

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
Facultad de Ciencias Económicas
Centro de Investigaciones para el Desarrollo



SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD

**DISEÑO DE UN OBSERVATORIO SOBRE EQUIDAD, CALIDAD DE VIDA
Y SALUD EN BOGOTÁ**

APENDICE - II

**DOCUMENTO DE CONTEXTO REGULACION MACROECONOMICA Y
EQUIDAD**

Bogotá, D.C. Agosto de 2006

TABLA DE CONTENIDO

- 1. PRESENTACION**
- 2. CARACTERISTICAS DEL REGIMEN DE ACUMULACION EN COLOMBIA.**
- 3. LAS INTERACCIONES ENTRE LA REGULACIÓN MACROECONÓMICA NACIONAL Y LA DINÁMICA LOCAL**

REGULACION MACROECONOMICA Y EQUIDAD

1. PRESENTACIÓN

Las sociedades de mercado, como la colombiana, son profundamente inequitativas¹. La propiedad sobre los medios de producción, la apropiación privada del excedente económico están en la base de estas inequidades²; los conflictos redistributivos existentes en el seno de sociedades (entre renta y capital, o entre capital y trabajo, entre el conjunto de la sociedad y el sistema tributario, o entre las diferentes unidades de capital) pueden atenuar o exacerbar la falta de equidad así como la forma de Estado que se adopte. Por ejemplo, en los Estados de Bienestar que se construyeron en algunos países europeos, en la postguerra, el compromiso de tipo keynesiano logró atenuar las inequidades en la medida en que se presentó un activismo fiscal de carácter redistributivo y a la par se garantizó un gasto social fundado en la ciudadanía social³. Algo diferente se podría sostener respecto a las reformas denominadas “promercado” mediante las cuales la reconstrucción neoliberal del capitalismo produjo concentración del ingreso, aumento de la exclusión social y por ende de la pobreza, acentuado la inequidad, que sin lugar a dudas se manifiesta en los servicios de salud.

En América Latina, la ola de reformas de la década de los noventa aumentó la volatilidad económica y la vulnerabilidad social, y al no contar con sistemas desarrollados de protección social las inequidades se acentuaron. Estas transformaciones están enmarcadas en la tercera fase del proceso de globalización,⁴ que se inicia con la crisis de mediados de los setenta, se caracteriza por el libre movimiento de capitales y mercancías, y exhibe grandes restricciones al flujo de la fuerza de trabajo. En este período se firman acuerdos sobre derechos humanos y sistemas de protección social, agenciados por la ONU y sus instituciones, pero los grandes beneficiarios de este proceso son las compañías multinacionales y el sistema financiero. Los cambios estructurales que se auspiciaron en este continente buscaban la desregulación de los mercados y avanzar en el movimiento privatizador. La reforma del sistema de protección social formó parte de la segunda fase de la

¹ La teoría de justicia de Rawls es “indiferente ante la naturaleza explotadora o no explotadora de los distintos modos de producción y con inclinación natural a concebir a la economía de mercado y a una democracia de propiedad privada como los ámbitos más favorables para la construcción de una sociedad justa [Boron 2003, 59].

² Para Marx el modo de producción capitalista dotado de la más fabulosa capacidad de de creación de riqueza de la humanidad, la misma se concentra cada vez más en pocas manos.

³ La literatura sobre el desarrollo de los Estados de Bienestar es abundante, se podría consultar Rosanvallon [1986], Jessop [1992], Lautier [1995], Therét [1995], Rodríguez Salazar[2001]

⁴ Según La CEPAL [2002], Maddison [2002] y el Banco Mundial [2002], en la historia de la globalización se pueden distinguir tres períodos: el primero va de 1870 a 1910, y se caracteriza por la libre movilidad de mercancías y de mano de obra; el segundo de 1945 q 1975 el rasgo central es la creación de un marco institucional de regulación macroeconómica internacional mediante la firma del Pacto de Breton Woods y de organismos como el BIRF y el FMI.

reforma financiera y fue auspiciada por los conglomerados económicos nacionales que vislumbraban un buen negocio en el aseguramiento social [Salama y Valier 1994].

Con miras a justificar las transformaciones en la política económica e instaurar un modelo en el que el mercado se convierta en el organizador de la sociedad se enfatiza la idea del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones y, además, se le responsabiliza del déficit fiscal, de la caída del ritmo de crecimiento económico, de la inflación y, en últimas, de los niveles de exclusión de la sociedad colombiana⁵. La concepción que se impone, promover reformas a favor del mercado, subraya que el objetivo de la política económica es garantizar los equilibrios macroeconómicos, en especial el equilibrio fiscal. Esta opción política en materia económica permite la articulación de los intereses de los grupos económicos internos con los condicionantes externos derivados de la “monitorías” de la banca multilateral. En efecto, con la firma del Consenso de Washington se trazan las directrices de lo que debía ser la acción del Estado *vis a vis* del mercado⁶.

2. CARACTERISTICAS DEL REGIMEN DE ACUMULACION EN COLOMBIA.

Al igual que en América Latina, el régimen de dominación financiera instaurado en Colombia en la década de los noventa y la adopción de una nueva forma de inserción en el mercado mundial crearon una dinámica económica con altos niveles de volatilidad y de vulnerabilidad [CID–Contraloría General de la República 2003]. La relativa estabilidad de la economía hasta la época en que América Latina enfrentó el problema de la deuda se quebró con las reformas de segunda generación, cuando se empezaron a registrar mayores variaciones en la tasa de crecimiento. La crisis del período 1998-2002, cuando se produjeron tasas inferiores al crecimiento de la población, llevó a un empobrecimiento de la población que, acompañado de una mayor concentración del ingreso, condujo a una sociedad más desigual y excluyente.

El régimen de acumulación de capital en el país, apoyado en varias reformas laborales (Ley 50 de 1990, Ley 797 del 2003), ha inducido una flexibilización del mercado de trabajo que ha generado una pobreza “laboriosa”: reducción de los ingresos salariales, informalidad, terciarización y trabajo precario. En el contexto de la globalización financiera, la preocupación por disminuir los costos, ante la imposibilidad de reducir los costos financieros, ha llevado a una creciente sustitución de empleos estables por

⁵ “La llamada crisis fiscal del Estado que estalla a mediados de los años setenta no es otra cosa que la expresión del conflicto entre los imperativos de acumulación burguesa, las renovadas exigencias presupuestarias que supone el sostenimiento del Estado de Bienestar, y la intransigencias de los propietarios de los medios de producción a financiar, vía impuestos a los patrimonios y las ganancias, el aumento del gasto público” [Boron 2003: 59]

⁶ Las principales recomendaciones de este Consenso eran: 1) mayor disciplina fiscal, es decir, reorientación del gasto público hacia sectores que “ofrecían altos rendimientos económicos y potencial para redistribuir el ingreso, como la atención básica en salud, educación primaria y la infraestructura; 3) reforma fiscal tendiente a reducir la tasa marginal y aumentar la base tributaria; 4) liberación comercial; 5) la liberación de la tasa de interés; 6) la búsqueda de una tasa de cambio competitiva; 7) la liberación de los flujos de inversión de inversión externa directa ; 8) privatización; 9) desregulación, con el fin de facilitar que los agentes puedan entrar y salir de los mercados y 10) asegurar los derechos de propiedad.

ocupaciones precarias y sin protección, que sumado al incremento del desempleo, han servido como catalizadores del incremento de la pobreza.

En Colombia se ha instaurado un régimen de bajos salarios, en el que los aumentos de la productividad no se ven reflejados en crecimientos salariales. Los jefes de hogar son los más afectados por la reducción de sus ingresos, lo que repercute en que otros miembros del hogar salgan a buscar trabajo, aumentando de esta manera la tasa global de participación: en el 2003 esta tasa fue del 62.1%, con una población económicamente activa de 20.4 millones, la tasa de participación de las mujeres llegó al 50.6%, mientras que la de los hombres se mantuvo alrededor del 75%. Considerando que la tasa de desempleo se ubicó en el 14.3%, se concluye que para lograr su disminución se requiere que el número de ocupados aumente en una proporción mayor que la tasa de participación.

Los Indicadores del mercado laboral se pueden apreciar en el Cuadro No1; es de resaltar que la tasa de desempleo del 2005, es superior a la obtenida durante el período comprendido entre 1992 a 1997, lo que está indicando el fracaso de la Ley 50, por cuanto los reformadores consideraban que si se flexibilizaba el mercado laboral la tasa de desempleo se podría ubicar a niveles internacionales del 5%.

Cuadro No1
INDICADORES DE MERCADO LABORAL
Septiembre de 1992 al 2005

Año	Tasa de Ocupación	Tasa de Desempleo	Tasa General de Participación	PIB
1992	52.5	7.4	56.7	4.4
1993	52.9	7.2	57.0	5.7
1994	52.0	7.1	56.0	5.1
1995	52.2	7.9	56.6	5.2
1996	50.9	9.6	56.3	2.1
1997	51.0	9.9	56.6	3.4
1998	51.3	12.3	58.6	0.6
1999	49.7	16.3	59.4	-4.2
2000	51.5	16.7	61.8	2.9
2001	53.3	14.7	62.5	1.5
2002	51.4	15.3	60.7	1.9
2003	53.2	14.3	62.1	4.1
2004	52.6	12.8	60.4	4.8
2005	53.2	11.5	60.1	5.1

Fuente: DANE, Banco de la República.

