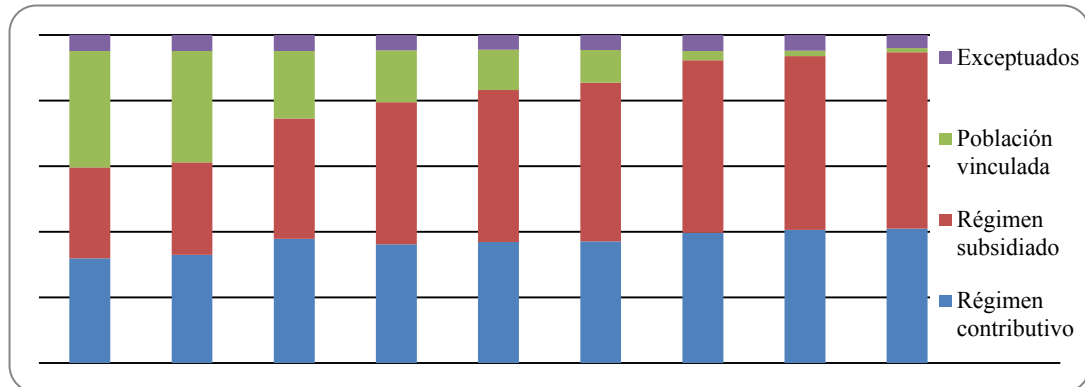


Gráfico elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada de la Encuesta Nacional de demografía y Salud 2010.

El gráfico muestra la evolución de la población afiliada a los regímenes de salud en Colombia entre 2000 y 2010. Se observa un aumento sostenido del régimen contributivo, que pasó de ser el menor a ser el mayor régimen de afiliados. Simultáneamente, disminuyó el régimen subsidiado y la población vinculada. Los exceptuados representaron una proporción constante y pequeña del total.

En el período analizado, el régimen contributivo pasó de representar el 25% del total de afiliados en 2000 a ser el régimen predominante en 2010, con el 30% de la población afiliada. Este cambio refleja el proceso de ampliación de la cobertura de salud en Colombia durante la década.

Tabla 40: Evolución de la población afiliada a los regímenes de salud en Colombia, 2000-2010.

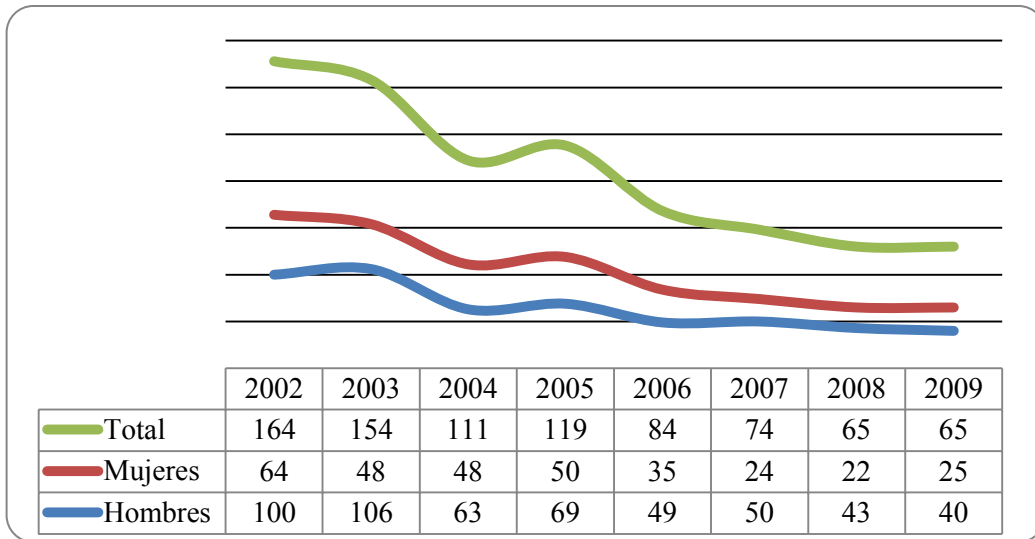
Código	Población afiliada (en miles)	% Régimen contributivo	% Régimen subsidiado
4225	362022	95%	49%
4226	3; 2022	97%	47%
4227	3; 4022	9; 0%	4206%
4228	3; 9022	9406%	3908%
4229	3; 5022	98%	46%
422:	3; 5022	9; %	44%
422;	392022	9; %	43%

El cuadro muestra la evolución de la población afiliada a los regímenes de salud en Colombia entre 2000 y 2010, expresada en miles de personas.

Cuadro elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del documento de Conmemoración del día Mundial de Lucha contra el Sida de la "Etapa" Tercera. Fuente: Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2010.

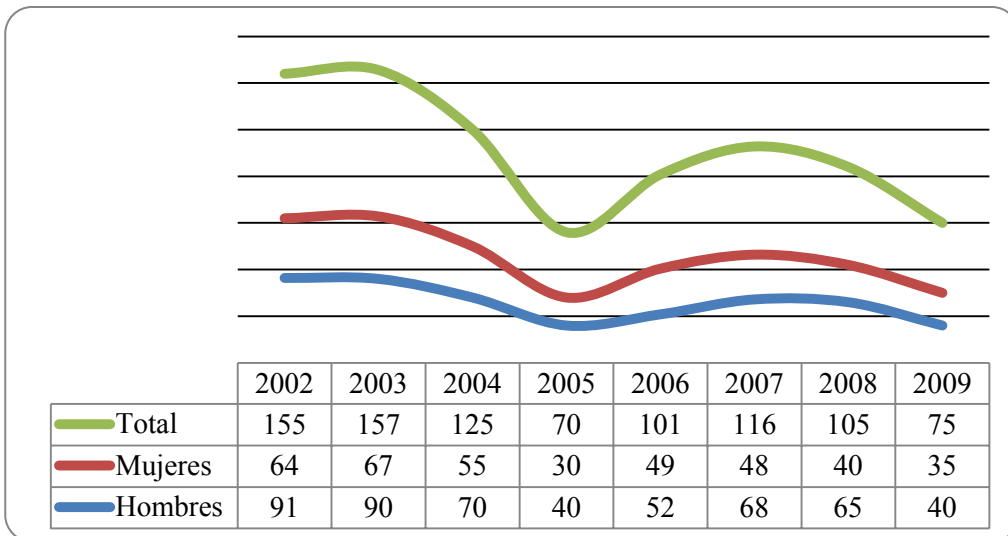
²⁶ Comparar PNUD. "Objetivos de Desarrollo del Milenio, Las metas en Colombia". Documento electrónico.

I t "Hec'50Ecuqu'f g'b qt vndf cf 'r qt 'O crtk '4225'-'422; "



Hwgpvg<Gráfico elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada de"mu" Kpf kecf qt gu'D'ulequ'4232'f gn'O kpkvgtkq'f g'Ucnwf 0'

I t "Hec'60Ecuqu'f g'b qt vndf cf 'r qt 'F gpi wg'4225'-'422; "



Hwgpvg<Gráfico elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada de"mu" Kpf kecf qt gu'D'ulequ'4232'f gn'O kpkvgtkq'f g'Ucnwf 0'

2.1.2. Mortalidad Infantil. La tasa de mortalidad infantil en Colombia disminuyó durante el periodo de 2002 a 2010, gracias al mejoramiento de las condiciones relacionadas con la salud materno infantil; el nivel de escolaridad de las madres, el aumento en la tasa de vacunación de los recién nacidos, la atención prenatal y la asistencia en el parto, el

tratamiento de las enfermedades respiratorias agudas y el fortalecimiento del sistema de salud en cuanto a temas de salud sexual y reproductiva, permitieron la disminución de la tasa de mortalidad infantil en un 25%.²⁷ Ver Anexo 3.

Los lugares del país donde más niños mueren son las zonas rurales, principalmente en el área de la Guajira, Cesar y Magdalena. La menor mortalidad infantil se presenta en las cabeceras municipales como Bogotá y Medellín.

Mediante el Programa Ampliado de Inmunizaciones PAI, se perseguía la ampliación en la cobertura de vacunación para toda la población menor de 5 años al mismo tiempo que se reducía la tasa de mortalidad infantil. Ver Anexo 4.

2.1.3. Desnutrición infantil²⁸. Otra causa de muerte de niños en el país es la desnutrición durante los primeros cinco años de vida. A nivel nacional la desnutrición infantil era de 13.2% en el año 2000, mientras que para el año 2010 se redujo a 8.85% de la población. Ver Anexo 5.

Los departamentos que presentan mayores índices de desnutrición infantil son Vaupés con 28,6%, La Guajira con 27,9% y Cauca con 23%. En la desnutrición global los resultados más alarmantes corresponden a La Guajira con 11,2%, Chocó con 6,3%, y Guainía con 6,1%.²⁹

2.1.4. Salud sexual y reproductiva. Con el fin de reducir la mortalidad de las madres y de mejorar la calidad de vida de las mismas, se implementaron diversos programas durante el gobierno 2002 – 2010 enfocados en la salud sexual y reproductiva. Los resultados podrían ser medidos mediante la tasa de mortalidad materna.³⁰ Ver Anexo 6.

La salud sexual incluye también la prevalencia de uso de métodos anticonceptivos en la población sexualmente activa con el fin de reducir los embarazos en mujeres

²⁷ Comparar Profamilia. “Salud sexual y reproductiva en Colombia, Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2010”. Documento electrónico.

