

## **POLÍTICA PÚBLICA FRENTE AL TEMA DE LA POBREZA**



**ANGÈLICA MARÌA MUÑOZ RODRÌGUEZ**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN  
BOGOTÁ, MAYO DE 2010**

**POLÍTICA PÚBLICA FRENTE AL TEMA DE LA POBREZA**



**ANGÈLICA MARÌA MUÑOZ RODRÌGUEZ**

**Ensayo para optar al título de  
“ESPECIALISTA EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA”**

**Profesora  
FANETH SERRANO LEDESMA**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS  
ESPECIALIZACIÓN EN FINANZAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN  
BOGOTÁ, MAYO DE 2010**

## INTRODUCCIÓN

La reducción de la pobreza es uno de los objetivos más importantes para el que trabajan los gobiernos en los diferentes países del mundo, ya que con la descenso de ésta, se mejora el nivel y calidad de vida de la población que habita un país o región y estimula a los gobernantes para la creación de políticas que les permitan abordar de forma prioritaria real y seria sus causas.

En el caso colombiano se adoptaron unas metas específicas para reducir la pobreza para el año 2015, las cuales están relacionadas directamente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, estas contemplan disminuir a 28.5% el porcentaje de personas en pobreza y a 8.8% (Línea de base 1991) el porcentaje de personas que viven en pobreza extrema así mismo reducir de 2,8 a 1,5% el porcentaje de personas que vive con menos de un dólar diario

De acuerdo a las cifras planteadas para Colombia, nos preguntamos si será posible el logro de las mismas teniendo en cuenta las políticas públicas desarrolladas durante los dos últimos periodos de gobierno y con las condiciones económicas que presenta en la actualidad nuestro país, esto es concentración de la riqueza, rezagos de la crisis económica mundial, destinación de los recursos internos para financiar la política de seguridad, altos niveles de desempleo y un bajo crecimiento económico.

Es por esto que por medio de este ensayo se tendrá una perspectiva más amplia de si las políticas públicas desarrolladas frente al tema de la pobreza han contribuido a conseguir las metas fijadas para el milenio; para lo cual se tomará la información correspondiente de los planes de desarrollo de los dos últimos periodos presidenciales y a las cifras estadísticas disponibles como resultado de la gestión de las políticas públicas del gobierno que permiten medir, observar, evaluar los resultados desde el punto de vista del autor.

# 1. POLÍTICA PÚBLICA FRENTE AL TEMA DE LA POBREZA

La implementación de la política de reducción de la pobreza se efectúa por medio del plan de desarrollo, ya que éste determina la acción del estado para lograr los fines planteados para los cuales ha sido elegido y contempla una serie de compromisos asumidos y otorgados por mandato del pueblo.

Al inicio del primer período de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez en el año 2002, el plan de desarrollo estaba enfocado a recuperar la seguridad en el territorio colombiano con importantes inversiones en el funcionamiento de las fuerzas militares, esto con el fin de generar confianza e impulsar el crecimiento económico del país, el cual estaba amenazado por la fortaleza que alcanzaron los grupos al margen de la ley, tomando esto último como base principal de su gobierno.

Con respecto a las cifras de pobreza registradas para el año 2002 en Colombia, éstas mostraban un porcentaje de pobreza<sup>1</sup> del 53% y de pobreza extrema del 19.7%, datos alarmantes para un Estado que priorizaría su acción en la política de seguridad democrática.

## 1.1. Plan de Desarrollo 2002-2006 Hacia un estado Comunitario<sup>2</sup>

El Plan de desarrollo planteó la construcción de un estado comunitario con cuatro objetivos que fueron los pilares fundamentales de su accionar en el período 2002-2006, estos eran:

- Brindar seguridad democrática
- Impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo
- Construir equidad social
- Incrementar la transparencia y eficiencia del Estado

Dentro del objetivo Construir Equidad Social se encuentran las acciones enfocadas a mejorar las condiciones sociales de la población, donde se orienta la política pública de reducción de la pobreza para el periodo 2002-2006.

---

1. Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta continua de Hogares 2002-2005 Pág. 5)  
2. Fuente: Plan de desarrollo 2002-2006 Hacia un Estado Comunitario Departamento Nacional de Planeación

### **1.1.1 Construir Equidad Social**

En el programa de equidad social se incluyeron tres puntos fundamentales para que el gobierno propiciara una sociedad mas justa:

- Aumentar la eficiencia del gasto social para que los mayores recursos se traduzcan en mejores resultados.
- Mejorar la focalización del gasto para que los recursos lleguen a los más necesitados.
- Consolidar un sistema de protección social para que las crisis económicas no comprometan, por completo, las posibilidades futuras de los grupos más vulnerables.

Como parte de la estrategia se plantearon unas metas concretas para alcanzar por parte del gobierno siendo las dos primeras las que influyen directamente con la disminución de los niveles de pobreza y equidad social y de los cuales se observará su situación inicial y su resultado.

Revolución Educativa

Ampliación y mejoramiento de la protección y la seguridad social

Impulso a la economía solidaria

Manejo social del campo

Capitalismo social en servicios públicos

Desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas

Calidad de vida urbana

Prevención y mitigación de riesgos naturales

Fortalecimiento de grupos étnicos

Promoción del deporte

#### **1.1.1.1 Revolución Educativa**

El acceso a la educación que garantiza a la población la consecución de mejores oportunidades de laborales, de educación superior y desarrollo, con buena cobertura

calidad y eficiencia con mejoramiento de su ingreso, dentro de esta estrategia estaban incluidos los siguientes programas:

Ampliar la cobertura en educación preescolar, básica, media y superior creando 1,5 millones de cupos en educación preescolar, básica y media con, recursos adicionales provenientes de las reformas constitucionales y el Programa de Educación Rural, con atención prioritaria a la población más vulnerable y teniendo en cuenta a la población desplazada.