La falta de seguridad jurídica que presenta el mercado laboral se manifestó nuevamente en otra reforma laboral establecida por medio de la Ley 789 del 2002, expedida a nombre de un nuevo sistema de protección social y cuyo objetivo era el de

reducir los costos laborales. La ocupación entre el 2002 y el 2004 aumentó en 939.095 puestos de trabajo, pero la mayor contribución la hicieron los trabajadores por cuenta propia (66.7%), lo cual esta en contravía de esta reforma que esperaba que el empleo fuese mediante la modalidad de contrato laboral, poniendo en cuestión los propósitos enunciados por la mencionada Ley [CID Contraloría 2006. 69].

Por su parte, el subempleo, es decir, los ocupados que desean y pueden trabajar más de las horas laboradas o que sus ingresos no son suficientes para cubrir sus necesidades mínimas, es una característica insoslayable en el caso colombiano. A principios del siglo XXI el subempleo afecta a la tercera parte de los trabajadores, dentro de este grupo los subempleados por razones de ingreso constituyen más del 80% (Cuadro 2), cifra que es perfectamente consistente con la dinámica de bajos ingresos laborales que se registra en el país. Durante el 2005 el 73.8% de los ocupados ingresaron a las filas del subempleo, con contratos de tiempo parcial, de corta duración y con bajos ingresos, de tal forma que el 36% declara recibir ingresos inferiores al mínimo.

Cuadro 2 Participación de las diversas formas de subempleo en el total de la ocupación, 2001-2003

	2001	2002	2003
Subempleo	34.9%	35.1%	33.1%
Subempleo por insuficiencia de horas	15.1%	14.0%	13.9%
Empleo inadecuado por competencias	3.5%	3.1%	2.9%
Empleo inadecuado por ingresos	28.8%	27.0%	29.2%

Fuente: Dane. ENH, total nacional.

Con esta dinámica de la ocupación no sorprende que cerca de la mitad de los trabajadores expresen su deseo de cambiar de ocupación. La insatisfacción en el empleo, por las condiciones de trabajo o por los ingresos percibidos, constituye un argumento sustancial para hablar de incremento de la precariedad en el mercado laboral colombiano.

Al realizarse una comparación de algunos indicadores de calidad del empleo entre 1992 y 2000 (Cuadro 3) se encuentra que ha habido un notorio descenso en las condiciones laborales de la población: se han incrementado el trabajo temporal y la insatisfacción en el empleo, pero ha descendido el número de trabajadores con contrato laboral (lo cual es consecuente con lo que ya se ha comentado sobre empleo informal).

Cuadro 3 Indicadores de calidad del empleo 1992 y 2000

	1992	2000
Trabajadores temporales	18.8	29,5
Asalariados privados	20,4	30,9
Asalariados públicos	7.1	15.0
Asalariados con contrato laboral	80,4	57,3
Asalariados privados	82,2	61,9

Servicio doméstico	56,5	16,1
Trabajadores de tiempo parcial involuntario	4,7	10,3
Trabajadores que desean cambiar de empleo		47,5

Fuente: Universidad Externado de Colombia 2001, con base en ENH siete áreas metropolitanas

Otra forma de analizar la calidad en el empleo es la de establecer la relación entre sector económico y empleo generados. En el 2003 se crearon 949.797 puestos de trabajo que es un volumen apreciable y superior al promedio que se venía generando en la última década (aproximadamente 300.000 empleos anuales). En el 2003 el empleo creció en 5.7% y el PIB en 3.7% [CID 2004: 35]. Los sectores que reactivaron la economía fueron el de la construcción y minas, sin embargo, no generaron nuevos puestos de trabajo, por el contrario los redujeron y utilizaron la capacidad instalada que tenían en el 2002. El sector agropecuario y el de servicio comunales, que tuvieron una participación débil en el crecimiento económico, contribuyeron con 510.000 nuevas oportunidades laborales, no obstante dichos empleos son de baja productividad y buena parte se logró con proyectos gubernamentales de emergencia. En los nuevos empleos permanecen los bajos ingresos, el independentismo y los nexos familiares: los trabajadores por cuenta propia y los familiares sin remuneración explican 642.000 el 67.9% de los nuevos puestos de trabajo.

El reino de la informalidad prima en el mercado laboral colombiano. En la Encuesta continua de Hogares realizada entre abril y junio del 2004, en trece áreas metropolitanas, se detecta que el 59.83% del empleo total le corresponde al sector informal: más del 90% de las personas que se clasifican como trabajadores por cuenta propia son informales (Cuadro 4), de los ocupados que se desempeñan como patronos el 89.13% son informales, es decir que son propietarios de micro empresas o empresas de hogares.

**CUADRO No. 4 Posición ocupacional según formalidad e informalidad
 POSICION OCUPACIONAL - TRECE AREAS METROPOLITANAS**

POSICION OCUPACIONAL	FORMALES		INFORMALES		OCUPADOS	
	Personas	(%)	Personas	(%)	Personas	(%)
Trabajador familiar no remunerado		0,00%	234.122	100,00%	234.122	100,00%
Obrero o Empleado del particular	2.435.660	64,75%	1.326.146	35,25%	3.761.806	100,00%
Obrero o Empleado del gobierno	446.416	100,00%		0,00%	446.416	100,00%
Empleado Doméstico		0,00%	460.779	100,00%	460.779	100,00%
Trabajador Cuenta Propia	251.594	9,91%	2.286.391	90,09%	2.537.985	100,00%
Patrón o Empleador	49.221	10,87%	403.640	89,13%	452.860	100,00%
Otros Ocupados	3.497	9,34%	33.958	90,66%	37.456	100,00%
TOTAL	3.186.389	40,17%	4.745.036	59,83%	7.931.424	100,00%

Fuente DANE. ENH 2004

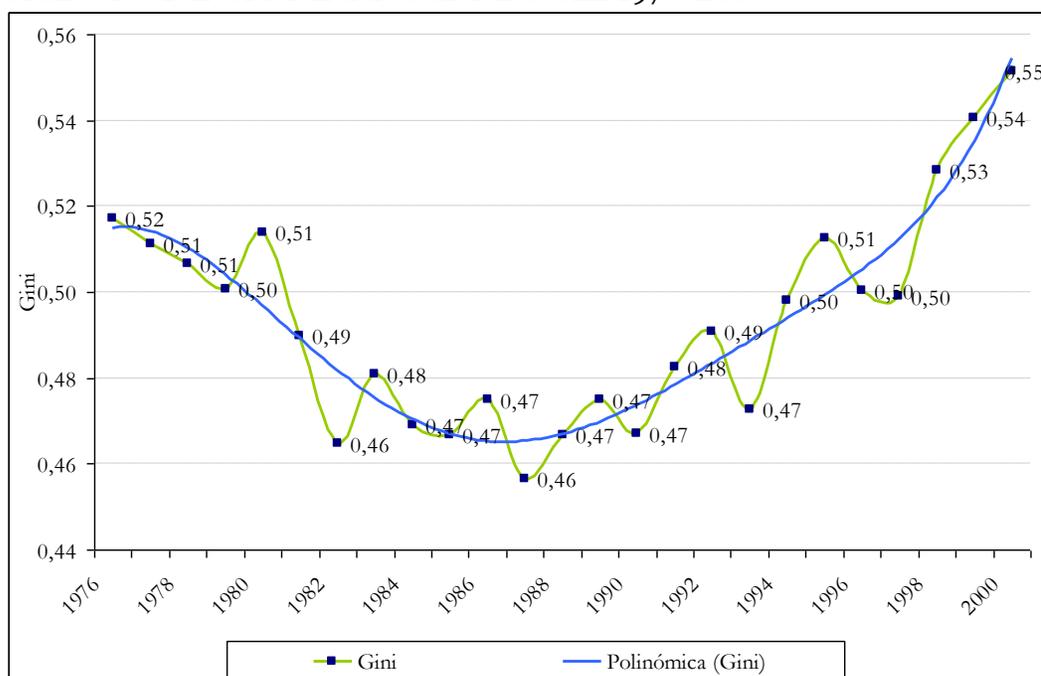
Una de las características de los empleos creados en los últimos años en Colombia es la precariedad de su duración. Entre 1990 y 1994 el empleo temporal en las siete principales ciudades del país pasó de un 15.8% de la ocupación total a un 17.3% y se ubica en el 31% en 2000 en el caso de los asalariados del sector privado es evidente que el mayor porcentaje de empleo temporal se concentra en el sector informal.

Otra forma de registrar la inestabilidad laboral es a través de las modalidades de contratación. A partir de las reformas de los años noventa se ha venido profundizando la contratación a término fijo, que muestra una mayor incidencia sobre el personal de producción y en las empresas medianas y pequeñas.