²⁸ El índice de desnutrición infantil muestra el porcentaje de niños clasificados como desnutridos al comparar su peso con el esperado para su edad; esta estadística es un indicador del estado nutricional de una comunidad. Los niños que sufren retraso del crecimiento o infecciones recurrentes como consecuencia de la mala alimentación, tienden a tener un mayor riesgo de padecer enfermedades y la muerte. Comparar ONU. “Indicadores de nutrición para el Desarrollo”. Documento electrónico.

²⁹ Castillo, Adriana. “La desnutrición infantil en Colombia”. *Revista Económica Supuestos*. (abril 16 de 2012): 4.

³⁰ La tasa de mortalidad materna se define como el número anual de muertes de mujeres por cada 100.000 niños nacidos vivos por cualquier causa relacionada o agravada por el embarazo o su manejo. La tasa de mortalidad materna incluye las muertes durante el embarazo, el parto, y dentro de los 42 días posteriores al parto. Comparar Index mundi, “Tasa de mortalidad materna”. Documento electrónico.

adolescentes, la mortalidad a causa de cáncer de cuello uterino y otras enfermedades de transmisión sexual. Ver Anexo 7.

4.04 EDUCACIÓN PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA

En educación preescolar, básica y media, el número total de estudiantes matriculados creció de 9.611.660 estudiantes en 2002 a 11.097.245 en 2010, lo cual representó un aumento porcentual del 15.5%. En el sector oficial el número de cupos creados fue de 1.799.417, lo cual significó un incremento del 24.5% del 2002 al 2010.

En educación superior, la matrícula total de estudiantes pasó de 1.000.148 en 2002 a 1.570.447 en 2010, la tasa de crecimiento fue del 57% en ocho años, lo que representaba un 6,66% de crecimiento anual. Tanto en la educación superior como en la básica y media, el aumento de los cupos correspondió al sector público de la educación.³¹

En resumen, durante la Revolución Educativa, el sistema escolar formal creó al menos 2.400.000 cupos nuevos. Casi todos, en términos netos, fueron ofrecidos por el sector público, pues los crecimientos en cupos privados en educación superior apenas compensan los cupos que se redujeron en este sector en la educación básica y media. En total, los estudiantes matriculados en instituciones de educación básica, media y superior pasaron de 10,6 millones de personas a 12,9 millones y de 25,7% de la población al 28,3%.³²

Cuadro 3. Cobertura en educación preescolar y básica 2002 - 2010

	2002	2010
Total población 5 – 14 años	8.955.942	8.795.650
Total matriculados 5 – 14 años	8.015.042	8.232.360
Matrícula oficial en preescolar y básica	6.980.089	8.356.881
Matrícula privada en preescolar y básica	1.680.375	1.362.894
Porcentaje total de matrícula para preescolar y básica	80.6%	85.9%

Cuadro elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media del 2002 al 2010.

³¹ Comparar Ministerio de Educación, “Revolución educativa 2002 – 2010, Acciones y lecciones” Capítulo Educación para todos. Documento electrónico.

³² Ver Ministerio de Educación, “Revolución educativa 2002 – 2010, Acciones y lecciones”. p. 89

Exhibición 6: Evolución de la matrícula en educación básica y media (2002-2010)

	2002	2010
Total población 15 – 17 años	1.656.191	1.781.836
Total matriculados 15 – 17 años	996.619	1.318.069
Matrícula oficial en media	671.610	1.094.235
Matrícula privada en media	279.586	255.706
Porcentaje total de matrícula para media	70.6%	81.0%

Elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del Sistema de Información Nacional de Educación Básica y Media del Ministerio de Educación.

Exhibición 7: Evolución de la matrícula en educación superior (2002-2010)

	2002	2010
Total población 17 – 21 años	3.839.783	4.236.086
Total matriculados en pregrado	1.000.148	1.570.447
Tasa de cobertura bruta	24.4%	35.3%

Elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Observatorio de la Educación Superior.

Mediante el Proyecto de Educación Rural PER, se incrementó también la cobertura en educación de la población del campo. Los estudiantes atendidos por los programas que integran el PER se incrementaron entre 2005 y 2010 en 88.445 estudiantes, pasando de 874.127 a 942.572. Además, con los programas enfocados en los grupos vulnerables de la población, entre 2004 y 2010 la atención educativa a población desplazada pasó de 120.651 a 647.507 personas de todas las edades.

El analfabetismo en el país se redujo del 7.6% al 6.7% en este periodo de ocho años. La mayor tasa de analfabetismo se concentra en la población rural y en la de mayor edad;

Para 2008, en las cabeceras, la tasa fue de 4,2% y, en las zonas rurales, de 15,0%. Igualmente las cifras mostraron que, mientras que la población joven, de 15 a 24 años, tenía una tasa de analfabetismo de 2,01% (y del 1,1% en las cabeceras), el 14% de la población de 35 años y más, así como el 18% de la población de 45 años y más, era analfabeta, y que el problema es mayor en la zona rural, donde la tasa para la población mayor a 45 años es de 28%. El caso más crítico es el de los indígenas mayores de 15 años que, según datos del

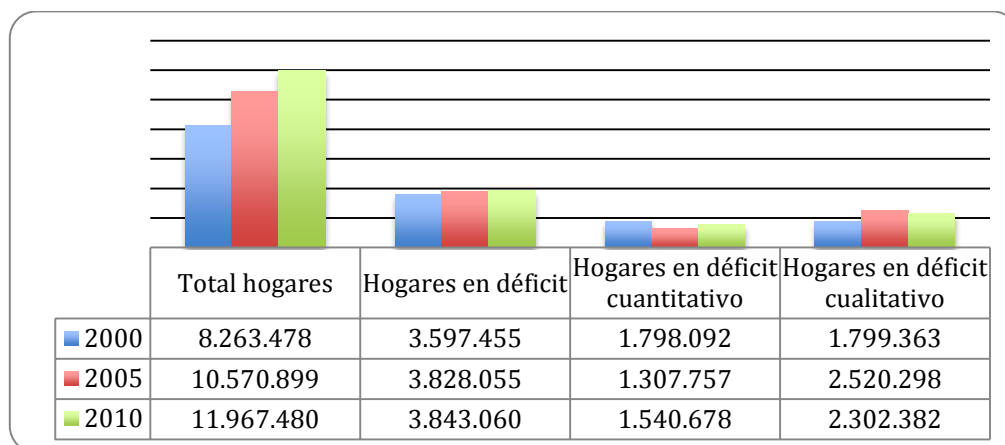
Censo 2005, tenían una tasa de analfabetismo de 28,65%.³³

2.3. DÉFICIT DE VIVIENDA³⁴

El déficit habitacional en Colombia afecta a cerca del 30% de los hogares y la situación es más grave en los centros urbanos debido a que en estos se concentra el 76% de la población total. Las regiones que registran mayores índices de déficit de vivienda en el país son: Vaupés, Córdoba, Guajira, San Andrés, Guaviare, Guainía, Chocó y Vichada, estos dos últimos departamentos con el porcentaje más alarmante de déficit habitacional del 92% de los hogares.³⁵

El déficit puede clasificarse como cuantitativo o cualitativo. El déficit cuantitativo se basa en la comparación entre el número de hogares y el número de viviendas apropiadas existentes. El déficit cualitativo hace referencia a las viviendas que presentan carencias en las características referentes a la estructura, el espacio y la disponibilidad de servicios públicos domiciliarios.

Gráfico 5. Déficit de vivienda en Colombia 2000, 2005, 2010



Cuadro elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada de los datos del F

³³ Ver Ministerio de Educación, “Revolución educativa 2002 – 2010, Acciones y lecciones”. p. 108

³⁴ Éste indicador cuantifica y caracteriza las condiciones de vida de la población incluyendo variables relacionadas con la vivienda y el acceso a los servicios públicos; dentro de dichas variables se encuentran el hacinamiento en las viviendas, el material predominante de las paredes y los pisos, los servicios públicos básicos como el agua potable, el servicio sanitario, el alcantarillado y la energía eléctrica, así como la forma de eliminación de las basuras. Comparar DANE. “Metodología déficit de vivienda”. Documento electrónico.

³⁵ Comparar DANE. “Censo general 2005. Déficit de vivienda”. Documento electrónico.

En el Anexo 8 de este trabajo de investigación se encuentra la situación nacional con respecto al acceso a servicios públicos domiciliarios.

El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas permite determinar si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas. Los grupos que no alcancen un umbral mínimo fijado, son clasificados como pobres. Los indicadores que se incluyen en este indicador son: viviendas inadecuadas, viviendas con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados y viviendas con niños en edad escolar que no asisten a la escuela.³⁶ Para ver la situación de NBI en Colombia según el Censo poblacional remitirse al Anexo 9.

2.4. ÍNDICE DE POBREZA E INDIGENCIA

Del total de la población colombiana, el 48% vivía en condiciones de pobreza y el 17% en la indigencia para el año 2010, y los indicadores reflejan que la situación de la población rural era más precaria. En el año 2002 la pobreza en el país alcanzó el 53.7%, lo cual representa una reducción de 5 puntos porcentuales en 8 años.³⁷

Además de estos dos indicadores se tienen en cuenta en este apartado el Índice de Desarrollo Humano (IDH)³⁸ y el Índice de Condiciones de Vida ICV³⁹, para medir las condiciones económicas de la población. Ver Anexo 10.