En educación superior se esperaba retener e incorporar a cerca de 400.000 estudiantes, a través de diversos mecanismos: La implementación de un programa mediante el cual se crearon nuevos esquemas de financiación para estudiantes de menores ingresos (100.000 cupos en cinco años), la modernización y mejora de la gestión de las universidades públicas (retener 80.000 estudiantes y generar 70.000 nuevos cupos) y la promoción de la educación Técnica y Tecnológica (150.000 nuevos cupos).

Esto teniendo en cuenta que la tasa de cobertura existente hasta el año 2000 no era suficiente como se observa en el cuadro relacionado a continuación donde el acceso en el nivel preescolar era del 40.5%, apenas 3 puntos adicionales desde el año 1997; primaria con cobertura de 83.6% se mantenía estable con una pequeña disminución y secundaria con un 62.7% con un mínimo incremento desde el año 1996.

Tasas netas de cobertura en primaria y secundaria Total nacional, 1996-2000					
Nivel educativo	1996	1997	1998	1999	2000
Preescolar	-	37,5	38,5	40,5	40,5
Primaria	84,0	83,1	81,9	84,2	83,6
Secundaria	59,9	62,1	60,5	62,2	62,7

Fuente: Cálculos DNP-DDS. Encuesta Nacional de Hogares, septiembre de cada año.

### 1.1.1.2 Ampliación y mejoramiento de la protección y la seguridad social

Correspondiente al sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el que se buscaba la ampliación de la cobertura en salud y la calidad en la prestación del servicio con los siguientes programas:

- Fortalecimiento del aseguramiento
- Garantía de sostenibilidad financiera del SGSSS
- Mejoramiento del acceso y la prestación de servicios de salud en el SGSSS

- Acciones prioritarias en salud pública
- Protección a la familia, la infancia y la juventud
- Programas especiales de atención a ancianos y población con discapacidad
- Programas de apoyo a la mujer
- Articulación de los programas de asistencia y protección social

De los programas planteados para el mejoramiento de la protección y la seguridad social los más importantes relacionados con el tema de la pobreza incluían los siguientes aspectos a destacar:

- Fortalecimiento de la cobertura de aseguramiento en salud, la incorporación de cinco millones de nuevos afiliados al régimen subsidiado de salud y sostenibilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) y su flujo de recursos para el funcionamiento del mismo.
- Mejora del acceso y la prestación de servicios de salud en el Sistema, para lo cual se efectuará la reestructuración y capitalización de hospitales, la regulación de la entrada de Instituciones Prestadoras de Salud al SGSSS, la promoción de mecanismos de acreditación para mejorar la calidad y la creación de redes de atención.
- Aumento cobertura de vacunación al menos a 95% en menores de 5 años.
- Creación de una red de protección social operante para los programas de la Red de Apoyo Social, reformando el sistema de identificación y clasificación de potenciales beneficiarios para programas sociales (Sisbén) para una adecuada identificación de la población objetivo al cual se integrarán otras variables con propósito de gestión.

En el siguiente cuadro se observa la situación en el sector salud de la población al año 2001, en donde se muestra una cobertura del 52% entre los regímenes contributivo y subsidiado y un faltante del 48%, el cual indica que fueron pocos los avances en el salud obtenidos por la política pública adoptada hasta el año 2001, siendo este pilar fundamental para la disminución de la pobreza e incremento en la calidad de vida de la población.

Cobertura del aseguramiento en salud 1992-2001								
Población	1992 <sup>1/</sup>	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total <sup>2/</sup>	32.113.615	38.541.631	39.295.798	40.064.093	40.772.994	41.539.011	42.299.301	43.035.394
Afiliada Rég. subsidiado <sup>3/</sup>	0	4.800.916	5.981.774	7.026.690	8.527.061	9.325.832	9.510.560	11.062.708
Afiliada Rég. contributivo <sup>4/ 5/</sup>	8.964.816	n.d.	13.728.297	14.969.278	11.860.174	13.003.597	13.063.046	13.077.930
Por afiliar	23.148.799	n.d.	19.585.727	18.068.125	20.385.759	19.209.582	19.725.695	18.630.280
Cobertura faltante <sup>4/</sup> (%)	72,00	n.d.	49,80	45,10	50,00	46,00	47,00	48,00
Cobertura (%)	28,00	n.d.	50,20	54,90	50,00	54,00	53,00	52,00
Cobertura quintil 1 (%)	4,20	n.d.	n.d.	43,10 <sup>6/</sup>	n.d.	n.d.	35,02 <sup>7/</sup>	n.d.
Cobertura quintil 5 (%)	55,40	n.d.	n.d.	78,70 <sup>6/</sup>	n.d.	n.d.	74,75 <sup>7/</sup>	n.d.

n.d. No disponible.

<sup>1/</sup> Fuente: Vélez C.E. "Gasto social y desigualdad". DNP- Misión Social, p. 164.

<sup>2/</sup> Fuente: DANE.

<sup>3/</sup> Fuente: Ministerio de Salud.

<sup>4/</sup> No se incluye la población afiliada a los regímenes excepcionales (Fuerzas Armadas, docentes, universidades, Ecopetrol y otros excepcionados).

<sup>5/</sup> Fuente: Ministerio de Salud.

<sup>6/</sup> Fuente: ECV-1997. Cálculos DNP-DDS-SS.

<sup>7/</sup> Fuente: EH-107-2000. Cálculos DNP-DDS-SS.