Esta fragilidad del empleo se ha visto reforzada con la ampliación del período de prueba de los trabajadores prevista en la Ley 50 de 1990 y a ella está recurriendo una buena porción de la gran empresa. Además, ha disminuido la incidencia de los contratos laborales, hasta 1992 más del 80% de los asalariados del sector privado tenían contrato, mientras que en 2000 los amparados con esta tipo de acuerdos es menos de dos tercios.

La dinámica del mercado de trabajo y la poca incidencia de la fiscalidad en Colombia, así como la crisis de finales del siglo XX, acentuó la dinámica de concentración del ingreso. Un indicador como el coeficiente Gini nos puede aportar alguna evidencia empírica, en las Encuestas de calidad de vida del 2003 este coeficiente se ubica en 0,563, presentando una leve mejoría con relación a los reportado por en 1997 por esta misma encuesta⁷.

Gráfica No 1. Evolución del coeficiente Gini 1976-2000



Fuente: Dane.

Otra forma de calcular la desigualdad en la sociedad colombiana es tomar la forma como cada decil de la población participa en el total de ingresos. Según el CID y Contraloría [2006. 59] “tres rasgos concluyentes lo pueden explicar: a) como en ningún otro país, el 10% de la población más rica CID y Contraloría [2006. 69] dispone de un ingreso (46.5%) tres superior al segundo 10% más rico (15.9%), restringiendo el papel de la llamada clase media; b) el 10% más rico (46.5%) concentra un ingreso superior al obtenido por el 80% de la población con menores ingresos (37.7%) lo que explica el elevado coeficiente gini de la economía colombiana, y c) la magnitud de la pobreza la ilustran los limitados ingresos obtenidos por el 50% de la población más pobre (13.8%) o la del 60% (19.7%), que contrastan con las estimaciones de la MERP a mitad del período de Uribe, de 52.7% de pobres”.

⁷ Para el CID [2004] “estos avances se deben mirar con precaución porque la distribución del ingreso es plana. En la ECV del 2003, el ingreso promedio mensual de los hogares más ricos, los del decil 10, es de \$4.5 millones. Los hogares con ingresos superiores no están incluidos y, obviamente esto se refleja en una distribución del ingreso mucho mejor de la que se obtendría si en el decil 10 efectivamente estuvieran los hogares más ricos. A pesar que esta distribución es aplanada, las desigualdades son enormes. En 1997 los ingresos del decil 10 era, en promedio, 45,4 veces el decil 1. En el 2003 la relación bajo a 39,5 veces.

Como parte de esta profunda desigualdad existente en la sociedad colombiana se podría hacer mención a la relación existente entre el salario real y las ganancias de las empresas⁸. De acuerdo con el CID y Contraloría [2006. 69] las “utilidades de las grandes empresas del país aumentaron en 400%, mientras que el salario mínimo crecía 5%. En líneas generales se puede afirmar que las ganancias de las empresas aumentaron más que los salarios, el sector financiero se concentra cada día más, que la distribución de la tierra empeoró y que los impuestos son cada vez más regresivo⁹. Esta situación tiene un impacto directo sobre la magnitud de la pobreza. Como es bien conocido, una de las razones por las cuales se genera la pobreza en las economías de mercado son las dificultades para acceder al mercado de trabajo. El nuevo régimen de acumulación,¹⁰ instaurado a partir de las reformas promercado, se “reconcilia con el crecimiento y la baja inflación, pero de otra parte es extremadamente frágil y no puede llevar a una baja duradera de la pobreza. En la actualidad el crecimiento de la pobreza viene no sólo de una insuficiencia en la creación de empleos, sino también de la problemática duración del crecimiento. Los dos espectros que dominan en los años noventa son la pobreza vinculada al empleo y la pobreza vinculada a la recesión. Por otra parte, las principales características del régimen de acumulación están profundamente marcadas por las nuevas reglas dominantes del juego liberal. Por este hecho, la naturaleza de los empleos creados conduce a formas de pobreza modernas, análogas a las que se desarrollaron en la mayor parte de los países industrializados” [Salama, 1999, 193].

Entre las alternativas para medir la pobreza se encuentran el índice de NBI, el índice de calidad de vida y la línea de pobreza, los dos primeros son menos sensibles a la dinámica de los ingresos que el construido sobre LP¹¹. Utilizando este último se observa que el porcentaje de población bajo línea de pobreza aumentó del 55% al 66% entre 1997 y el 2003, lo que pone de presente los efectos del ciclo económico y el comportamiento del empleo y de los ingresos. Para este mismo período el deterioro de

⁸ Como lo señala el CID Contraloría[2006] en América Latina los países que tienen la peor distribución del ingreso son Brasil (0.591) y Colombia (0.567). Les siguen Chile (0.571), Panamá (0.564), Nicaragua (0.551).

⁹ Según el CID Contraloría [2006. 49] “el 55.6% de los propietarios y el 56.8% de los predios corresponden a una estructura de micro y minifundios menores de 3 hectáreas, los cuales disponen del 1.7% del territorio registrado catastralmente. Al otro extremo, hay un grupo de 2.428 propietarios, público y privados, que posee el 53.5% del territorio reseñado, es decir, 44 millones de hectáreas, para un promedio de 18.093 has por propietario, o un territorio 6.000 veces más grande que el minifundio de 3 has al que aspiran 2.3 millones de colombianos”.

¹⁰ Para el Banco Mundial “la entrada de países en desarrollo en los mercados mundiales de manufactura y servicio, el resurgimiento de la migración y los flujos de capitales han afectado la pobreza y distribución del ingreso entre y dentro de los países. Las políticas domésticas no relacionadas con la globalización también pueden afectar la distribución del ingreso [Banco Mundial, 2002, 28]

¹¹ En la versión III de la investigación realizada por el CID para la Contraloría General de la República y presentada en el 2006 se hace una síntesis de las diferentes metodologías utilizadas para calcular la línea de pobreza. El debate se centra entre los cálculos del DNP y Presidencia de la República y la Misión Contra la Pobreza MERPD dependiente del DNP. El cálculo de LP se hace a partir de lo que se conoce como “la canasta vieja” cuyo origen se remonta al cálculo de la canasta realizada a partir de la Encuesta de Ingresos y Gastos de 1984-1985 y la llamada “canasta nueva” que data de esta misma encuesta pero realizada entre 1994-1995.. El gobierno no aceptó estos cálculos y realizó un tercero conocido como la “canasta novísima”, construida por el MERP, con el deseo de volver comparable estas 2 encuestas, además la misión imputó un conjunto de ingresos a los declarados por los hogares en las encuestas. Estos juegos estadísticos dan como resultado que para el 2004 el 52.7% de la población este por debajo de la línea de pobreza, mientras que los datos del CID Contraloría arrojan como resultado el 66% de la población.

los ingresos volvió pobres a 5.35 millones de personas, un volumen superior al incremento natural de la población, para completar un total de 29 millones de personas con ingresos insuficientes para adquirir una canasta básica de bienes [CID 2004: 22].

De manera adicional la caída de los ingresos de los hogares se puede observar en la forma como estas unidades institucionales ajustan su gasto. En el 2003 el 60.3% del gasto de los hogares se destinó a la compra de bienes básicos (alimentos, vivienda y ropa), el 13.9% a salud, educación y esparcimiento, y el 25.8% a comunicaciones y servicios financieros. En la población de menores ingresos los bienes básicos equivalen al 74% del gasto, mientras que en la de altos ingresos es del 49.7%. [CID 2004. 25]

El radio de acción que tiene la política pública para modificar la tendencia en la concentración del ingreso encuentra sus límites en dos elementos: la magnitud del déficit fiscal y el plan de seguridad democrática. Con respecto al primero la financiación se hace por el camino de la deuda pública ya sea interna o externa, lo que le resta flexibilidad para acometer un programa de inversión pública que solucione los altos niveles de desempleo o para disponer de mayores recursos para procurar un sistema universalista de protección social. La prioridad dada al gasto militar influye en la misma forma, es decir, sacrificar la inversión para orientar el presupuesto a la guerra interna.

Existe un círculo vicioso en la deuda pública colombiana: deuda-déficit-deuda-déficit, esto significa que los nuevos créditos se destinan para pagar el servicio de la deuda, lo que tiene como impacto reducir la disponibilidad de recursos para financiar proyectos de inversión. En el 2003 el Gobierno Nacional Central canceló por concepto de intereses \$8 billones [CID 2004.] Una de las modalidades para financiar la deuda pública interna es la emisión de TES; en los últimos años el 80% de los recursos recogidos por la venta de estos papeles han sido utilizados para cancelar sus propios intereses. Según los cálculos del CID, en el 2003, los recursos de crédito público neto ascendieron a \$13.6 billones, mientras se pagaron por intereses \$10.2 billones, es decir el 78.2%.

El monto de la deuda tanto interna como externa se puede apreciar en el Cuadro No 5. En un lapso de nueve años la deuda, como proporción del PIB, creció en más del doble; como tendencia general se observa que tanto el financiamiento externo como el interno participan casi en la misma proporción. En general la mayor responsabilidad le compete al Gobierno Central.