³⁶ Comparar DANE, “Necesidades básicas insatisfechas NBI”. Documento electrónico.

³⁷ Comparar DANE, “Pobreza monetaria en Colombia 2002 – 2010”. Documento electrónico.

³⁸ Indicador que evidencia la situación de pobreza de una población, esta es una medida que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) calcula desde 1990 y permite medir una concepción multidimensional del desarrollo. Comprende tres dimensiones que se consideran como condiciones deseables: un ingreso suficiente, una vida larga y saludable que se expresa a través de la esperanza de vida y finalmente, el acceso a educación. Comparar PNUD. “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”. Documento electrónico.

³⁹ El Índice de Condiciones de Vida es un indicador desarrollado por la Misión Social del Departamento Nacional de Planeación que permite clasificar a cada hogar asignándole un puntaje en una escala entre 0 y 100 puntos. Comparar DNP. Sistema de Indicadores Sociodemográficos. Documento electrónico.

Gráfico 6. Pobreza y pobreza extrema 2003 - 2010 (%)

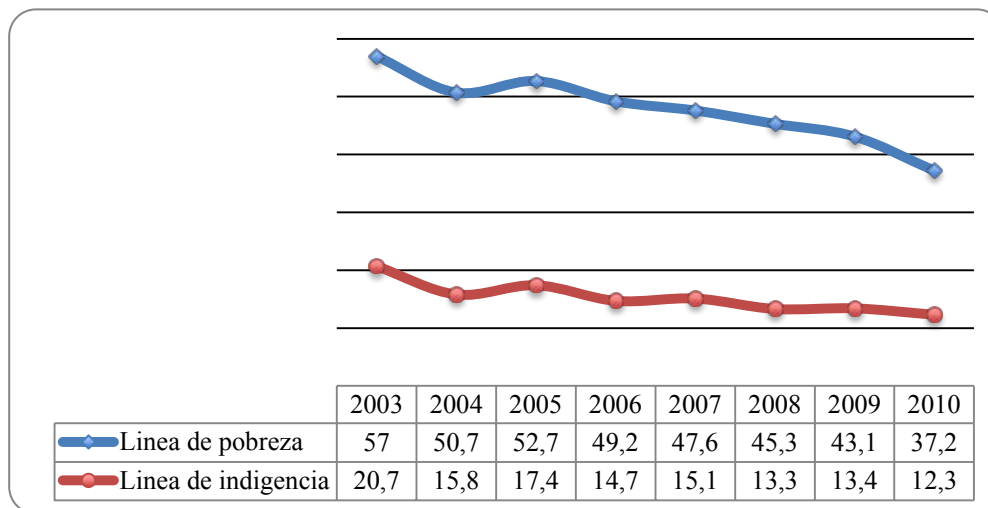


Gráfico elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada de “Erradicar la pobreza extrema y el hambre” del PNUD.

El Coeficiente de Gini es otro de los índices comúnmente utilizados para la medición de las condiciones económicas de la población; este indicador es una medida de concentración del ingreso entre los individuos de una región, en un determinado periodo. Los valores del Coeficiente de Gini se miden entre 0 y 1, donde 0 indica que todos los individuos tienen el mismo ingreso y 1 indica que sólo un individuo tiene todo el ingreso. En el Anexo 11 del presente trabajo se puede apreciar la variación del coeficiente de Gini en el país en el periodo de estudio.

3. NUEVOS LINEAMIENTOS PARA LA ASIGNACIÓN Y EJECUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL

Este capítulo final propone algunos nuevos lineamientos para la asignación del gasto público en el ámbito social; tales lineamientos pretenden constituirse como un insumo en el proceso de construcción de eventuales alternativas de solución para el problema de la asignación y ejecución eficaz y eficiente de los recursos, específicamente en el ámbito social.

Para empezar, es necesario hacer una breve evaluación de la asignación realizada durante el periodo de estudio con el fin de encontrar las posibles fallas presentes en ésta; para dicha evaluación se utilizará como punto de referencia la teoría del economista Emilio Albi⁴⁰ que enuncia que la eficacia de la acción pública y específicamente del gasto público puede ser medida a partir del logro de los objetivos propuestos para determinada asignación. Así mismo, Albi afirma que la eficiencia del sector público puede medirse según si este está utilizando de la mejor manera posible sus factores productivos, es decir, si con los recursos disponibles está logrando los mejores resultados que pudiera conseguir.

La evaluación de la eficiencia y eficacia de una administración en el nivel social puede ser realizada según tres índices: la educación, la salud y la vivienda; dichos índices son considerados como bienes preferentes para una sociedad y por tanto deben tener prioridad en la programación del Gasto Público Social.

Así entonces, según los parámetros de medición mencionados, es posible afirmar que ciertas acciones emprendidas por el Gobierno del presidente Uribe Vélez no fueron eficaces ni eficientes. En primer lugar, con respecto al cumplimiento de los objetivos propuestos como referencia para medir la eficacia del sector, se puede realizar el siguiente análisis. El Gobierno de Álvaro Uribe Vélez en relación con la pobreza y el hambre se propuso tres objetivos principales: reducir a 28,5% el porcentaje de personas en pobreza, a 8.8% el porcentaje de personas que vive en pobreza extrema y a 3.0% los niños menores de 5 años con peso inferior al normal⁴¹; a 2010 el porcentaje de población en situación de pobreza era de 37.2%, en situación de pobreza extrema era de 12.3% y el porcentaje de niños con desnutrición crónica era de 17%.

⁴⁰ Comparar Albi, Emilio; González-Páramo, José M. y Zubiria, Ignacio. *Economía Pública*. Tomo I. Barcelona: Editorial Ariel S.A., 2000. Pp. 107 – 120.

⁴¹ PNUD. “Presidente Álvaro Uribe propone cumplir los objetivos antes del 2015”. Documento electrónico.

En relación con la educación, el objetivo principal del Gobierno nacional era la universalización de diez años de educación básica, es decir, que la tasa de cobertura bruta llegara al 100% para educación preescolar, básica primaria y básica secundaria y a 93% para educación media; así mismo como objetivo específico se buscaba que la tasa de analfabetismo se redujera al 1% para las personas entre 15 y 24 años. Los resultados obtenidos fueron: una cobertura del 85.9% en educación preescolar, básica primaria y básica secundaria, un porcentaje del 81% de cobertura en educación media y tan solo un 35.3% de la población en educación superior; la tasa de analfabetismo llegó al 6.7%.

En relación con la salud, la cobertura universal fue el objetivo principal del Gobierno nacional, es decir, que el 100% de la población estuviera incluida en el Sistema General de Seguridad Social en Salud; así mismo como objetivos específicos en salud se propuso reducir a 17 muertes por mil nacimientos la mortalidad en menores de 5 años, alcanzar y mantener la cobertura de vacunación en 95%, reducir la tasa de mortalidad materna a 45 muertes por cien mil nacidos vivos, llegar a la prevaencia de infectados por VIH/Sida por debajo de 1,2% de la población entre 15 y 49 años, aumentar en 15% la cobertura de terapia antirretroviral como tratamiento para el VIH y reducir los casos de muerte por malaria y dengue en un 85%. Los resultados obtenidos para 2010 fueron: el 85% de la población cubierta por el Sistema de Salud, la tasa de mortalidad infantil llegó a 16.8 muertes por cada mil nacidos vivos, la cobertura en vacunación alcanzo el 93.6%, la tasa de mortalidad materna era de 73.7 muertes por cada cien mil nacimientos, la población infectada por VIH/Sida llegó al 1.4%, el 79% de las personas infectadas con VIH/Sida estaban cubiertas con la Terapia Antirretroviral y los casos de muerte por dengue y malaria se redujeron en un 48% y 39% respectivamente durante los ocho años.

En relación con el saneamiento básico, los objetivos principales del Gobierno nacional eran lograr mayor cobertura del servicio de agua potable y mejores condiciones de vivienda para la población; así, se propuso reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecieran de acceso al agua potable y reducir a 4% el porcentaje de hogares que habitaban en asentamientos precarios. Del año 2002 a 2010 el porcentaje de hogares con acceso a agua potable varió en un 16% pasando del 71% al 87% de cobertura en ocho años y durante el mismo periodo de tiempo el porcentaje de hogares con déficit varió de 10.4% a 7.9%.

En resumen, los objetivos propuestos al inicio del Gobierno Uribe no fueron cumplidos a cabalidad al momento de la finalización del mismo, por lo que puede afirmarse que sus acciones no fueron eficaces.

En segundo lugar, en cuanto al uso eficiente de los factores productivos al hacer una revisión de los Informes de gestión de la Presidencia de la República de los ocho años comprendidos entre las vigencias fiscales del año 2003 al año 2010, es posible encontrar los siguientes resultados: del presupuesto disponible para inversión en la vigencia fiscal del año 2003 fue ejecutado el 99.6%; del año 2004 fue ejecutado el 94.3%; del año 2005 fue ejecutado el 99.9%; del año 2006 fue ejecutado el 96.3%; del año 2007 fue ejecutado el 79.7%; del año 2008 fue ejecutado el 98.9%; del año 2009 fue ejecutado el 93.9% y del presupuesto para la vigencia fiscal del año 2010 el 96.4% fue ejecutado. Según esto, del gran total de los recursos de los que dispuso el Gobierno nacional durante los ocho años, se ejecutó solo el 94.8%, lo cual significa que no se utilizó la capacidad total de los factores productivos. Cerca del 6% del capital no fue ejecutado y por lo tanto, el Gobierno nacional no obtuvo los mejores resultados posibles de acuerdo con los recursos disponibles, es decir, el sector público no alcanzó la eficiencia esperada.