Finalmente el plan de inversiones del Plan de Desarrollo 2002 – 2006 quedó establecido con las cifras relacionadas en el siguiente gráfico donde se destaca la inversión destinada al sector social correspondiente al 61.36% del total.

Plan de inversiones, 2003 - 2006 Millones de pesos constantes, 2002					
Sectores	Total				
	Central 3/	Descentralizado 4/	Sistema Gral. participaciones	Participación privada	Total general
Fondo de Inversiones para la Paz	1.760.022	0	0	0	1.760.022
Gobierno	1.317.850	5.589	0	0	1.323.439
Defensa	2.907.066	355.459	0	0	3.262.525
Justicia	715.914	0	0	0	715.914
Hacienda	4.378.357	0	0	0	4.378.357
Agricultura	936.051	0	0	0	936.051
Social <sup>1/</sup>	12.722.831	1.140.133	51.872.282	3.100.319	68.835.565
Infraestructura <sup>2/</sup>	5.699.470	8.136.570	0	16.542.272	30.378.312
Organismos de control	406.857	0	0	0	406.857
Medio ambiente	177.767	0	0	0	177.767
<b>Total general</b>	<b>31.022.186</b>	<b>9.637.751</b>	<b>51.872.282</b>	<b>19.642.591</b>	<b>112.174.811</b>

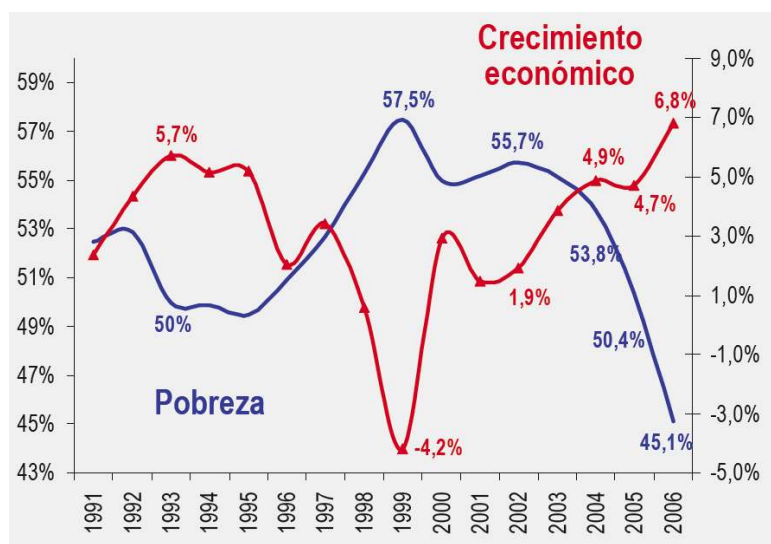


- 1/ Corresponde a salud, trabajo, educación, cultura, vivienda, saneamiento básico y regalías.
  - 2/ Incluye comunicaciones, transporte, minas y energía y sistemas de transporte masivo.
  - 3/ Rama Legislativa, Judicial y Ejecutiva, Organización Electoral, Ministerio Público, Contraloría y establecimientos públicos del orden nacional.
  - 4/ Empresas Industriales y Comerciales del Estado y Sociedades de Economía Mixta,
- Fuente: DNP-DIFP.

## 1.2. Resultados del Plan de Desarrollo 2002-2006 Hacia un Estado Comunitario<sup>3</sup>

Partiendo en el año 2002 con crisis económica mundial y altos niveles de inseguridad, una vez implementada la política de generación de equidad social, se obtuvo una reducción en los niveles de pobreza e indigencia con reducción de la cifras en 7.8 y 6 puntos respectivamente pasando de 57% a 49.2% la línea de pobreza y de 20.7 a 14.7 la de indigencia con lo que 2.3 millones de personas salieron de la pobreza y 2.2 millones de la indigencia.

Los resultados obtenidos en la reducción de la pobreza fueron favorecidos por el crecimiento económico hasta el 6.8%, el cual estimula el empleo y su vez los ingresos laborales como se observa en la siguiente gráfica donde en la medida que el crecimiento económico aumenta de 1.9% año 2002 a 6.8% año 2006, los niveles de pobreza disminuyen de 55.7% año 2002 a 45.1% año 2006.



Tomado de documento DNP, Fuente: MERPD –ENH y ECH

Como resultado de la ejecución del plan de inversiones para el período 2003 a 2006, con corte al 30 de junio de 2006 se había ejecutado el 87% según el siguiente cuadro, donde se resalta la inversión efectuada en protección a la seguridad social y la revolución educativa.

Inversión por estrategias (\$ millones)	2003-2006		
	Apropiado	% Comprometido (3)	% participación por componente de gasto
<b>Recursos PGN (1)</b>	<b>26.147.121</b>	<b>83,9</b>	<b>100</b>
1. Revolución educativa	2.373.791	78,9	9,1
2. Protección y seguridad social	15.778.190	83,2	60,3
3. Impulso a la economía solidaria	41.673	85,3	0,2
4. Manejo social del campo	1.684.807	88,7	6,4
5. Manejo social de los servicios públicos	2.844.082	78,4	10,9
6. Pais de propietarios	1.056.366	91,3	4,0
7. Calidad de vida urbana	1.853.685	91,8	7,1
8. Otros	514.527	73,9	2,0
<b>Recursos SGP (2)</b>	<b>52.825.121</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
1. Revolución educativa	33.484.195	100	63,4
2. Protección y seguridad social	16.234.932	100	30,7
5. Manejo social de los servicios públicos	3.105.994	100	5,9
<b>Recursos sector descentralizado</b>	<b>2.629.274</b>	<b>77,2</b>	<b>100</b>
2. Protección y seguridad social	1.832.531	83,9	69,7
5. Manejo social de los servicios públicos	774.438	67,3	29,5
6. Pais de propietarios	22.305	80,3	0,8
<b>Total Recursos</b>	<b>81.601.516</b>	<b>87</b>	

(1) Presupuesto General de la Nación.