Cuadro No 5 Deuda Bruta Total del Gobierno Nacional Central y resto del Sector Público no financiero. 1995-2005 (%PIB)

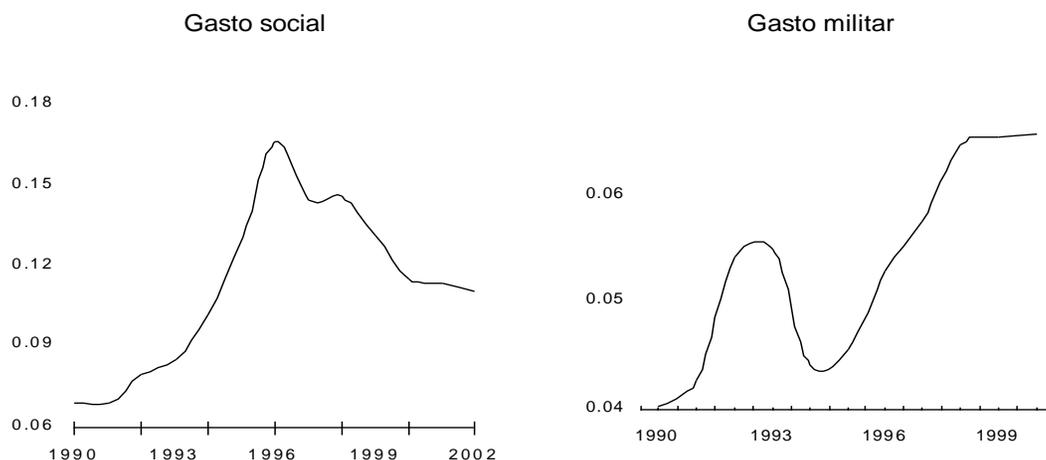
	Interna	Externa	Total
Diciembre 1995	11.8	14.2	26.0
Diciembre 1996	12.6	12.8	25.4
Diciembre 1997	15.4	14.5	29.9
Diciembre 1998	17.0	17.4	34.4
Diciembre 1999	20.2	21.7	41.9
Diciembre 2000	24.1	24.0	48.1
Diciembre 2001	26.9	27.0	54.0
Diciembre 2002	31.2	30.7	61.9
Diciembre 2003	31.6	29.6	61.1
Fuente Cálculos CID			

Por su parte, la composición del gasto -CID [2004. 124]- revela tres aspectos determinantes “del actual proceso de ajuste: (i) el pago de intereses se incrementó en 22,2% y su participación en el PIB llegó al 4,3% convirtiéndose en el factor más inflexible del gasto, (ii) el conjunto de los gastos de funcionamiento, incluidas las transferencias, se incrementó en 11% y su participación en el PIB disminuyó en 0,1 punto hasta el 14,6% revelando el escaso margen de maniobra de una política de ajuste de nóminas y compromisos constitucionales, y (iii) la inversión disminuyó en 2,5% y su participación en el PIB cayó en 0,2 puntos hasta el 1,3% revelándose como la verdadera sacrificada en el ajuste fiscal”. El servicio de la deuda del GCN –en el 2004- ascendió a 11.4% del PIB, de estos el 3.0% correspondió a la deuda interna y el 8.3% a la deuda externa¹².

De otra parte, al comparar el gasto social con el gasto militar se observa que mientras que el gasto social disminuye aumenta el gasto en defensa, orden y seguridad. En el período reciente se ha intensificado el ritmo de crecimiento del gasto en defensa, el pie de fuerza sigue aumentando, -y más ahora cuando el gobierno trata de hacer realidad la llamada *seguridad democrática*-, a pesar que desde 1997 la Comisión de Racionalización del Gasto Público había advertido sobre la falta de gerencia y la ineficiencia del gasto militar, al tiempo que llamó la atención sobre el poco control que ejercía la sociedad civil sobre este mismo gasto. Una conclusión que se obtiene al observar la dinámica de esos gastos es que el social se manifiesta procíclico mientras el del gasto militar es contracíclico.

¹² Para el CID-Contraloría [2006. 116] los intereses de la deuda pública en el 2003 ascendieron a \$15.5 billones, lo que representa más de un billón por mes, esta cifra es de gran magnitud por ejemplo si se la compara con el medio billón que se necesita para reabrir el Hospital San Juan de Dios o con el presupuesto anual de la Universidad Nacional que representa medio billón.

Gráfica No 2 Comparación de las Dinámicas del Gasto Social y del Gasto Militar



El eje vertical representa el gasto social como porcentaje del PIB. Las cifras se leen: 16%, 13%, 10%, 7%.

Fuente: Cálculos del Programa Nacional de Desarrollo Humano (PDH) a partir del Dane

El eje vertical representa el gasto en defensa, orden y seguridad, como porcentaje del PIB. Las cifras se leen: 6%, 5%, 4%.

Fuente: Cálculos del Programa Nacional de Desarrollo Humano (PDH) a partir del Dane

El régimen de acumulación instaurado a partir de las denominadas reformas estructurales de la década de los noventa, la “enrucijada fiscal” en que se encuentra atrapado el Estado y las restricciones de los sistemas de protección, hacen que las inequidades y la exclusión social se manifiesten en el campo de la salud. El modelo institucional creado a partir de la Ley 100 de 1993, aunque ha logrado aumentar la cobertura de afiliación y aumentar la disponibilidad recursos para financiar el servicio de salud, está signado por desigualdades en el acceso y por los límites que impone la gobernabilidad en modelos no universalistas erigidos sobre los subsidios a la demanda.

No se puede olvidar que la reforma al sistema de seguridad social hace parte de las reformas promercado¹³. Como se mencionó anteriormente se puede considerar la Ley 100 de 1993 como la segunda fase de la reforma financiera, la que apalanca los procesos de privatización y de la internacionalización del capital. Esta norma crea un nuevo escenario para la política social, toda vez que propicia el paso de un

¹³ La articulación entre el aseguramiento y el proceso de internacionalización tiene cuatro características: 1) los valores internacionales acerca de las estrategias de desarrollo y de la orientación de la política social influyen en las autoridades económicas; 2) las formas de aseguramiento social administradas por el sector privado son parte de las “recomendaciones” y acuerdos que el gobierno suscribe con el Fondo Monetario Internacional (FMI); 3) el capital internacional regula las finanzas: para obtener una buena calificación de las firmas evaluadoras de riesgo, en el diseño de la política social prevalecen los criterios de viabilidad o sostenibilidad financiera y reducción del gasto fiscal; 4) la privatización permite que los capitales internacionales se beneficien del lucrativo negocio del sistema de seguridad social.

clientelismo premoderno a uno moderno. Esta norma ha propiciado la aparición de nuevos actores, lo que ha vuelto más complejo el desarrollo de la política social: En el aseguramiento en salud las entidades promotoras de salud (EPS) están encargadas del régimen contributivo, mientras que las administradoras del régimen subsidiado (ARS) son responsables de garantizar la afiliación, el acceso y el control social a la población pobre; en el campo de pensiones se crearon las administradoras de fondos de pensiones (AFP) y las administradoras de riesgos profesionales (ARP). Estos agentes se han organizado gremialmente en entidades como Acemi, Gestar Salud, Asofondos y se han convertido en grupos de presión representados en los órganos dirección del sistema.

Además, la reforma ha tenido fuerte impacto en el sistema hospitalario. La ampliación de la demanda del servicio de salud favorece la creación de nuevas instituciones prestadoras de salud (IPS), de baja y mediana complejidad, administradas por el capital privado, con o sin ánimo de lucro. Las instituciones públicas no escapan a esta presión, aunque los problemas financieros y de ineficiencia han llevado a cerrar hospitales con alta tradición en la prestación de servicios. Igual que en el caso del aseguramiento, este sector presenta un alto nivel de organización gremial: aquí se destacan la Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas (ACHC) y la Asociación de ESES (Empresas sociales del Estado) y Hospitales Públicos (Acesi).

Una de las funciones principales que la Ley 100 de 1993 le asignó al Estado fue la rectoría del sistema. La reforma estuvo acompañada de un proceso de descentralización que transfirió recursos financieros de la nación a los niveles territoriales, fortaleció políticamente los niveles subnacionales del gobierno y trasladó a los niveles locales la administración de los servicios. En el marco del proceso de descentralización los entes departamentales serían los responsables de cumplir las funciones de IVC a nivel territorial (Ley 60 y Ley 715 del 2001); la superintendencia de salud debía desempeñar un papel de primer orden en este nuevo modelo institucional¹⁴. Pero precisamente entre las dificultades que tiene el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) son sus limitaciones en el ejercicio de la función de rectoría; el sistema está atravesando por un gran desprestigio que le quita legitimidad social: ya sea por los llamados “paseos de la muerte” en los cuales han muerto algunos pacientes al no ser atendidos por las IPS, por la alta militancia del régimen subsidiado, bien sea a favor de la guerrilla o de los paramilitares, por el desvío de recursos, por las prácticas clientelistas o las barreras de acceso que imponen las EPS y que los afiliados deben superar mediante tutelas. De otra parte la evasión es otro aspecto que pone en tela de juicio la función rectora del Estado¹⁵ Además de la

¹⁴ La corriente neoclásica bajo su modalidad neo institucional plantean que las “fallas de Estado” legitima una reducción de la intervención gubernamental. Para Stern [1989] se justifica una disminución de las funciones del Estado por cuanto: los individuos están más capacitados que el gobierno para conocer sus preferencias; la planificación puede conducir a peores errores que los que comete el mercado; la planificación hace rígidas las decisiones privadas; los controles gubernamentales pueden frenar la iniciativa privada por los numerosos obstáculos burocráticos; las organizaciones y los individuos requieren de estímulos para trabajar; para innovar, controlar los costos; estos incentivos de mercado son difícilmente transportables a las empresas públicas.