Así entonces, de acuerdo con el análisis anterior puede afirmarse que el conjunto de decisiones de la administración del presidente Álvaro Uribe Vélez – administración que abarcó un periodo de ocho años comprendidos entre el 7 de agosto del año 2002 al 7 de agosto del año 2010 – fue, tomando como base teórica al economista Emilio Albi, ineficaz e ineficiente desde un punto de vista tanto económico como social.

Es por esto que resulta necesario sugerir algunas pautas mediante las cuales la asignación del gasto público social pudiera hacerse más eficaz y eficiente de manera tal que los beneficios de la inversión social tengan un alcance universal y las condiciones de vida de toda la población en general, mejoren.

En primer lugar, vale la pena mencionar que durante la administración Uribe Vélez se cumplió a cabalidad con el mandato constitucional de dar prioridad al Gasto Público Social sobre cualquier otra asignación, y dicha asignación se realizó bajo los parámetros que la ley y la constitución indican; sin embargo prevaleció dentro de los Presupuestos Generales de la Nación un monto significativo de recursos destinados para la Defensa Nacional, colocando a Colombia en el año 2010 como “el país de América Latina que más dinero destina a gasto militar con respecto a su Producto Interior Bruto (PIB),(...) el 3,7 por ciento”⁴² de este. A pesar de los resultados positivos que evidencian las cifras con respecto al mejoramiento de las condiciones de vida de la población - señalados en el capítulo anterior de

⁴² Ver EFE. “Colombia, el país de A. Latina que más destina de su PIB a gasto militar”. Documento electrónico.

este trabajo – es indispensable resaltar que persistieron y persisten dentro de la población un conjunto de necesidades desatendidas. El gasto que destinó el Gobierno nacional para la Defensa en 2010 fue de 21.2 billones de pesos;⁴³ teniendo en cuenta el objetivo principal del Estado social de derecho de garantizar a los ciudadanos el ejercicio de unos derechos cuya realización conduce a vivir con dignidad y de, cabe señalar, las acciones del actual gobierno colombiano en cabeza del presidente Juan Manuel Santos por la búsqueda de la paz mediante las negociaciones con la guerrilla de las FARC, del corto al mediano plazo y esperando los mejores resultados posibles de dicho proceso encabezado por el actual presidente, es necesario hacer una reevaluación y una disminución de la asignación de los recursos correspondiente a la Defensa Nacional para destinar un porcentaje aún mayor del Presupuesto General de la Nación hacia la inversión social.

Como segunda pauta para la asignación del presupuesto a la que es importante hacer una revisión se encuentra la pertinencia y relevancia de las inversiones y de la destinación de recursos. Para encontrar y lograr dar solución a las necesidades insatisfechas de la población es necesario conocer con claridad los problemas específicos de cada grupo poblacional. Es por esto que realizar los estudios y análisis adecuados que arrojen resultados reales acerca de las condiciones y necesidades de los ciudadanos, permitirá encaminar de manera más eficaz y eficiente los recursos; esta tarea debe ordenarse dentro del marco de una ley que establezca que como parte del programa de responsabilidad social de Universidades públicas y privadas, estas instituciones deban encargarse de efectuar los estudios y apoyar el análisis efectuado por los organismos encargados de la programación del presupuesto para una focalización efectiva del gasto.

Esto además, apoyará la acción de la nueva normatividad del Sistema General de Regalías. Mediante la Ley 1530 del 17 de mayo de 2012 se decretaron nuevos parámetros para la asignación de los recursos provenientes de la explotación del petróleo, gas y minerales; según la nueva normatividad “un total de 1.089 municipios (prácticamente todos los del país) tendrán traslados específicos o directos este año, más del doble que el año pasado”⁴⁴, lo que llevaría a una distribución más equitativa de las regalías, a la disminución del índice de pobreza en el país y de manera específica en los departamentos menos

⁴³ Comparar Ministerio de Defensa Nacional. “Cálculo del gasto en defensa y seguridad GDS”. Documento electrónico.

⁴⁴ Ver EFE. “Presidente Santos sancionó nueva Ley de Regalías”. Documento electrónico.

favorecidos económicamente. Así, al desarrollarse los estudios pertinentes para el reconocimiento de las necesidades particulares de las poblaciones y con una posterior asignación directa gestionada por los gobiernos regionales y destinada para el progreso social y el desarrollo de la competitividad, los resultados obtenidos llegarían a mostrar una mayor eficacia y eficiencia en el accionar del Estado como proveedor de derechos y garantías y como regulador de la economía pública.

Para finalizar, uno de los principales problemas que obstaculiza la asignación eficaz y eficiente del presupuesto: la corrupción política y administrativa. Para el año 2005 Colombia se ubicaba en el puesto 55 entre 155 países según el informe de Transparencia Internacional, mientras en el último informe, en el 2012 Colombia se ubica en el puesto 94 entre 174 países mostrando un descenso en la lista de 14 lugares con respecto a la ubicación en el puesto 80 en el año 2011. La corrupción en los procesos obstaculiza su ejecución celera, eficiente y naturalmente transparente, de manera tal que aun existiendo las asignaciones determinadas para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, en la ejecución de los recursos persiste el problema de la malversación de estos. Para profundizar sobre este tema remitirse al Anexo 12 donde se encuentran, entre otros, los casos de corrupción de mayor importancia, relacionados con el presupuesto durante los últimos 10 años en Colombia.

Con base en lo anterior, es indispensable pensar en la intensificación de los controles a los organismos encargados de la ejecución del presupuesto y de las tareas fiscales. El objetivo de establecer en Colombia un Estado descentralizado administrativamente era el de conseguir una mayor eficiencia y una más efectiva prestación de los servicios de carácter social a toda la población; así entonces para que este objetivo sea alcanzado es indispensable generar mecanismos efectivos de control sobre los organismos encargados de ejecutar el presupuesto tanto en el nivel nacional como en el nivel local. Así mismo, el sistema judicial debe fortalecerse y las penas relacionadas con la malversación de los recursos deben ser endurecidas, ya que los crímenes que involucran al presupuesto, por ser este la herramienta mediante la cual un gobierno puede garantizar los derechos de las personas y el mejoramiento de sus condiciones de vida, son un atentado contra la vida y la dignidad de todos los ciudadanos colombianos.

De esta manera finaliza el último capítulo de este trabajo; su objetivo principal es sugerir algunos nuevos lineamientos para que la asignación y posterior ejecución del rubro correspondiente a gasto público social, logre suplir eficientemente las necesidades de la

población, ya que - sin desconocer los avances obtenidos durante el gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez – persisten importantes problemas sociales en el país. “Colombia se ubicó entre los cinco países de América Latina y el Caribe que disminuyeron sus cifras de pobreza e indigencia. Sin embargo, con relación a sus vecinos, la nación continúa con mayor pobreza que el promedio del continente, superado sólo por Honduras, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Bolivia y Paraguay”⁴⁵

⁴⁵ Ver Portafolio. “Pobreza del país está por encima del promedio de la región”. Documento electrónico.

4. CONCLUSIONES

Ahora bien, al finalizar este trabajo es indispensable exponer las conclusiones derivadas del análisis desarrollado a lo largo del mismo.

En primer lugar, con relación a las características del gasto público social realizado durante el periodo de estudio, y con base en los PND 2002 – 2006 y 2006 – 2010 y los Presupuestos Generales de la Nación del mismo periodo es posible señalar y concluir que: a) las asignaciones presupuestales para dicho periodo de tiempo reflejan la política de darle especial importancia al gasto y a la inversión social, de asignar los recursos necesarios para dar continuidad a la política de seguridad democrática y de destinar con austeridad los gastos de funcionamiento; b) los presupuestos presentados ante el Congreso de la República respetan las disposiciones de la Constitución Política y demás normas vigentes, con respecto al gasto público social, su priorización y la prohibición de que este disminuya porcentualmente de un año a otro; c) los Proyectos de Ley Anual de presupuesto presentados por el Gobierno nacional incluyeron los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de las obligaciones prioritarias del Estado con respecto a la población en cuanto al gasto social y a la atención de los grupos vulnerables. Así mismo se programaron recursos para impulsar el crecimiento económico y la generación de empleo, con el fin de garantizar a los ciudadanos los ingresos suficientes para acabar con las condiciones de pobreza e indigencia; y d) todas las asignaciones incluidas en el Presupuesto General de la Nación y en el Plan Operativo Anual de Inversiones POAI para cada vigencia fiscal son consistentes con los planes y programas de los PND 2002 – 2006 y 2006 – 2010.

También es importante señalar que a pesar de que la tendencia del GPS durante el periodo de estudio fue hacia el aumento, en el caso particular de los años 2006 a 2007 el mandato constitucional que se refiere a la prohibición de la disminución porcentual del GPS de un año a otro fue violado. Este caso fue denunciado por la Contraloría General de la República en 2006, evidenciando que a pesar del detallado proceso que se lleva a cabo en el Congreso de la República para la aprobación del PGN, hay aspectos del presupuesto en relación con el GPS que a pesar de su importancia se están pasando por alto.