(2) Sistema General de Participaciones (SGP). Cifras 2006 corresponden a proyecciones DNP.

(3) PGN ejecución presupuestal con corte a junio 30 de 2006. Sector descentralizado: ejecución presupuestal con corte a marzo 31 de 2006.

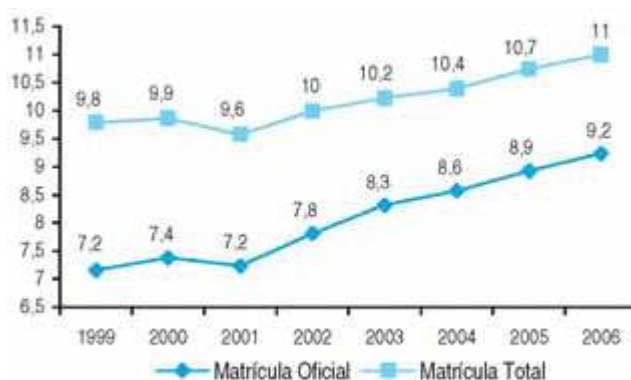
Fuente: Ministerio de Hacienda-SIIF, DNP-DIFP, cálculos DNP-DEPP.

De la inversión efectuada a las estrategias del gobierno en su Plan de Desarrollo, se logró incrementar la cobertura y acceso a los servicios sociales como educación 43.9%, asistencia social 41.5% y servicios públicos 8.2%.

Dentro de la composición del gasto se destinaron 60.2 billones a subsidios individuales en educación y asistencia social que representan un 93% del total, así como 2 billones para vivienda y programas de familias en acción.

Igualmente se crearon 1.4 millones de cupos nuevos en educación preescolar básica y media.

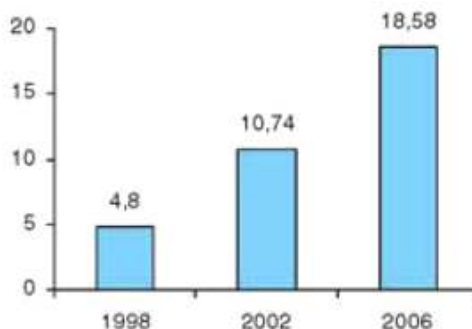
En la siguiente gráfica se observan los avances en las coberturas, ya que se crearon 1.419.427 cupos escolares adicionales en educación preescolar, básica y media, los cuales representan un cumplimiento del 94.6% de vincular 1.5 millones de nuevos alumnos, lo que representa un incremento de 18.3% en la matrícula oficial con respecto al año 2002 en el cual 7.8 millones de niños y jóvenes se matricularon en colegios públicos, con respecto al año 2006 donde 9.2 millones lo hicieron.



*Nota: Los datos estadísticos para 2001 presentan deficiencias en recolección  
Fuente: 1999-2001: DANE C 600; 2002, 2003, 2004 y 2005: secretarías de educación; 2006: estimado de secretarías de educación*

Con respecto al sistema de protección y seguridad social se logró la inclusión de 7.8 millones de nuevos usuarios al régimen subsidiado de salud con un incremento del 72.9 % pasando de 10.74 a 18.6 millones de afiliados según la siguiente gráfica.

### Total afiliados al Régimen Subsidiado (Millones de personas)



*\*Datos a junio de 2006  
Fuente: Ministerio de la Protección Social, DNP  
Nota: los datos corresponden a la cobertura alcanzada al finalizar cada periodo de Gobierno*

De la misma forma, el régimen contributivo alcanzó 15.7 millones de afiliados lo que representa un incremento de 19.4%, lo que significa 34.3 millones de beneficiarios lo que corresponde a una cobertura de 74.6%.

**Régimen Subsidiado\* y Régimen Contributivo**  
(Miles de personas)



\*Datos a junio de 2006

Fuente: Ministerio de la Protección Social, DNP

Nota: los datos corresponden a la cobertura alcanzada al finalizar cada periodo de Gobierno

Finalmente los principales resultados de la política social 2002 a 2006 con los mas destacados programas, se relacionan a continuación con la variación obtenida en cada uno de estos, siendo los mas destacados los beneficiarios de familias en acción donde se duplica el número de familias, el incremento de los afiliados al régimen subsidiado de salud, los programas de complementación a alimentaria y el programa de desayunos infantiles.

<b>AVANCE EN POLITICA SOCIAL</b>			
	2002	2006	Variación 02-06
Beneficiarios de Familias en Acción (familias)	320.716	682.307	378.675
Afiliados al Régimen Subsidiado de Salud (millones)	11,4	20,2	8,8
Cobertura bruta educación básica y media	82%	90,10%	8,1

<b>AVANCE EN POLITICA SOCIAL</b>			
	2002	2006	Variación 02-06
Cobertura bruta educación superior	21%	29%	8
Cupos para alumnos en formación profesional integral	1.142.798	4.148.809	3.006.011
Niños beneficiarios Hogares de Bienestar ICBF	945.503	854.606	9.103
Complementación Alimentaria Juan Luis Londoño	25.710	383.773	358.063
Desayunos Infantiles	78.152	1.006.640	928.488
Cobertura Acueducto (cifra a 2005)	90,90%	91,10%	0,2
Cobertura Alcantarillado (cifra a 2005)	84,60%	85,90%	1,3
Soluciones de VIS financiadas (acumulado)	265.000	395.886	130.886

Documento DNP, Fuente: MERPD –ENH y ECH

### **1.3. Plan de Desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario: Desarrollo para todos**

El plan de desarrollo 2006-2010 del segundo periodo de gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez tenía como objetivo primordial el fortalecimiento económico de las finanzas del país, con el fin de mantener el crecimiento de la economía colombiana lo que se traduce en beneficios para sus habitantes.