¹⁵ El 19.2% de los trabajadores particulares están excluidos del aseguramiento. De un total 180.494 empresas, el 34% eludía el sistema. El porcentaje más alto corresponde a los establecimientos entre 3 y 4 trabajadores (43.855 eluden el sistema) y a las

debilidad del control, que favorece el desvío de recursos y los altos niveles de corrupción, la falta de sistemas de información limita el acceso, la calidad y la oportunidad del servicio.

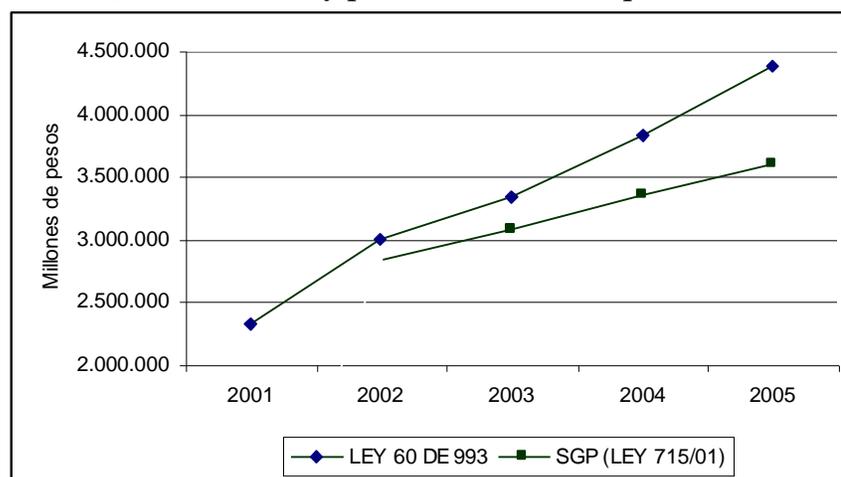
Entre las posibles explicaciones que se le pueden a dar este fenómeno están las relacionadas con las concepciones sobre los derechos sociales en que se basan las políticas públicas. Una de las principales diferencias entre los procesos de desregulación de los mercados en los países desarrollados y las políticas de privatización en América Latina es la forma como se configuró el Estado y se dio poder a la sociedad civil. En los primeros, en los que había un Estado de Bienestar con instituciones maduras, la ciudadanía, asentada en el ejercicio de los derechos sociales e inclinada a ejercer un fuerte control social organizado, podía enfrentar la retirada del Estado de ciertos mercados. Mientras que en los segundos, con estados clientelistas, donde el ejercicio de los derechos sociales se concibe como una contraparte de los favores políticos, se produce un debilitamiento o una falta de procesos de inspección, vigilancia y control por parte de las entidades gubernamentales y de los individuos.

En párrafos anteriores se mencionó que la política social estaba atrapada en la “dictadura fiscal”, no solo por la disminución de recursos para financiar el gasto social sino por que parte de ellos se congelan en títulos (TES) de deuda pública. Lo primero se puede apreciar en el “ahorro fiscal” originado en la Ley 715 del 2001 expedida en el marco de los acuerdos suscritos con el FMI que buscaba disminuir las transferencias del gobierno central a las regiones. Para cumplir con este cometido se requirió el Acto Legislativo 01 del 30 de julio del mismo año, esta reforma constitucional modificó el artículo 357 y reglamentó la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la nación. Esta Ley modificó sustancialmente la forma de cálculo para realizar las transferencias, la distribución dejó de basarse en los ingresos nacionales del año correspondiente y se estableció una base fija de 10,9 billones de pesos con incrementos anuales del 2% real entre 2002 y 2005 y del 2,5% entre el 2006 y 2008. Esas sumas se debían repartir en las siguientes proporciones: 58,5% para educación, 24, 5% para salud, 17% para propósitos generales y 4% para asignaciones especiales (fundamentalmente resguardos indígenas y alimentación escolar).

Cuando se calcula la diferencia entre lo que estipuló la Ley 715 de 2001 y lo que se habría recibido de continuar la Ley 60 de 1993 (gráfica 3) se encuentra que entre 2002 y 2005 el “ahorro fiscal” del gobierno nacional significó para el régimen subsidiado una pérdida de \$489.081 millones en 2004 y de \$794.644 millones en 2005, lo que equivale a 6,9 millones de UPC.

que tienen entre 5 y 9 trabajadores, 14.049 empresas que representan el 24.5%. En un reciente informe del Ministerio de Hacienda se calculó que más de 3.2 Millones de personas y empresas no pagaron sus aportes para la seguridad social.

Gráfica 3. Ahorro fiscal y pérdida de recursos para salud

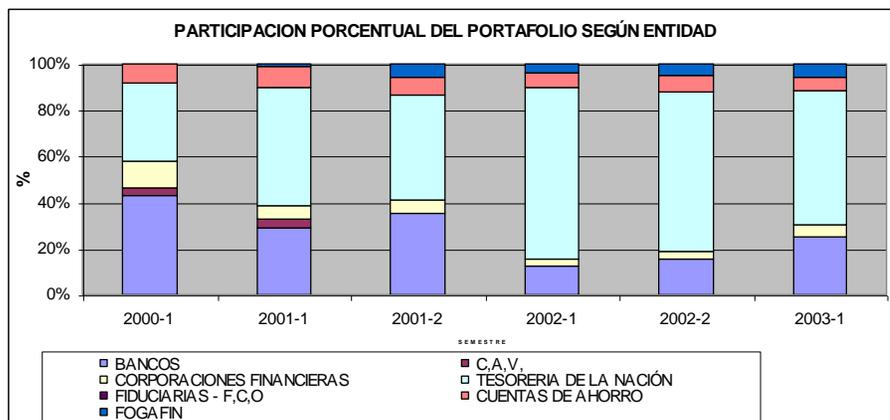


Los mayores recursos recibidos por el SGSSS en parte son originados por el Fosyga, cuenta adscrita al Ministerio de la Protección Social y en la actualidad administrada por un consorcio que aglutina las fiducias más importantes comprendidas en Fidufosyga. Entre las subcuentas del Fosyga, la de solidaridad es la más importante en la financiación del régimen subsidiado¹⁶; entre octubre de 2000 y marzo de 2001 aportó cerca del 74% de la financiación. Pero esta fuente ha venido perdiendo importancia; para la afiliación de la población pobre, el Fosyga aportó el 29,4%, entre 2002 y 2003, mientras que el Sistema General de Participaciones aportó el 68%. Esta pérdida de participación obedece a la disminución del número de cotizantes y al bajo ingreso base de cotización del régimen contributivo.

Vale la pena mencionar cómo se distribuyen los recursos de esta cuenta. En 2000 el portafolio total sumaba \$993.620 millones y en mayo de 2001 ascendió a \$1.045.118 millones; en el primer año, los bancos participaban con el 46,7% del portafolio, la dirección del Tesoro Nacional con el 36,9% y las corporaciones financieras con el 12,4%; las inversiones a 60 días tenían una participación del 26,9%. En el año siguiente aumentaron las inversiones a más de 360 días, y el 54,1% del portafolio correspondía a la Dirección del Tesoro Nacional, seguida por los establecimientos bancarios con el 30,1% (gráfica 4).

¹⁶ A esta subcuenta llega el recaudo de un punto porcentual de la cotización de solidaridad del régimen contributivo, un aporte del presupuesto nacional que ha sido variable desde la expedición de la reforma, los recursos provenientes del impuesto a las remesas de utilidades de las empresas petroleras de Cusiana y Cupiagua, y otros recursos.