En segundo lugar, en relación con las condiciones de vida de la población es necesario reafirmar lo que por medio de las cifras se demostró en los apartados anteriores. Según las cifras oficiales, la pobreza se redujo 12.2 puntos porcentuales en el periodo de 2002 a 2010 y la pobreza extrema se redujo en 5.2 puntos porcentuales en el mismo periodo

de tiempo. Sin embargo, la desigualdad económica se mantuvo estable con base en el indicador del Coeficiente de Gini, el cual pasó de 0.57 en 2002 a 0.55 en 2010 catalogando a Colombia como un país con altos niveles de desigualdad dentro del contexto latinoamericano.

Así mismo, los indicadores sociales oficiales de educación, salud, saneamiento básico y vivienda mostraron una mejora en las condiciones de la población: para 2010 el 96% de la población estaba incluida en el SGSSS, mientras para 2002 la cobertura en salud era del 60%; en 2002 la cobertura en educación⁴⁶ era del 80.6, situación que mejoró a través de los ocho años del periodo de estudio llegando en 2010 a una cobertura del 85.9%; el analfabetismo en Colombia disminuyó del 7.6% de la población al 6.7% de 2002 a 2010. En cuanto al saneamiento básico se refiere, el 87% de la población cuenta con el servicio de acueducto, 73% con el servicio de alcantarillado y el 76% con el servicio de recolección de basuras y servicios sanitarios; la población con Necesidades Básicas Insatisfechas se redujo del 27.7% al 21.6% de la población de 2002 a 2010. El déficit de vivienda demuestra que de 2002 a 2010, 2.5% de la población que habitaba en condiciones inadecuadas dejó de hacerlo, pasando de un 10.4% a un 7.9%.

Sin embargo, sucesos de suma importancia como los llamados “paseos de la muerte”⁴⁷, que desde 2009 a la actualidad alcanzan los 55 casos, la incapacidad de los gobiernos nacionales de eliminar de manera definitiva el analfabetismo en la población, y que de los 1123 municipios del país, más de 500 recibieron agua sin ningún tratamiento en 2011, son algunas de las evidencias de que a pesar de los avances, y de las importantes asignaciones presupuestales programadas durante el periodo de ocho años, las condiciones de la población colombiana continúan siendo inadecuadas e insuficientes para el pleno goce y desarrollo de sus derechos, establecidos en la Carta Política.

De la misma manera vale la pena resaltar una particularidad que se encuentra a partir de la revisión y extracción de las cifras que demuestran las condiciones sociales de la población. En el caso, por ejemplo, de la cobertura en salud, teniendo en cuenta que según el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas cerca de 4 millones de personas, es decir, aproximadamente el 9% de la población, vive fuera del país, cabe preguntarse si el 96% de cobertura en salud presentado por el Ministerio de Salud para 2010 es un porcentaje

⁴⁶ Este porcentaje de cobertura en educación se refiere a la porción de la población que cuenta con los 10 años de educación al cual según el Artículo 67 de la Constitución, tienen derecho todos los ciudadanos colombianos; un año de educación preescolar y nueve más de educación básica.

⁴⁷ Paseo de la muerte se define como el caso en el que una persona muere a causa de la falta de atención médica, por verse obligado a trasladarse de un centro de salud a otro.

que evidencia a ciencia cierta la situación de salud en el país. Casos similares se encuentran al contrastar los datos de otros indicadores sociales expuestos por las entidades estatales y los presentados por organismos internacionales imparciales.

Para terminar, la conclusión más importante que se puede extraer de este trabajo de investigación es la confirmación de la hipótesis inicial del mismo. Al empezar la investigación, la hipótesis formulada planteaba que la distorsión de los parámetros que orientan el *gasto público social* durante el periodo de estudio, generó una inefectiva distribución de la riqueza para la construcción de equidad en la satisfacción de las necesidades básicas de la población.

Durante el periodo de ocho años comprendido entre 2002 y 2010, fue posible evidenciar factores que obstaculizan y distorsionan tanto la asignación como la ejecución del presupuesto: la corrupción, la inoportunidad o impertinencia de ciertas de asignaciones por falta de información, la inequidad generada por el antiguo Sistema General de Regalías son, entre otras, algunas de la razones principales por las cuales el presupuesto programado para el gasto y la inversión social no entregó los resultados esperados por el Gobierno nacional, propiciando que persista la existencia de necesidades desatendidas en la población colombiana.

BIBLIOGRAFÍA

Albi, Emilio; González-Páramo, José M. y Zubiria, Ignacio. *Economía Pública*. Tomo I. Barcelona: Editorial Ariel S.A., 2000.

Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Una década de desarrollo social en América Latina, 1990 – 1999*. Santiago de Chile: CEPAL, 2004.

Departamento Nacional de Planeación. *Sistema de Indicadores Sociodemográficos*. Bogotá: Departamento nacional de Planeación, 1999.

Kalmanovitz, Salomón. *Nueva historia económica de Colombia*. Bogotá: Editorial Taurus, 2010.

Musgrave, Richard. *Hacienda Pública teórica y aplicada*. Valencia: Editorial Aguilar, 1968.

República de Colombia. *Constitución Política de 1991*. Bogotá: Editorial Esquilo Ltda., 1994.

Stiglitz, Joseph. *La economía del sector público*. España: Antoni Bosch Editor, 1988.

Torres R, Jorque Enrique. *Las condiciones habitacionales de los hogares y su relación con la pobreza*. Bogotá: Departamento nacional de Planeación, 2007.

Artículos en publicaciones periódicas no académicas

Castillo, Adriana. “La desnutrición infantil en Colombia”. *Revista Económica Supuestos*. (Abril 16 de 2012): 4

EFE. “Colombia, el país de A. Latina que más destina de su PIB a gasto militar”. *Revista Semana*. (Junio 1 de 2010).

EFE. “Presidente Santos sancionó nueva Ley de Regalías”. Consulta realizada en Bogotá el 10 de noviembre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.portafolio.co/economia/presidente-santos-sanciono-nueva-ley-regalias>.

“Por Agro Ingreso Seguro confirman pliego de cargos contra ex ministro Arias”. *Periódico El Espectador*. Consulta realizada en Bogotá el 17 de noviembre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.elespectador.com/articulo-228962-andres-felipe-arias-mas-lios-agro-ingreso-seguro>.

Portafolio. “Pobreza del país está por encima del promedio de la región”. Consulta realizada en Bogotá el 15 de noviembre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.portafolio.co/economia/pobreza-del-pais-esta-encima-del-promedio-la-region>.

Otros documentos

Banco de la República. “La economía colombiana: situación actual frente a los noventa y sus perspectivas”. Consulta realizada en Bogotá el 23 de abril de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra429.pdf>.

Banco Mundial. “Índice de Gini”. Consulta realizada en Bogotá el 24 de octubre de 2012. Disponible en la página Web: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

Cámara de Comercio de Barranquilla. “Información sobre el Sector Salud”. Consulta realizada en Bogotá el 8 de octubre de 2012. Disponible en la página Web: http://www.camarabaq.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=419&Itemid=271.

Caracol radio. “Los más escandalosos casos de corrupción en Colombia”. Consulta realizada en Bogotá el 26 de octubre de 2012. Disponible en la página Web:

<http://www.caracol.com.co/noticias/judicial/los-mas-escandalosos-casos-de-corrupcion-en-colombia/20100727/nota/1332671.aspx>.

Centro de Estudios de la Construcción y el Desarrollo Urbano y regional CENAC. “Evolución del déficit habitacional en Colombia 1993 - 2005”. Consulta realizada en Bogotá el 25 de agosto de 2012. Disponible en la página Web: http://www.cenac.org.co/apc-aa-files/0ade36208dd78addf4cf67a52e84dba8/Evolucion_del_deficit_habitacional_en_Colombia_1993__2005_3.pdf.

Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL). “Panorama social de América latina”. Consulta realizada en Bogotá el 12 de septiembre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/41799/PSE-panoramasocial2010.pdf>.

Congreso de la República de Colombia. “Decreto 111 de 1996. Estatuto orgánico de Presupuesto”. Consulta realizada en Bogotá el 15 de mayo de 2012. Disponible en la página Web: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/decreto/1996/decreto_0111_1996.html

_____ . “Ley 100 de 1993”. Consulta realizada en Bogotá el 11 de mayo de 2012. Disponible en la página Web: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0100_1993.html

_____ . “Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo 2003 – 2006: Hacia un Estado Comunitario. Consulta realizada en Bogotá el 15 de mayo de 2012. Disponible en la página Web: https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/DIFP/Bpin/Ley812_de_2003.pdf.

_____ . “Ley 1151 de 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010. Estado Comunitario: desarrollo para todos. Consulta realizada en Bogotá el 15 de mayo de 2012. Disponible en la página Web: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=WSgQTUkodjQ%3d&tabid=65>.

. “Ley 780 de 2002. Presupuesto General de la Nación 2003”. Consulta realizada en Bogotá el 24 de junio de 2012. Disponible en la página Web: http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/leyresolucion/2003/LEY_2003.PDF.

. “Ley 848 de 2003. Presupuesto General de la Nación 2004”. Consulta realizada en Bogotá el 24 de junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/leyresolucion/2004/LEY%20848-2003.PDF>.

. “Ley 921 de 2004. Presupuesto General de la Nación 2005”. Consulta realizada en Bogotá el 24 de junio de 2012. Disponible en la página Web: http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/leyresolucion/2005/MICROSOFT%20WORD%20-%20LEY%20921-2004%20_WEB_.PDF.