También se propició la consolidación de la política de seguridad democrática la cual permite incrementar los niveles de inversión y confianza en el país dando estabilidad al sector económico productivo y se hizo énfasis en la reducción de la pobreza con políticas encaminadas a los más pobres con las siguientes metas para 2010:

- Cobertura de educación básica 10.7 millones de estudiantes a 2010
- Cobertura universal en afiliación al Sistema de Salud, con mayor calidad
- Incrementar el número de personas con acceso al sistema de acueducto y alcantarillado
- Mayores recursos para calidad en educación y salud
- Reducir tasa desempleo al 8.8%
- **Reducir pobreza al 35% y la indigencia al 8%.**
- 1,5 millones de familias atendidas por la Red de Protección para la Superación de la Pobreza Extrema.

El Plan de Inversiones para la Reducción de la Pobreza y Promoción del Empleo y la Equidad contemplaba una gran cantidad de recursos para el programa de inserción de las familias en el sistema de protección social con un total de 78 billones.

REDUCCIÓN DE LA POBREZA Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO Y LA EQUIDAD (PI) INVERSIÓN CONTEMPLADA 2006-2010 PND Total millones de pesos del 2006					
OBJETIVOS Y ESTRATEGIAS PND	Central	Descentralizado	SGP	Privado	Total
a) Pobreza y población vulnerable	\$ 14.043.832	\$ 0	\$ 5.522.335	\$ 0	\$ 19.566.167
b) Mercado y relaciones laborales	\$ 121.807	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 121.807
c) Inserción de las familias en el Sistema de Protección Social	\$ 14.988.436	\$ 201.308	\$ 62.227.849	\$ 1.296.164	\$ 78.713.757
d) Banca de las oportunidades	\$ 116.189	\$ 0	\$ 0	\$ 3.130.430	\$ 3.246.619
e) Ciudades amables	\$ 5.206.488	\$ 0	\$ 3.338.660	\$ 14.160.973	\$ 22.706.121
f) Infraestructura para el desarrollo	\$ 4.822.387	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$ 4.822.387
g) Equidad en el campo	\$ 771.344	\$ 0	\$ 0	\$ 235.884	\$ 1.007.228
Total	\$ 40.070.483	\$ 201.308	\$ 71.088.844	\$ 18.823.451	\$ 130.184.086

Documento DNP, Fuente: MERPD –ENH y ECH

### 1.3.1. Meta de reducción de índices de pobreza e indigencia

Las metas de reducción de pobreza e indigencia para el plan de desarrollo 2006 – 2010 proyectaban para 2010 un porcentaje de pobreza de 39% e indigencia del 8%, la reducción del Índice de Gini de 0.55 a 0.50, así como duplicar los subsidios entregados dentro del programa de familias en acción y el ingreso de 1.500.000 familias a la red de protección social como se observa en las metas relacionadas a continuación:

Meta	Línea de base (2005)	Situación 2010
Reducir el índice de pobreza <sup>1/</sup> (%)	49,2	39
Reducir el índice de indigencia <sup>1/</sup> (%)	14,7	8,0
Reducir el índice de Gini <sup>2/</sup>	0,55	0,50
Familias beneficiarias del programa Familias en Acción <sup>3/</sup>	682.307	1.500.000
Familias vinculadas a la Red de Protección Social para la superación de la Pobreza Extrema	0	1.500.000
Municipios con el nuevo Sisbén implementado <sup>4/</sup>	1.098	1.098

<sup>1/</sup> Línea de base cálculos MERPD con base en Dane-ECH, línea de pobreza (indigencia) Dane 2005.

<sup>2/</sup> Línea de base cálculos MERPD con base en Dane-ECH (2005).

<sup>3/</sup> Línea de base: Agencia Colombiana para la Acción Social y la Cooperación Internacional (2006).

<sup>4/</sup> La línea de base corresponde a los municipios que tienen el Sisbén actual implementado. El proceso de diseño e implementación del nuevo Sisbén comenzará en 2008 y se espera que para 2010 todos los municipios del país tengan la nueva herramienta implementada.

### 1.3.2. Meta de reducción tasa de desempleo la cual incide directamente en los niveles de pobreza

Con respecto a la tasa de desempleo se proyecta la reducción de 11.9% año base 2005 a 8.8 para el año 2010, así como la reducción del promedio del desempleo.

Meta	Línea de base (2005)	Situación 2010
Reducir la tasa de desempleo (%). Línea de base 2006	11,9	8,8
Reducir la duración promedio del desempleo	11 meses	7 meses
Reducir la tasa de desempleo de los menores de 24 años (%)	26	20

PEA: Población Económicamente Activa.

Fuente línea de base: Dane, ECH (2005). Cálculos DNP-DDS.

### 1.3.3. Meta de cobertura del sistema SGSS.

Con base a los grandes avances obtenidos en el período 2002 – 2006 en cobertura del régimen subsidiado de salud, pasar del 71 al 100% de cobertura e incrementar la afiliación en el régimen contributivo de salud.

Metas	Línea Base (2005)	Meta (2010)
Incrementar la afiliación al régimen subsidiado al 100%. Nivel Sisbén 1 y 2	71%	100%
Incrementar la afiliación al régimen contributivo	15.967.055	17.467.055

Fuente: Ministerio de la Protección Social, DNP.