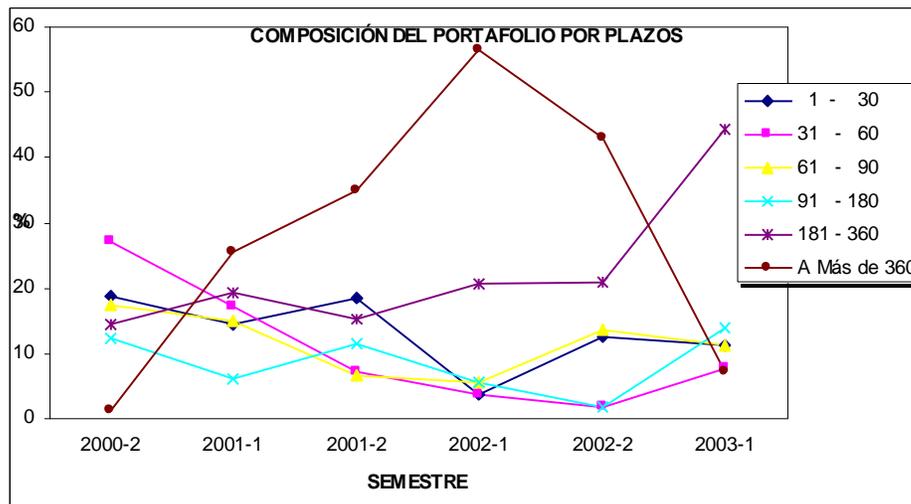
Gráfica 4



Fuente: Informes del Fosyga.

Desde el segundo semestre de 2002, la Tesorería de la Nación capta un volumen significativo de los recursos del Fosyga y a cambio expide TES. Como se observa en el Gráfico No 5 ese comportamiento coincide con la composición del portafolio por plazos, que se concentra en el rango de seis a doce meses.

Gráfica 5



Además de la retención de estos recursos, que afectan la afiliación de la población pobre, el gobierno ha dejado de cumplir con el *pari passu*. Con estos recursos y con el presupuesto del sector salud el sistema podría alcanzar la universalización, es decir, una cobertura de afiliación para la totalidad de la población; y se podría avanzar en la igualación de los POS del régimen contributivo y del régimen subsidiado, para

suprimir de una vez por toda la odiosa discriminación entre la salud para “privilegiados” y el régimen de salud para pobres¹⁷.

Un hecho incontrovertible es el aumento de la cobertura de afiliación facilitada por el aseguramiento brindado por la Ley 100 de 1993. Las personas afiliadas manifiestan su conformidad con el sistema por cuanto la calificación del servicio es bastante buena. Sin embargo la afiliación presenta rasgos de desigualdad lo que se pone de presente cuando se analiza de acuerdo con la zona y las condiciones de pobreza (Ver Cuadro No 6). El porcentaje de pobres e indigentes no afiliados es más del doble del porcentaje de no pobres. En cuanto a la zona de residencia, la no afiliación es menor en las cabeceras.

**Cuadro
 No.6
 Porcentaje de No afiliación al SGSSS, por zona y codificación
 de pobreza
 Total Nacional 2003**

Zona	Total	Indigencia	Pobre	No Pobre
Total	38,17	52,32	46,82	22,55
Cabecera	34,51	52,34	44,92	20,84
Resto	48,30	52,28	50,34	36,47

El incremento de la afiliación al SGSSS ha sido impulsado por el régimen subsidiado, en 2004 su participación en el total de afiliados llegó al 43,7%. La cobertura de este régimen con respecto a la población que tiene necesidades básicas insatisfechas (NBI) ha aumentado en el último quinquenio, entre abril de 2000 y marzo de 2004 pasó del 59,9% al 72,6%.

La distribución de la afiliación es favorable para las zonas urbanas, debido a la ubicación de las ARS, que reportan el mayor número de afiliados en las zonas urbanas, sobre todo en las grandes ciudades.

Otra inequidad en el sistema de seguridad social se presenta con relación a los informales. Están excluidos del sistema de riesgos profesionales, lo que repercute en que al presentarse un accidente de trabajo o una enfermedad profesional tenga que acudir al SGSSS ya sea en calidad de afiliados al régimen subsidiado o haciendo uso de los subsidios de oferta. En materia de pensiones en los Fondos privados – para el 2004- el 96.5% de la afiliación son de trabajadores que dependen de un patrón y apenas el 3.5% corresponde al grupo por cuenta propia. En el Cuadro No 7, y con base en la encuesta continua de hogares realizada por el DANE entre abril y junio del 2004. se presenta la afiliación a pensiones de los trabajadores informales, el 83% de

¹⁷ Los recursos totales del SGSSS ascendían a \$11,1 billones en 2004, que divididos por la población total (43,7 millones) dan \$254.845 por persona, mientras que el valor de la UPC subsidiada era de \$191.821 [DNP 2005].

estos ocupados se encontraban por fuera del sistema pensional. Solamente el 2.41% de estos trabajadores se encontraba disfrutando de una pensión.

CUADRO No. 7
AFILIADO A UN FONDO DE PENSIONES - TOTAL NACIONAL

AFILIADO A UN FONDO DE PENSIONES	FORMALES	(%)	INFORMALES	(%)	TOTAL DE OCUPADOS	(%)
Si afiliado	2.347.403	73,67%	606.271	12,78%	2.953.674	37,24%
No afiliado	690.066	21,66%	3.955.418	83,36%	4.645.484	58,57%
Ya es pensionado	59.554	1,87%	114.300	2,41%	173.854	2,19%
No sabe, no responde	89.365	2,80%	69.047	1,46%	158.412	2,00%
TOTAL	3.186.389	100,00%	4.745.036	100,00%	7.931.424	100,00%

La afiliación al SGSSS muestra un comportamiento diferente aunque preocupante. El 34.7% de los informales se encontraban por fuera de la afiliación, cifra que contrasta con los trabajadores formales donde el 92.8% se encontraba dentro del aseguramiento.

3. LAS INTERACCIONES ENTRE LA REGULACIÓN MACROECONÓMICA NACIONAL Y LA DINÁMICA LOCAL

La crisis económica afectó tanto al país como al Distrito capital. De acuerdo con la Secretaria de Hacienda del Distrito [2004 b], en el 2000 el crecimiento del PIB de Bogotá fue de 3.4% y del PIB nacional 2.9%, en el 2001 fue de 2.6% y 1.5% respectivamente, en el 2002 de 2.5% y 1.8% y en 2003 de 4.7% y 3.9%. Como se puede derivar de tales cifras, la tasa de crecimiento del PIB de Bogotá es ligeramente superior al del conjunto de la economía.

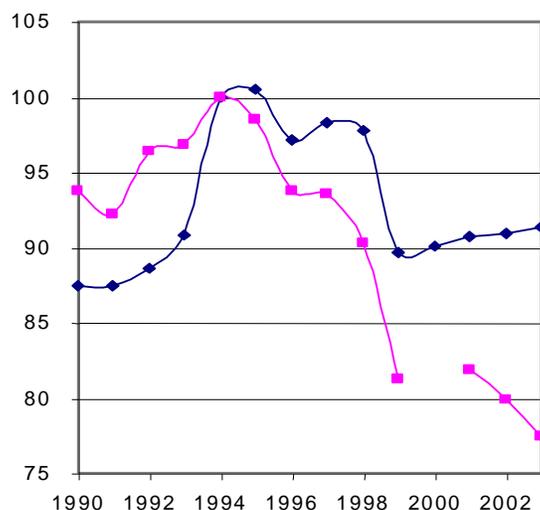
La gráfica 6 muestra el PIB per capita y el ingreso real de Bogotá entre 1990 y 2002. En la segunda mitad de los noventa, pero especialmente a partir de 1998, la caída es notoria, en el 2003 el PIB por habitante de Bogotá alcanzó un nivel similar al de 1993^{18/}. Por su parte, el ingreso disminuye más que el PIB y los cambios en la proporción de los aportes de distintas fuentes de ingresos se han presentado en un contexto en el que el nivel de todos disminuye. La mayor reducción se presenta en los

^{18/} En 1993 el PIB *per cápita* era de \$2.675.000 y en 2003 se estima que era de \$2.690.000, a precios constantes de 1994. Teniendo en cuenta la desviación del valor del PIB frente a su tendencia, la Secretaría de Hacienda Distrital identifica entre 1976 y 2000 las fases de auge y de disminución del PIB de Bogotá: "...los períodos de auge económico son tres y están comprendidos entre 1976 y 1981, 1986 y 1988, y 1992 y 1994; a su vez, los períodos recesivos están comprendidos entre 1982 y 1985, 1989 y 1991, 1995 y 2000" (SHD 2003 b, p. 17).

ingresos laborales de los trabajadores independientes y patronos, sus remuneraciones por ocupado decrecieron en 42.2% entre 1994 y 2003, si tomamos como referencia el año 1990 la disminución llega a 53%.

Figura 6

PIB per cápita e ingreso real per cápita.
Bogotá.

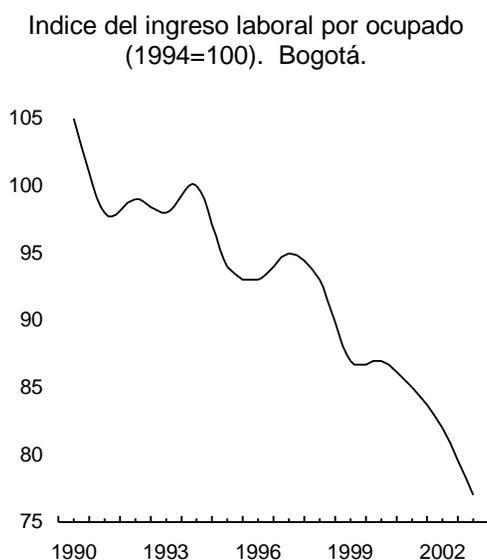


La curva azul es el PIB per cápita. Y la curva roja es el ingreso real per cápita.