. “Ley 998 de 2005. Presupuesto General de la Nación 2006”. Consulta realizada en Bogotá el 24 de junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/leyresolucion/2006/LEY%202006-NOV-FINAL.PDF>.

. “Ley 1110 de 2006. Presupuesto General de la Nación 2007”. Consulta realizada en Bogotá el 1 de julio de 2012. Disponible en la página Web: http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/leyresolucion/2007/LEY%201110%20DE%202006_2.pdf.

. “Ley 1169 de 2007. Presupuesto General de la Nación 2008”. Consulta realizada en Bogotá el 1 de julio de 2012. Disponible en la página Web: http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/inicio/presupuesto2008/presupuestgeneralnacion2008/LEY%201169%20DE%202007-PRUEBA_0.pdf.

. “Ley 1260 de 2008. Presupuesto General de la Nación 2009”. Consulta realizada en Bogotá el 1 de julio de 2012. Disponible en la página Web:

<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/leyresolucion/2009/Ley%201260%20672.pdf>.

. “Ley 1365 de 2009. Presupuesto General de la Nación 2010”. Consulta realizada en Bogotá el 1 de julio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/leyresolucion/Ley%20de%20PGN%202010/LEY%201365%202009.pdf>.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). “Censo general 2005. Déficit de vivienda”. Consulta realizada en Bogotá el 30 de octubre de 2012. Disponible en la página Web: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/censo/Bol_deficit_vivienda.pdf.

. “Metodología déficit de vivienda”. Consulta realizada en Bogotá el 13 de agosto de 2012. Disponible en la página Web: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/fichas/Deficit_vivienda.pdf.

. “Necesidades básicas insatisfechas NBI”. Consulta realizada en Bogotá el 13 de agosto de 2012. Disponible en la página Web: http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=231&Itemid=66.

. “Pobreza monetaria en Colombia 2002 - 2010”. Consulta realizada en Bogotá el 13 de agosto de 2012. Disponible en la página Web: http://www.dane.gov.co/files/pobreza/SeminarioTecnico_DianaNova_mar14_2012.pdf.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). “Índice de Condiciones de Vida”. Consulta realizada en Bogotá el 13 de agosto de 2012. Disponible en la página Web: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=QEZB3EoY8Fw%3D&tabid=1192>.

Fondo Monetario Internacional. “Manual de Estadísticas y Finanzas Públicas 2001”. Consulta realizada en Bogotá el 27 de junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/esl/index.htm>.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). “Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia”. Consulta realizada en Bogotá el 25 de julio de 2012. Disponible en la página Web: http://nutrinet.org/index.php?option=com_remository&Itemid=110&func=fileinfo&id=640.

Ministerio de Educación. “Revolución educativa 2002 – 2010, Acciones y lecciones”. Consulta realizada en Bogotá el 22 de septiembre de 2012. Disponible en la página Web: http://www.mineducacion.gov.co/1621/articles-242160_archivo_pdf.pdf.

Ministerio de Defensa Nacional. “Cálculo del gasto en defensa y seguridad GDS”. Consulta realizada en Bogotá el 8 de noviembre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/estudios%20sectoriales/Notas%20de%20Investigacion/Calculo%20Gasto%20Defensa%20Seguridad%20Actualizado.pdf>.

Ministerio de Hacienda y Crédito público. “Mensaje Presidencial Proyecto de Ley de Presupuesto 2003”. Consulta realizada en Bogotá el 6 de julio de 2012. Disponible en la página Web: http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/leyresolucion/2003/PRESIDENCIAL_2003.PDF.

_____ . “Mensaje Presidencial Proyecto de Ley de Presupuesto 2004”. Consulta realizada en Bogotá el 6 de julio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.minhacienda.gov.co/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/leyresolucion/2004>.

_____ . “Mensaje Presidencial Proyecto de Ley de Presupuesto 2005”. Consulta realizada en Bogotá el 6 de julio de 2012. Disponible en la página Web:

<http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/proyecto/2005/MENSAJE%202005.PDF>

_____ . “Mensaje Presidencial Proyecto de Ley de Presupuesto 2006”. Consulta realizada en Bogotá el 6 de julio de 2012. Disponible en la página _____ Web: <http://actualicese.com/editorial/especiales/navidad/2005/Presupuesto2006/EIPresupuestoGeneraldeLaNacionpara2006.pdf>

_____ . “Mensaje Presidencial Proyecto de Ley de Presupuesto 2007”. Consulta realizada en Bogotá el 6 de julio de 2012. Disponible en la página _____ Web: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/leyresolucion/2007/Anexo%20Gasto%20Social%202007.pdf>

_____ . “Mensaje Presidencial Proyecto de Ley de Presupuesto 2008”. Consulta realizada en Bogotá el 6 de julio de 2012. Disponible en la página _____ Web: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/proyecto/2008/Mensaje%20Presidencial%20230%20PM.pdf>

_____ . “Mensaje Presidencial Proyecto de Ley de Presupuesto 2009”. Consulta realizada en Bogotá el 6 de julio de 2012. Disponible en la página _____ Web: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/proyecto/ProyectedeLeyPGN2009/Mensaje%20Presidencial%202009.pdf>

_____ . “Mensaje Presidencial Proyecto de Ley de Presupuesto 2010”. Consulta realizada en Bogotá el 6 de julio de 2012. Disponible en la página _____ Web: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/leyresolucion/Ley%20de%20PGN%202010/AnexoDecretoLiquidacionGastos21Dic2009.pdf>

_____. “Anexo al Mensaje Presidencial 2006”. Consulta realizada en Bogotá el 7 de julio de 2012. Disponible en la página Web: <http://actualicese.com/editorial/especiales/navidad/2005/Presupuesto2006/ElPresupuestoGeneraldeaNacionpara2006.pdf>

_____. “Anexo al Mensaje Presidencial 2007”. Consulta realizada en Bogotá el 7 de julio de 2012. Disponible en la página Web: [ftp://ftp.camara.gov.co/proley/Legislatura%202006%20-%202007/P.L.038-2006C%20\(PRESUPUESTO%202007\)/Mensaje/Anexo%20del%20Mensaje/II%20Mensaje%2007%20PGN%20anexo.pdf](ftp://ftp.camara.gov.co/proley/Legislatura%202006%20-%202007/P.L.038-2006C%20(PRESUPUESTO%202007)/Mensaje/Anexo%20del%20Mensaje/II%20Mensaje%2007%20PGN%20anexo.pdf)

_____. “Anexo al Mensaje Presidencial 2008”. Consulta realizada en Bogotá el 7 de julio de 2012. Disponible en la página Web: <http://notinet.com.co/serverfiles/servicios/archivos2/19nov07/n43PLcr43.htm>

_____. “Anexo al Mensaje Presidencial 2009”. Consulta realizada en Bogotá el 7 de julio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/MinHacienda1/haciendapublica/presupuesto/programacion/proyecto/ProyectodeLeyPGN2009/Mensaje%20Anexo.pdf>

_____. “Anexo al Mensaje Presidencial 2010”. Consulta realizada en Bogotá el 7 de julio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.minhacienda.gov.co/portal/page/portal/HomeMinhacienda/presupuestogeneraldeLANACION/ProyectoPGN/2010/Mensaje%20Anexo%202010.pdf>

Ministerio de Salud. “Programa Ampliado de Inmunizaciones PAI”. Consulta realizada en Bogotá el 17 de septiembre de 2012. Disponible en la página Web: [http://www.minsalud.gov.co/salud/Paginas/ProgramaAmpliadedeInmunizaciones\(PAI\).aspx](http://www.minsalud.gov.co/salud/Paginas/ProgramaAmpliadedeInmunizaciones(PAI).aspx).

Organización de Naciones Unidas (ONU). “Indicadores de nutrición para el desarrollo”. Consulta realizada en Bogotá el 17 de septiembre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.onu.org.pe/upload/documentos/fao-nutricion.pdf>.

Organización Panamericana de la Salud. “Salud materna y perinatal 2003 – 2009”. Consulta realizada en Bogotá el 20 de octubre de 2012. Disponible en la página Web: http://new.paho.org/arg/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=712&Itemid=287.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). “Objetivos de Desarrollo del Milenio, Las metas en Colombia”. Consulta realizada en Bogotá el 24 de julio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=i%20&s=a&m=a&e=B&c=02010>.

_____ . “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”. Consulta realizada en Bogotá el 21 de agosto de 2012. Disponible en la página Web: http://www.pnud.org.co/img_upload/9056f18133669868e1cc381983d50faa/Erradicar_la_pobreza_extrema_y_el_hambre.pdf.

_____ . “Presidente Álvaro Uribe propone cumplir los objetivos antes del 2015”. Consulta realizada en Bogotá el 30 de octubre de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.pnud.org.co/sitio.shtml?apc=b-a-60--&x=19705>.

Presidencia de la República. “Presidente revela grave caso de corrupción en educación en 15 entidades territoriales del país”. Consulta realizada en Bogotá el 22 de noviembre de 2012. Disponible en la página Web: http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Febrero/Paginas/20120218_01.aspx.

Profamilia. “Salud sexual y reproductiva en Colombia, Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2010. Consulta realizada en Bogotá el 2 de agosto de 2012. Disponible en la página Web: http://www.profamilia.org.co/encuestas/Profamilia/Profamilia/index.php?option=com_content&view=article&id=62&Itemid=9.