### 1.3.4. Meta de cobertura educación, preescolar, primaria secundaria y media

A partir de la amplia cobertura alcanzada en el periodo anterior incrementar del 92 al 100% la cobertura de educación preescolar, primaria y secundaria, así como ampliar la cobertura en educación media, siendo estos las principales como se observa en el siguiente gráfico.

Meta	Situación actual	Situación 2010
Alcanzar cobertura universal en educación preescolar, primaria, secundaria <sup>1/</sup>	92%	100%
Ampliar cobertura en educación media <sup>1/</sup>	65%	73%
Adultos alfabetizados. Línea de base (2006) <sup>1/</sup>	392.560	1.000.000
Reducir la tasa de analfabetismo para personas entre 15 y 24 años <sup>2/</sup> .	2,1%	1,4%
Reducir la tasa de analfabetismo en mayores 15 años. Línea de Base (2006) <sup>1/</sup> .	8,6%	5,8%
Aumentar los años promedio de la educación para la población entre 15 y 24 años	9	9,7
Aumentar los años promedio de de educación para la población mayor de 15 años <sup>2/</sup> .	7,9	8,5

<sup>1/</sup> Fuente: Ministerio de Educación Nacional.

<sup>2/</sup> Fuente Dane-ECH (2003). Cálculos DDS-SE.

## 1.4. Resultados Plan de Desarrollo 2006-2010 Estado Comunitario: Desarrollo para todos

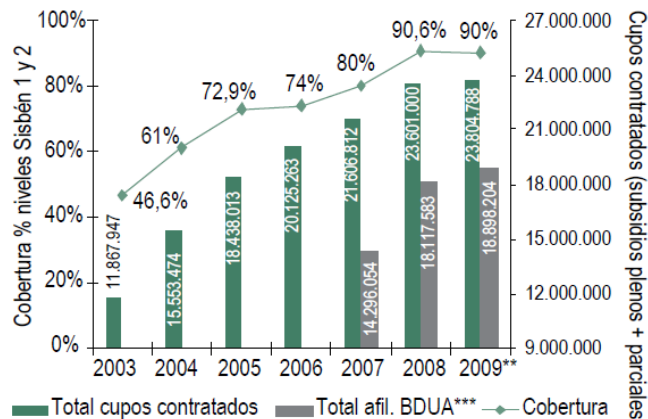
Las inversiones realizadas han arrojado cifras que permiten mostrar avances en la erradicación de la pobreza, desde el año 2002, sin embargo a partir del análisis de los indicadores se observará si las políticas públicas para la reducción de la pobreza han contribuido para la erradicación de la pobreza.

En el tema de seguridad social en salud en el año 2008 se amplió en 2 millones de cupos en acceso al régimen subsidiado de salud alcanzando una cobertura del 90.6% correspondiente a 18.1 millones a 2008 y 19 millones para marzo de 2009 con lo que se consigue el 95% de la meta fijada por el gobierno nacional en cobertura.



En la siguiente gráfica se observa la cantidad de cupos contratados, que para el año 2009 corresponden a 23.804.788 millones, frente a lo 18.898.204 afiliados en la BDUA (BASE DE DATOS UNICA DE AFILIADOS BDU A), con un porcentaje del 90%.

### Afiliación al Régimen Subsidiado de Salud\* (Cupos y cobertura)



\*Incluye subsidios totales y parciales.

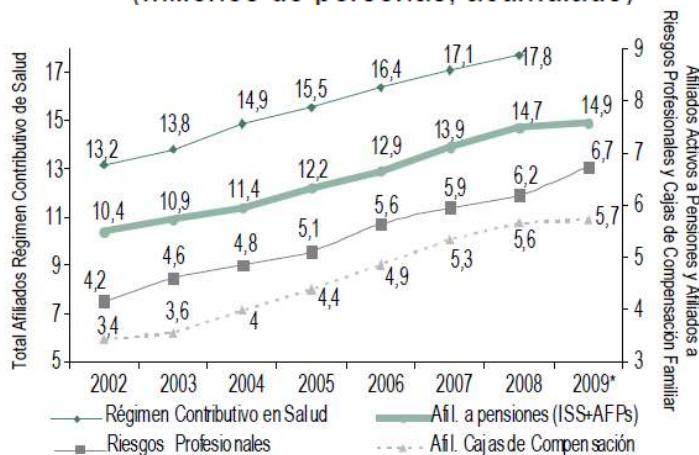
\*\*Datos a 30 de marzo de 2009.

\*\*\*Afiliados por Base de Datos Única de Afiliación-BDU A, Ministerio de la Protección Social.

Fuente: Ministerio de la Protección Social - Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno.

Así mismo la meta para el régimen contributivo también se logra, ya que para el año 2008 se registraron 17.8 millones presentados en compensación, lo que representa un aumento de 660 mil afiliados con respecto al año anterior, como se observa en la primera serie de la siguiente gráfica.

### Afiliados a Seguridad Social (Millones de personas, acumulado)

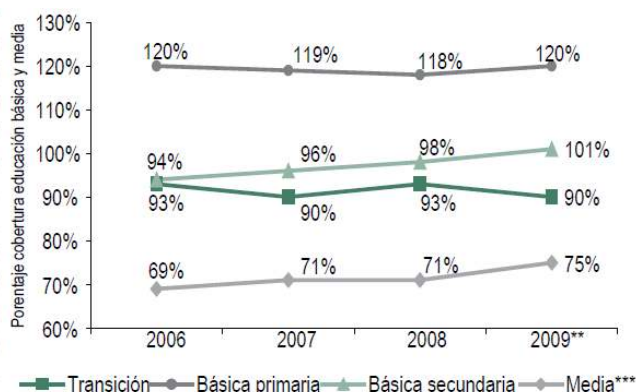


\*Datos a abril para afiliados a Riesgos Profesionales y para afiliados al Sistema Pensional, y a mayo para afiliados a Cajas de Compensación Familiar.