Fuente: Cálculos del CID a partir de la Secretaría de Hacienda.

El régimen de bajos salarios mencionado en el numeral anterior tiene una clara manifestación en Bogotá. La gráfica 7 muestra que el ingreso laboral por ocupado ha disminuido significativamente entre 1990 y el 2002, en particular en los hogares pobres, los ocupados del decil uno han experimentado una reducción del ingreso equivalente al 32% y los decil dos del 6.5%.

Figura 7



Fuente: Cálculos del CID con base en cuentas regionales y en las encuestas de hogares del Dane.

Este comportamiento se asocia con la dinámica del mercado laboral en el Distrito Capital. Como ha sucedido a lo largo del territorio nacional el desempleo ha venido en franco ascenso, Entre 1994 y el 2002 la tasa de desempleo pasó de 6.5% al 18.4%. En la segunda mitad de los noventa la tasa de desempleo de Bogotá creció más que la de Medellín, Cali y Barranquilla: entre septiembre de 1995 y septiembre de 2000 el desempleo en Bogotá aumentó 14 puntos (pasó de 6% a 20%), en Medellín subió 10 puntos, en Cali 11 y en Barranquilla 9. Si se tiene en cuenta que la fuerza de trabajo ha aumentado entre 4% y 4.5% y el empleo lo ha hecho en 2.5% se observa que la economía se ha visto expuesta a un proceso sistemático de aumento del desempleo.

Como se analizó en la anterior sección al presentarse una reducción de los ingresos laborales es de esperarse que la tasa de participación aumente. La tasa de participación de Bogotá también es más alta que en el resto del país: En 1991 era del 61%, en 2001 registró un promedio de 65.5%, en 2002 de 66% y en 2003 de 67.3%. El aumento ha sido mayor en las mujeres pues en este grupo la tasa pasó de 48 a 60%, ello explica que la tasa de desempleo femenina sea más alta que la masculina. Por grupos de edad, el desempleo es alto entre los jóvenes de 15 a 24 años; en los mayores de 35 años el desempleo tuvo incrementos superiores al 200% entre 1990 y el 2003. Dado que Bogotá es un centro receptor de mano de obra no resulta extraño que por efectos de la migración y del desplazamiento se incremente la tasa de participación ¹⁹.

¹⁹ Entre los desplazados, el 64.6% de los jefes de hogar se encuentran desempleados.

El comportamiento del mercado laboral identifica cuatro grupos altamente vulnerables: i) las mujeres, que han incrementado su participación en el mercado laboral, ii) los jóvenes de uno y otro género que encuentran cada vez mayores dificultades para encontrar oportunidades de trabajo; iii) dentro de los jóvenes, los bachilleres tienen la tasa de desempleo más elevada; y iv) los jefes de hogar, personas de edad madura que perdieron un empleo estable y no encuentran nuevas oportunidades por su edad y nivel de calificación. En Bogotá la población vulnerable es atendida por el Departamento Administrativo de Bienestar Social (Dabs), el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez y la Juventud (Idipron), y la regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Icbf) [CID Evolución de los principales indicadores sociales de Bogotá 2004. 35]

Sin lugar a dudas el grupo social que presenta el mayor nivel de vulnerabilidad son los pobres. El CID construyó la tasa de desempleo de los pobres, no pobres e indigentes en Bogotá para los años de 1990 al 2003 (cuadro 8). El desempleo del 10% de los hogares más pobres fue de 43.7% en el 2000, tasa superior en 5 veces a la del 10% más rico. Adicionalmente, la diferencia tiende a aumentar con el tiempo: mientras que la tasa de desempleo del decil más pobre creció 22% entre 1995 y 2000 la del más rico aumentó 7%. En el 2003 la tasa de desempleo de los no pobres era de 11.4%, la de los pobres de 23.9% y la de los indigentes alcanza el 34.9%.

Cuadro 8

Tasa de desempleo de los pobres, no
 pobres e indigentes (1990-2003).
 Bogotá

Años	Total	No Pobre	Pobre	Indigente
1990	10.1	6.5	13.8	21.8
1991	8.7	5.8	11.7	17.8
1992	8.3	5.4	11.6	19.2
1993	6.4	4.0	9.3	16.0
1994	7.0	4.8	10.1	18.2
1995	7.1	5.2	9.5	17.3
1996	9.3	6.0	13.8	25.5
1997	10.3	6.9	15.0	27.2
1998	14.3	9.0	20.5	31.6
1999	18.6	11.7	26.7	39.9
2000	20.4	13.9	28.3	39.8
2001	19.1	12.8	26.1	39.2
2002	18.6	12.5	24.8	36.3
2003	17.3	11.4	23.9	34.9

Fuente: Cálculos del CID a partir de las encuestas de hogares del Dane.

Otro indicador sobre la calidad del empleo lo reporta la duración del desempleo. El desempleo de “larga duración” (más de 53 semanas) crece desde los finales del noventa, a comienzos de la década el 27% de los desempleados permanecen en esta condición más de un año, diez años más tarde esta proporción aumentó a 36.8% y en el 2003 era del 33%. El subempleo puede ser analizado en la misma perspectiva de la calidad en el empleo, la proporción de subempleados se ha multiplicado por 2.5 durante este período: en 1990 era de 15.2%, en el 2000 del 18% y en el 2003 del 39.6% [Cálculos del CID a partir de la ENH]. El subempleo afecta al 48% de los trabajadores pobres y al 58% de los indigentes.

El deterioro en la calidad del empleo también hace presencia en Bogotá. El 63% de los nuevos puestos de trabajo generados durante los últimos nueve años corresponde a trabajadores por cuenta propia, contra apenas un 8% en personas con contrato asalariado. El resto corresponde a trabajadores domésticos, trabajadores familiares sin remuneración y patronos. Los empleos estables se están reemplazando por temporales y los contratos laborales se sustituyen por órdenes de prestación de servicios. En el cuadro No 9 se establece como el 29.4% de la población ocupada lo hace como cuenta propia y que la ciudad cuenta con 79. 290 vendedores informales²⁰.

Cuadro No 9. Estadísticas de las Localidades. Numero de Hogares, población Total, Población Ocupada, Trabajadores por cuenta propia y vendedores informales.

Localidad	Hogares	Población	Población Ocupada	Trabajadores por cuenta propia	Vendedores Informales
Usaquén	137.095	441.131	213.016	36.096	1.345
Chapinero	52.972	135.895	75.911	9.369	609
Santa Fé	41.256	126.014	57.768	20.628	2.078
San Cristóbal	126.433	488.407	179.254	71.236	5.769
Usme	64.268	252.817	103.601	37.014	3.839
Tunjuelito	62.077	225.511	91.794	28.921	2.235
Bosa	141.958	525.459	225.873	80.571	8.041
Kennedy	238.199	898.185	361.473	112.09	16.417
Fontibón	79.451	284.449	122.291	34.111	3.200
Engativa	226.639	796.518	346.223	100.956	4.697
Suba	239.781	805.245	380.425	82.448	4.326
Barrios Unidos	56.191	178.704	84.325	24.714	1.536
Teusaquillo	54.927	155.841	81.337	15.749	770

²⁰ En el *Informe sobre el espacio público* elaborado en el 2005 por la Dirección de Estudios Económicos de la Secretaría de Hacienda retoma la Sentencia de la Corte Constitucional T-772 del 2003 en la que se establece la distinción entre Vendedores informales estacionarios , Vendedores informales semiestacionarios y vendedores informales ambulantes, destacando como estos vendedores que ocupan el espacio público se encuentran en situación de vulnerabilidad y precariedad económicas.

Los Mártires	28.196	101.755	44.846	15.292	1.989
Antonio Nariño	29.131	104.121	46.292	18.154	976
Puente Aranda	79.617	288.890	137.391	44.973	4.453
La Candelaria	9.252	26.892	12.641	4.804	829
Rafael Uribe	112.298	422.969	183.359	61.508	4.847
Ciudad Bolívar	155.086	602.697	244.599	83.219	11.335
TOTAL	1.934.828	6.861.499	2.992.419	881.839	79.290

Fuente: Cálculos realizados por el DAPD a partir de la ECV del Dane 2003

En la investigación realizada en el 2005 por la Dirección de Estudios económicos adscrita al Secretaria de Hacienda del Distrito hace énfasis a que la ciudad no cuenta con información confiable sobre el número de vendedores informales y, menos aún en las localidades, en algunas oportunidades se ha estimado en un 10% de la población ocupada, es decir 299. 249 vendedores. FENALCO (2004) estima que hay entre 25 y 30 mil personas dedicadas a las ventas informales. En la Encuesta socio económica aplicada por el Fondo de Ventas Populares –FVP- realizada a 19.000 vendedores, indica que el 57% estuvo empleado, y el 55% quiere cambiar el actual trabajo de ventas en el espacio público. Como lo anota el mencionado estudio “esto reafirma los estudios y análisis realizados a quienes trabajan en el sector informal, los cuales indican que estos son desempleados que encuentran refugio temporal o eventual en la informalidad, pero siguen buscando trabajo en el sector formal de la economía, pues el trabajo en la informalidad no les proporciona seguridad social, el salario esta por debajo del mínimo y tienen una alta rotación”. Esta precariedad laboral se refleja en que el salario medio se obtiene en jornadas extenuantes, el 81% trabajaba todos los días de la semana, el 60% trabaja más de 40 horas a la semana y 10 son las horas de promedio de trabajo. En esta misma encuesta detecto que sólo el 5% de los vendedores está afiliado al régimen pensional y en su mayoría al ISS y en cuanto al sistema general de seguridad social el 90% de los vendedores se afilian vía el régimen subsidiado.