Uribe Vélez, Álvaro. “Discurso de posesión como presidente de la República de Colombia, Agosto 07 de 2002”. Consulta realizada en Bogotá el 25 de junio de 2012. Disponible en la página Web: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1339914>.

Uribe Vélez, Álvaro. “Discurso de posesión como presidente de la República de Colombia, Agosto 07 de 2006”. Consulta realizada en Bogotá el 25 de junio de 2012. Disponible en la página Web: http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2006/agosto/07/08072006.htm.

Anexo 1. Principales programas de Inversión social 2007

Cifras en miles de millones de pesos

Sectores	Programas	2006	2007
Acción Social	Familias en Acción	306.7	804
	Desplazados	200	293.5
	Familias Guardabosques	181	120
	Obras para la Paz	40	41
	Desarrollo y Paz	19.1	24
Agropecuario	Agro Ingreso Seguro	-	400
	Distritos de Riego	108	162,9
	Fondo de Comercialización	143.5	120
	Titulación, Adquisición y	54.9	71
	Adjudicación de Tierras	59.2	60
	Vivienda Rural	54.6	57,6
	Sanidad agropecuaria	54	46,1
	Alianzas Productivas PROAGRO	73.1	40
Ambiente, vivienda y desarrollo territorial	Subsidios Vivienda	174	350
	Agua Potable y Saneamiento Básico	236,2	266,8
	Proyectos de Sostenimiento Ambiental	10,89	17,1
Comunicaciones	Computadores Para Educar	16,3	51,4
	Agenda de Conectividad	13,2	32,4
Cultura	Coldeportes	93,2	75,9
	Restauración Monumentos Nacionales	13,5	15
	Plan Nacional de Lecturas y Bibliotecas	5,5	6
	Plan Nacional de Música	3,000	4,500
Hacienda	Banco de las Oportunidades	-	120
	Atención de Emergencias	30	30
Planeación	Fondo Nacional de Regalías	297	300.8
	Colciencias	70.6	81.4
Presidencia	DH, Minas Antipersonales	6.6	9.4
Protección social	Apoyo a la Niñez y la Familia	1,032,979	1,096,717
	Fondo de Solidaridad Pensional	268	576,6
	Capacitación y Formación Profesional	491,5	555,7
	Salud Pública – Vacunas Hospitales	130,0	142,3
	Jóvenes en Acción, rurales y población desplazada	145,4	110,6
	Vulnerabilidad Sísmica	131,3	112
		7,1	7,4
Educación	Ampliación cobertura educación básica y media	175	245
	Créditos para educación	138,9	119,2

	superior-Icetex		
	Ampliación cobertura educación superior	-	27
	Infraestructura Educativa	60	80
	Universidades	45,4	48,2
	Calidad ed. preescolar básica y media	25,79	23
Total inversión		6287,606	8615.681

Fuente: Cuadro elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del Anexo al Mensaje presidencial 2007. Documento electrónico.

Anexo 2. Presupuesto de inversión social 2009 – distribución sectorial

Cifras en miles de millones de pesos

Sector	2009	% de participación
Protección social	5.111.404	24
Acción Social	1.650.868	7.7
Agricultura	1.142.174	5.4

Hacienda	1.137.959	5.3
Educación	857.849	4
Ambiente, vivienda y desarrollo	843.619	4
Planeación	675.612	3.2
Cultura. Deporte y recreación	220.442	1
Presidencia	150.185	0.7
DANSOCIAL	2.500	0.1
Total	16.766.571	55.4

Fuente: Cuadro elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del Anexo al Mensaje presidencial 2009. Documento electrónico.

Anexo 3. Tasa de mortalidad infantil en Colombia 2002 – 2010

Año	Muertes por cada 1.000 nacimientos	Cambio porcentual
2003	22,47	
2004	20,97	-6,68 %
2005	20,97	0 %
2006	20,35	-2,96 %
2007	20,13	-1,08 %
2008	19,51	-3,08 %
2009	18,9	-3,13 %
2010	16,87	-10,74 %

Cuadro elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada de "Oficina de Planeación y Desarrollo" de la Presidencia de la República.

Anexo 4. Porcentaje de cobertura de Vacunación con triple viral y DPT

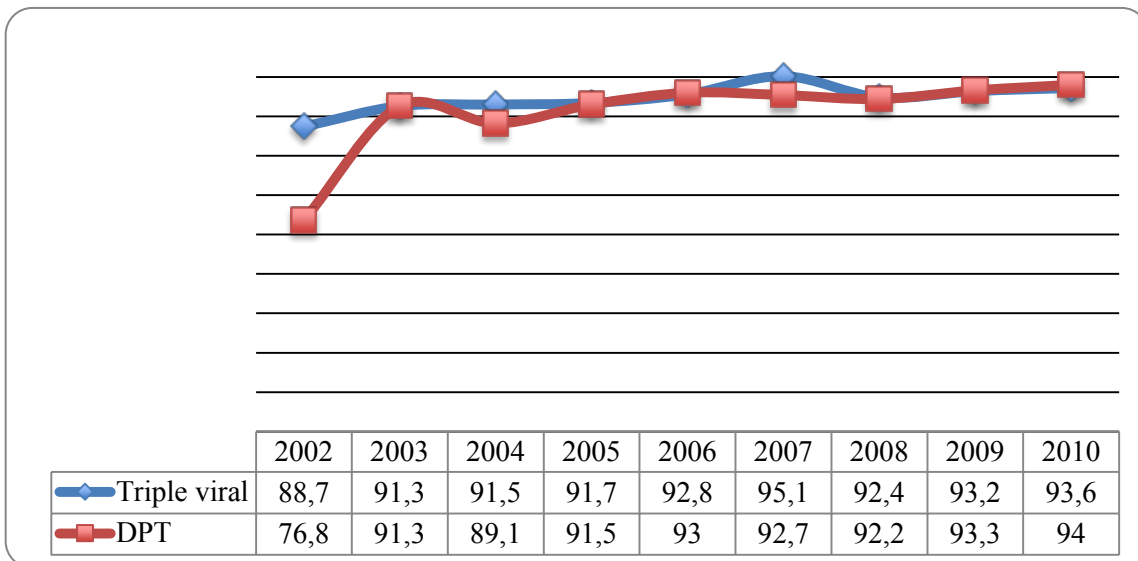


Gráfico elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del Programa Ampliado de Inmunizaciones PAI del Ministerio de Salud. Documento electrónico."

Anexo 5. Desnutrición crónica por edad 2002 – 2009

Edad	% - 2002	% - 2009
Menores de 1 año	6.5	6.0
1 año	18.9	16.2
2 años	12.0	10.0
3 años	12.2	9.4
4 años	17.1	14.6

Cuadro elaborado del autor del presente trabajo con base en la información tomada de "Censos de Población y Vivienda de México 2002 y 2009".

Anexo 6. Salud Materna 2003 - 2009

Año	Razón de Mortalidad Materna por 100.000 nacidos vivos	% de nacimientos con 4 o más controles prenatales	% de atención profesional e institucional en el parto
2003	84.4	65.3	95.1
2004	77.8	68.5	95.3
2005	78.7	73	96
2006	73.1	74.9	96.5
2007	75	76.7	97.1
2008	85	78	97.8
2009	73.7	78.7	97.2

Hvgpvq<Cuadro elaborado del autor del presente trabajo con base en la información tomada del Informe de Salud Materna y perinatal Colombia de la Qti cpk cek.p"Rcpco gtkepc"f g"rc"ucmf 0F qewo gpvq"grgevt .pleq0

Anexo 7. Salud sexual en mujeres 2000, 2005, 2010

Año	% de uso de métodos de anticoncepción mujeres entre 15 – 49 años	% de mujeres de 15 - 19 años que han sido madres o están en embarazo	Tasa de mortalidad por CCU* por 100.000 mujeres
2000	64	19.1	7.93
2005	68.2	20.5	7.76
2010	71	22.4	7.3

*Cáncer de cuello uterino

Hwgpvg<Ewcf tq"grcdqtcfq"fgn'cwqt"fgn'r tgugpvgtcdclq"eqp"dcug"gp"r"lphqto cek.p"vqo cfc"fgn'lphqto g"fg" Ucnmf "O cvgtpc"{"r gtlpcvcl'Eqmqo dlk"fg"r"Qti cpk cek.p"Rcpco gtlcpc"fg"r"ucnwf 0F qewo gpvq"grgevt .pkq0

Anexo 8. Porcentaje de viviendas que cuentan con servicios públicos 2005, 2010

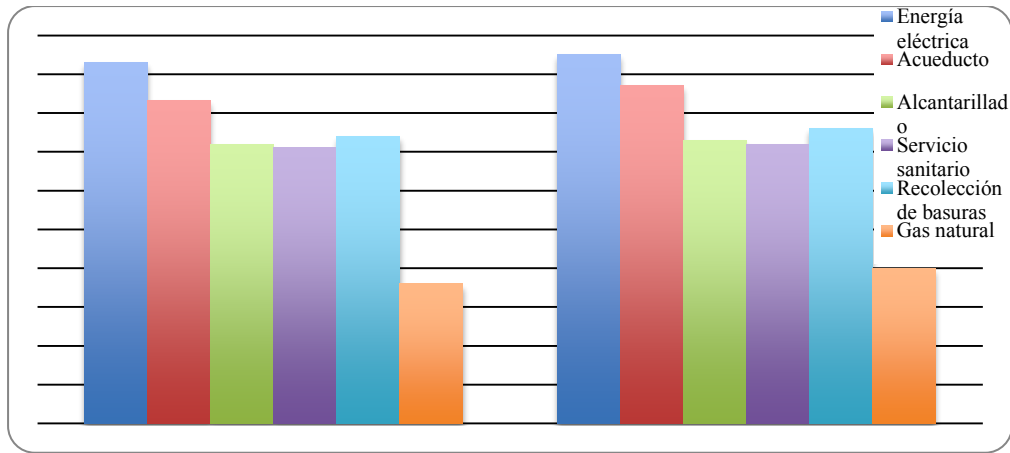


Gráfico elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del Informe de Déficit de vivienda del DANE. Documento electrónico.