Fuente: Ministerio de la Protección Social, Superintendencia de Subsidio Familiar - Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno.

Las metas en educación también se han alcanzado con cobertura bruta en educación básica primaria y secundaria de 120% y 101% respectivamente. Los niveles de transición y media alcanzaron tasas de cobertura del 90% y 75%, en la siguiente gráfica se observan las coberturas por niveles y los porcentajes de participación.

**Cobertura Bruta en Educación Básica y Media por niveles educativos\***



\*Tasa de cobertura bruta en educación básica y media: La Tasa de Cobertura Bruta está definida como la razón entre el total de alumnos matriculados en un nivel de educación (transición, primaria, secundaria, media) independiente de su edad y el total de población en edad teórica para cursar dicho nivel.

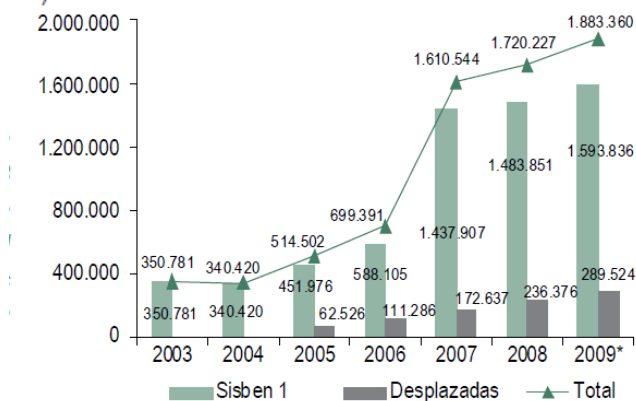
\*\*Datos a 31 de mayo de 2009.

\*\*\* Datos con base en el reporte preliminar de matrícula. Mayo 15 de 2009.

Fuente: Ministerio de Educación Nacional - Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno.

Los beneficiarios de los planes de familias en acción siguen en aumento donde la meta de 1.500.000 familias beneficiadas a 2010, fue superada ampliamente llegando a un total de 1.883.360 familias en todo el territorio nacional (1.593.836 Sisbén 1 y 289.524 desplazadas) con subsidios condicionados de nutrición y educación. El porcentaje de avance respecto a la meta del cuatrienio fue de 62,8%.

**Total Beneficiarios Familias en Acción (Sisbén y Desplazados)**  
(Familias)

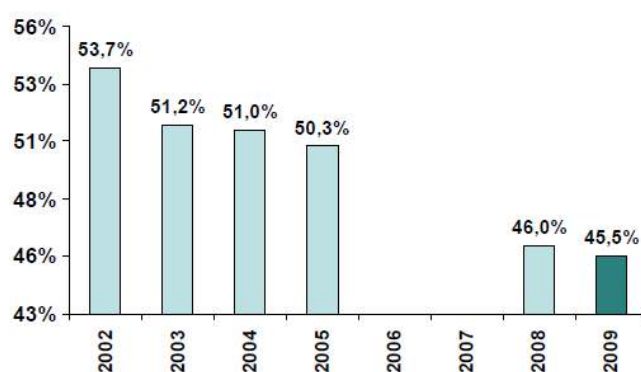


\*Datos a mayo de 2009.

Fuente: Acción Social - Sistema de Seguimiento a Metas de Gobierno.

Los resultados anteriores nos muestran cumplimiento de las metas en salud, educación e incremento en la protección a las familias mas vulnerables, sin embargo esto no ha garantizado que la política pública frente a la pobreza haya sido efectiva como se observa en la siguiente gráfica, donde encontramos niveles de pobreza a nivel nacional de 45.5%, cuando la meta era llegar al año 2010 a 35%, lo que se ha generado es una dependencia hacia el estado, para la subsistencia en los niveles mas pobres de la población que no encuentran alternativas para salir de la pobreza y miseria, a través del acceso al empleo formal y participar de la riqueza nacional.

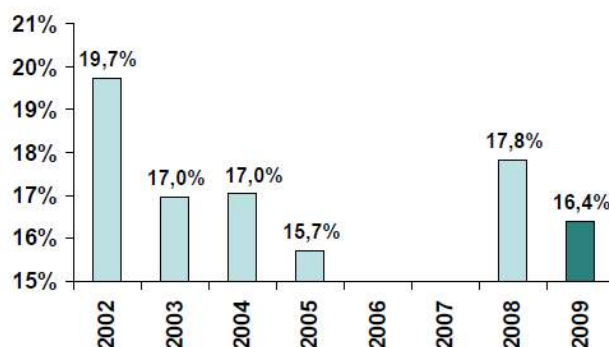
### Pobreza Nacional



Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 empalmada por MESEP y Gran Encuesta Continua de Hogares 2008 y 2009)

Con respecto a la pobreza extrema este porcentaje se incremento del 2005 al 2008 pero para el 2009 nuevamente disminuye, pero hay que tener en cuenta que los las personas en pobreza extrema pasan a la pobreza no siendo este un panorama alentador para el país.

### Pobreza Extrema Nacional

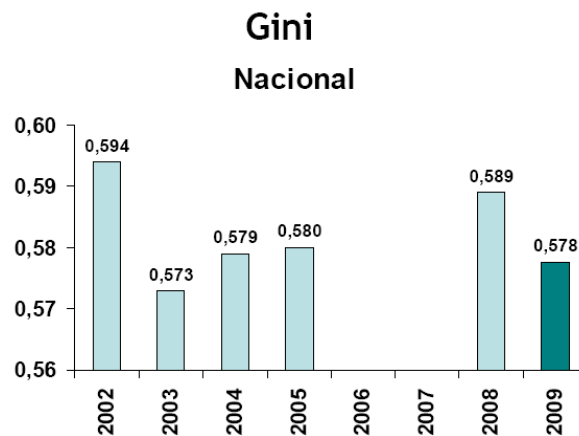


Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 empalmada por MESEP y Gran Encuesta Continua de Hogares 2008 y 2009)

Otra de la causas para que no se logre mejorar las condiciones de los pobres en Colombia, en la gran diferencia que existe entre ricos y pobres donde la concentración

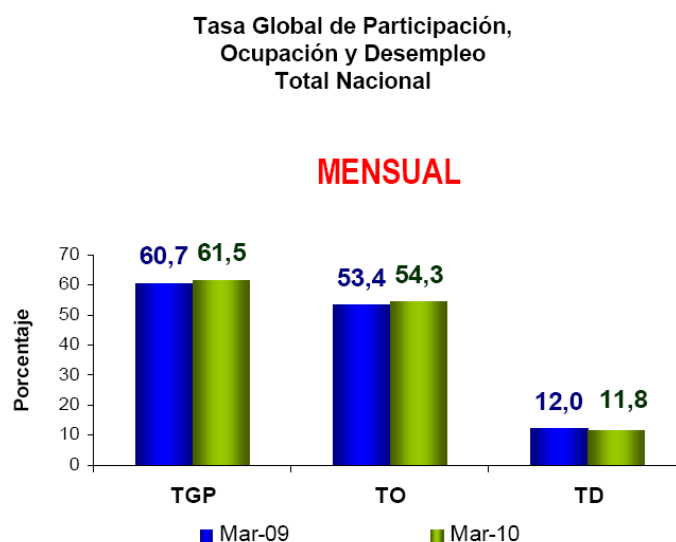
de la riqueza, siendo factor preponderante para mantener las condiciones de desigualdad en nuestro país.

El índice de Gini que nos mide la desigualdad de los ingresos, muestra para el año 2009 un 0.578 de desigualdad en los ingresos.



Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta Continua de Hogares 2002-2006 empalmada por MESEP y Gran Encuesta Continua de Hogares 2008 y 2009)

Con respecto a la meta de desempleo planteada en 8.8% para el año 2010, esta se ubica en 11.8, la cual muestra que no hay una política que contribuya al mejoramiento de los niveles de empleabilidad, ya que el empleo formal es costoso y genera la informalidad y baja remuneración lo que los clasifica en Sisben subsidiado y acceso a programas de subsidios lo que hace que no deseen formalizar su trabajo.



Datos expandidos con proyecciones de población elaboradas con base en los resultados del censo 2005.  
Fuente: DANE

## CONCLUSIONES

La política pública adoptada en los dos periodos de gobierno que están terminando frente al tema de la pobreza ha logrado reducir los índices de pobreza y pobreza extrema, sin embargo esta reducción no ha significado mejora en la calidad de vida de la población mas vulnerable ya que la desigualdad continua, según lo muestra el Coeficiente de Gini que aunque disminuyo 1 punto entre 2008 y 2009 sigue siendo muy alto de 0.578 lo que nos muestra el alto grado de desigualdad y concentración de riqueza en el país.

De igual forma la tasa de desempleo sigue siendo una de las mas altas de Latinoamérica equivalente al 11.8% y la tasa de subempleo es del 31.6%, lo que se traduce en informalidad en las condiciones laborales y subutilización de la mano de obra calificada.

Si se observa el Plan de Inversiones vemos que uno de los valores mas significativos es el de la Inserción de las familias al Sistema de Protección Social, lo que ha generado un alivio para mas de 1 millón quinientas mil familias, pero no se han incorporado a este programa proyectos productivos de generación de empleo a largo plazo para la incorporación de estas en el sistema productivo del país, por el contrario esta política se esta convirtiendo en asistencialista y difícil de mantener a largo plazo, que a su vez genera altos niveles delincuencia lo que estimula el ingreso de esta población a los grupos

El crecimiento económico es determinante para crear buenas condiciones económicas de empleo y mejoramiento de ingresos, sin embargo deben existir políticas públicas estructurales, las cuales logren extraer personas del conflicto armado que consume gran parte del presupuesto de la nación y que proporcione herramientas para disminuir el empleo informal.

Otro de los problemas importantes de dentro de las políticas públicas, es la corrupción que amenaza constantemente las finanzas del estado, sin que se tenga un sistema judicial eficiente que permita la recuperación de los recursos despilfarrados.

Hay que reconocer que se ha avanzado en los aspectos de seguridad, educación y mejoramiento de las condiciones de vida de la población más vulnerable, pero para que esto se mantenga en el tiempo, se debe propiciar mas que un alivio temporal una política definitiva para dejar atrás la desigualdad y la pobreza. Y de esta forma acercarnos a las metas de desarrollo del milenio aun difíciles de cumplir.

## BIBLIOGRAFÍA

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Plan de Desarrollo 2002 – 2006. Hacia un Estado Comunitario

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Plan de Desarrollo 2006 – 2010. Estado Comunitario: Desarrollo para todos.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Informe al Congreso 2006.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION. Informe al Congreso 2009.

PROGRAMA PARA LAS NACIONES UNIDAS. Objetivos de desarrollo del Milenio. Informe 2008

[www.dane.gov.co](http://www.dane.gov.co)

[www.banrepublica.gov.co](http://www.banrepublica.gov.co)

[www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)