Anexo 9. Porcentaje de población con NBI Colombia 2005, 2010

NBI	2005	2010
Personas con NBI	27.7	21.6
Dos o más NBI	10.6	9.8
Vivienda inadecuada	10.4	7.9
Servicios públicos inadecuados	7.4	5,1

Hacinamiento crítico	11.1	8,4
Inasistencia escolar	3.6	2.3

Cuadro elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del Informe de Necesidades básicas insatisfechas NBI del DANE. Documento electrónico.

Anexo 10. Índice de Desarrollo Humano 2003 – 2009 e Índice de Condiciones de Vida 2000, 2005, 2010.

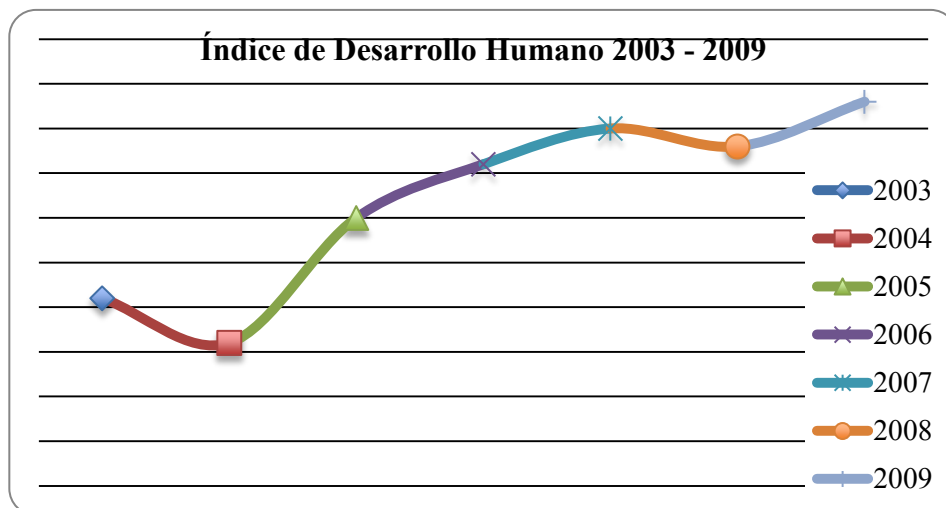


Gráfico elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del Informe Erradicar la pobreza extrema y el hambre del PNUD. Documento electrónico.

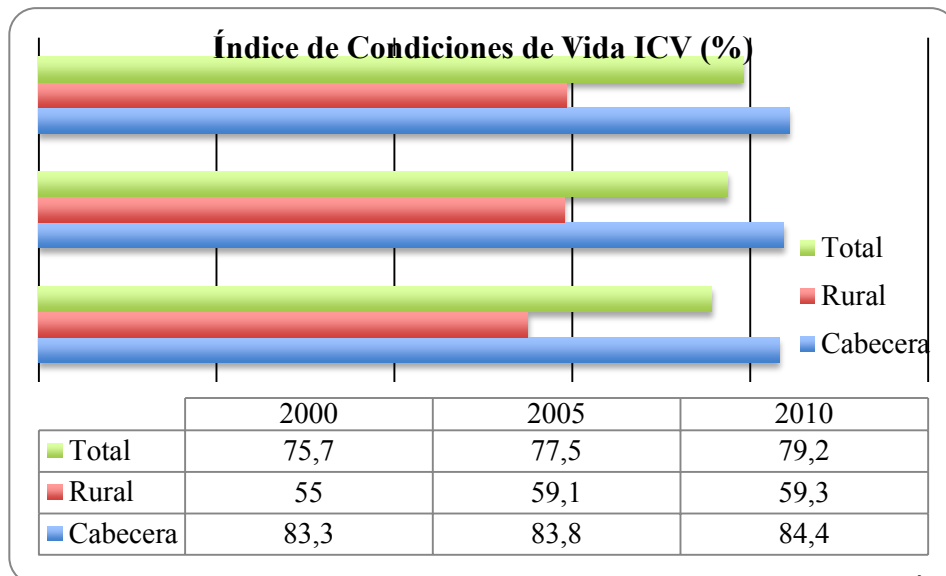


Gráfico elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada del Índice de Condiciones de Vida de la Misión Social del DNP. Fuente: PNUD.

Anexo 11. Coeficiente de concentración de Gini 2003 – 2010

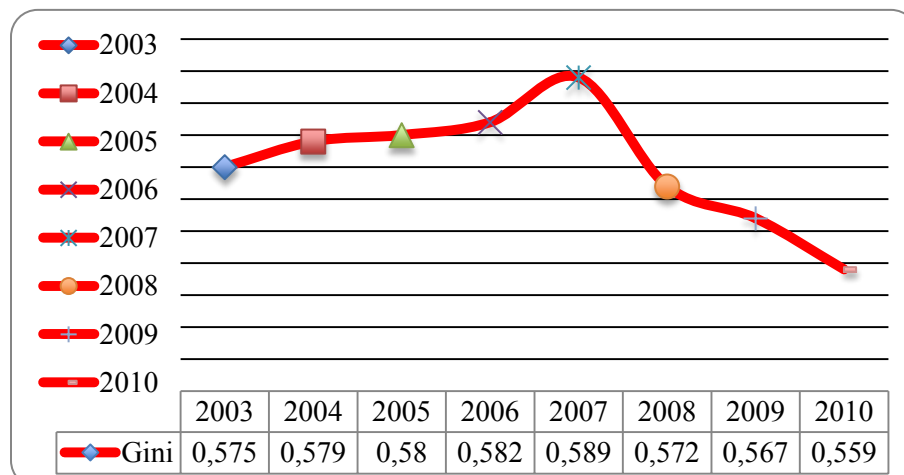


Gráfico elaborado por el autor del presente trabajo con base en la información tomada de Índice de Gini del Banco Mundial. Fuente: Banco Mundial.

Anexo 12. Casos de corrupción de mayor importancia, relacionados con el presupuesto durante los últimos 10 años en Colombia

- Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL: más de 500 mil millones de pesos de pensiones perdidos por fraudes en el manejo y asignación entre 2002 y 2005.⁴⁸
- Agro Ingreso Seguro⁴⁹: El Instituto Colombiano para el Desarrollo Rural – Incodec- prometió a un grupo de familias desplazados en el año 2004 un conjunto de predios ubicados en el departamento del Meta. En el año 2008 el entonces ministro de Agricultura Andrés Felipe Arias, anunció que dichos terrenos serían entregados en concesión a empresas privadas para la explotación de cultivos de palma por medio de una licitación a la que fueron llamados quienes demostraran un patrimonio neto de \$15.000 millones de pesos colombianos en 2006 e ingresos por negocios agrarios de \$50.000 millones de pesos colombianos en los últimos 7 años.⁵⁰ En octubre de 2010 la Procuraduría General de la Nación formuló pliego de cargos contra el ex ministro Arias por "haber incurrido en falta gravísima al no haber adoptado medidas para evitar que esos dineros públicos fueran entregados a personas que, en realidad, no correspondía".⁵¹
- En 2006 la Superintendencia de Salud adelantó acciones de vigilancia a las entidades del sector salud del departamento del Chocó, dentro de las cuales estuvo la intervención del hospital San Francisco de Asís en Quibdó, el más grande del departamento. En dicho hospital,

⁴⁸ Comparar Caracol radio. "Los más escandalosos casos de corrupción en Colombia, 2010". p. 2.

⁴⁹ Programa mediante el cual el Gobierno nacional entregaba subsidios a los agricultores y familias desplazadas para el desarrollo autosostenible.

⁵⁰ Ver Caracol Radio, "Los más escandalosos casos de corrupción en Colombia, 2010". p. 3.

⁵¹ Ver "Por Agro Ingreso Seguro confirman pliego de cargos contra ex ministro Arias". Documento electrónico.

la superintendencia encontró problemas de ineficiencia, bajos estándares de calidad y ausencia de gestión en riesgos hospitalarios, así como cuentas sin pagar superiores a \$5.413 millones de pesos.⁵²

- El actual Presidente colombiano, Juan Manuel Santos, reveló en febrero de 2012 casos de corrupción en educación. Las irregularidades fueron detectadas en los departamentos de Casanare y La Guajira, y en trece municipios más del país. De 732 mil niños reportados como matriculados, se encontró que 97 mil no existían. Esto significa que se giraron 132 mil millones de pesos más de lo que se deberían haber girado a las entidades territoriales.⁵³

⁵² Comparar Caracol Radio, “Los más escandalosos casos de corrupción en Colombia”. p. 16.

⁵³ Comparar Sala de Prensa Presidencia de la República, “Presidente revela grave caso de corrupción en educación en 15 entidades territoriales del país”. Documento electrónico.