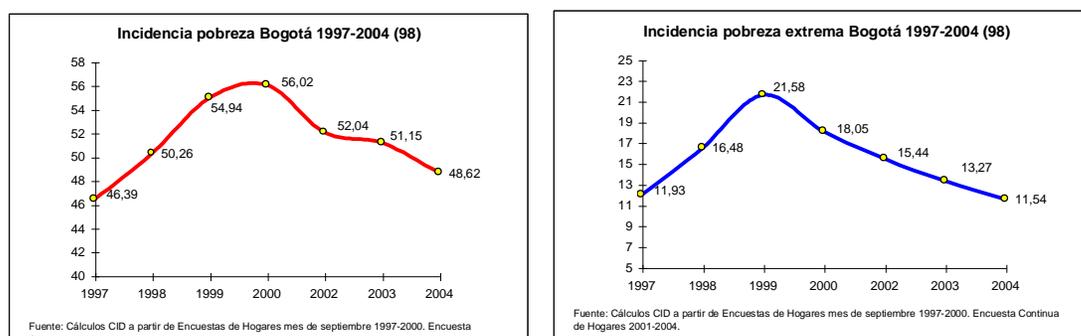
Este conjunto de situaciones incide en los niveles de pobreza. medida por línea de pobreza (LP).²¹ En el 2004, el 43% de la población económicamente activa (PEA) de Bogotá era pobre. Entre los departamentos de la región central, la incidencia de la pobreza es especialmente alta en Boyacá (78%) y Cundinamarca (61%). La gráfica No 8 permiten observar la evolución que ha tenido la incidencia de la pobreza (LP) y de la

^{21/} Sobre las características de la LP, ver CID (2004).

indigencia (LI), con respecto al total de la población. A partir del 2000 ambas tendencias son decrecientes.

Gráfica N 8

Pobreza por línea de pobreza (LP) y línea de indigencia (LI), Bogotá (1997-2004)



Los niveles de pobreza afecta el consumo de bienes en los hogares. En el 2004 el CID Studio la capacidad de pago de los hogares en Bogotá, en 1997 de acuerdo con la ECV, los hogares pobres destinaban al pago de Servicios Públicos entre el 4% y el 5% de su ingreso. Entre 1997 y el 2004 la participación de esta clase de pago se ha incrementado: 175% para el estrato uno, el 100% para el estrato dos, el 80% para el tres, el 0% para los estratos 4 y 5 y -29% para el estrato seis. Los cálculos de las elasticidades de los de los ingresos de los servicios públicos y de los bienes básicos expresan que cuando el ingreso cae los hogares ajustan más rápidamente el gasto en vivienda, salud, alimentos, educación, transporte que en servicios públicos.

El cálculo de la concentración del ingreso que se mide a partir de establecer el Coeficiente de Gini en Colombia se realiza a partir del reporte de los ingresos y para el caso Colombiano se deja por fuera la riqueza, es decir, el capital, valor de la propiedad. Como menciono en la anterior sección y como lo reporta el Banco Mundial, Colombia junto con Brasil son los países más inequitativos. Garay [2002] al examinar el período 1992- 2000 constata que la productividad industrial de Bogotá ha crecido gracias a la disminución del valor de la mano de obra; el efecto del coto laboral unitario (remuneración por trabajador/valor agregado por trabajador ha disminuido en más del 30% para el período en consideración: Esta dinámica termina siendo empobrecedora y contribuye a la concentración del ingreso. Mientras que en 1990 el ingreso promedio del 10% más rico era 39 veces superior al 10% más pobre, en 199 la relación era de 62 veces y en el 2003 de 26 veces.

El Cuadro No 9 muestra la evolución del Coeficiente Gini por localidades entre 1990 y el 2003. Además de su alta concentración en localidades como Usaquén, Chapinero,

Santa Fé, no se presenta ninguna tendencia clara. En Teusaquillo se presenta una reducción de 6 puntos, al contrario de lo que sucede en Barrios Unidos en donde el coeficiente se incrementa en 4 puntos.

Con relación al comportamiento del sistema de seguridad social, en materia de afiliación, este ha aumentado en salud, se ha mantenido estable pensiones y ha disminuido en riesgos profesionales si se le compara con lo alcanzado antes de expedir la Ley 100 de 1993, Para el período comprendido entre las dos últimas encuesta de calidad de vida (1997 y el 2003) la coberturas de han incrementado; el mayor avance de la aplicación de la Ley 100 de 1993 en Bogotá se ha presentado en salud. En pensiones la situación no ha mejorado sustancialmente y se perfila un escenario pesimista para quienes lleguen a la tercera edad. La cobertura en riesgos profesionales continúa siendo muy baja.(Gráfica No 9).

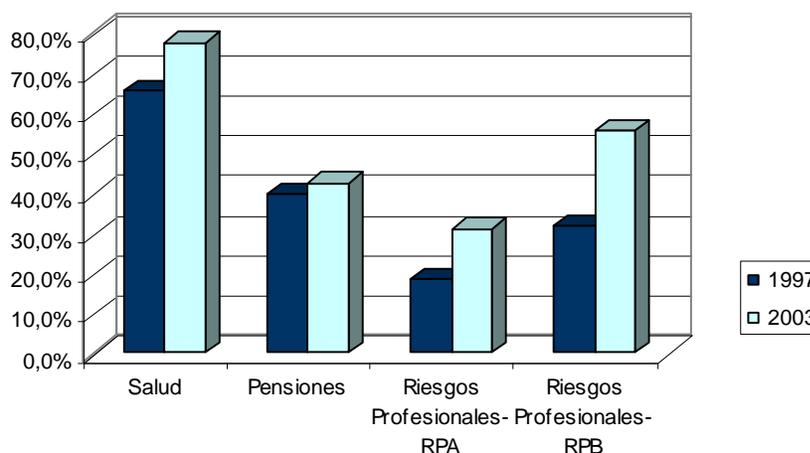
CUADRO No. 9

	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03
USAQUEN	0,60	0,60	0,63	0,61	0,36	0,62	0,60	0,57	0,58	0,59	0,63	0,56	0,60	0,58
CHAPINERO	0,56	0,56	0,60	0,58	0,57	0,60	0,54	0,62	0,63	0,63	0,58	0,59	0,58	0,57
SANTAFE	0,54	0,58	0,56	0,59	0,59	0,55	0,58	0,56	0,53	0,59	0,54	0,55	0,52	0,54
SAN CRISTOBAL	0,45	0,45	0,44	0,46	0,46	0,44	0,47	0,47	0,45	0,46	0,51	0,52	0,47	0,45
USME	0,42	0,42	0,39	0,45	0,38	0,45	0,43	0,50	0,38	0,43	0,43	0,40	0,41	0,41
TUNJUELITO	0,45	0,48	0,43	0,46	0,40	0,48	0,46	0,48	0,43	0,50	0,44	0,49	0,47	0,45
BOSA	0,43	0,42	0,41	0,44	0,41	0,45	0,39	0,42	0,45	0,44	0,45	0,43	0,45	0,40
KENNEDY	0,47	0,48	0,46	0,47	0,47	0,49	0,51	0,48	0,47	0,47	0,47	0,51	0,47	0,45
FONTIBON	0,49	0,50	0,49	0,53	0,45	0,51	0,51	0,50	0,51	0,52	0,48	0,45	0,52	0,50
ENGATIVA	0,45	0,48	0,45	0,48	0,48	0,47	0,46	0,45	0,48	0,47	0,49	0,47	0,46	0,44
SUBA	0,55	0,58	0,58	0,58	0,58	0,60	0,59	0,58	0,65	0,58	0,60	0,60	0,59	0,56
BARRIOS UNIDOS	0,49	0,52	0,53	0,52	0,53	0,54	0,53	0,53	0,51	0,53	0,54	0,58	0,54	0,53
TEUSAQUILLO	0,47	0,46	0,43	0,45	0,45	0,45	0,47	0,46	0,42	0,48	0,53	0,53	0,42	0,41
MARTIRES	0,52	0,50	0,51	0,52	0,53	0,48	0,51	0,52	0,51	0,50	0,48	0,49	0,49	0,49
ANTONIO NARIÑO	0,49	0,47	0,42	0,49	0,47	0,50	0,47	0,56	0,44	0,45	0,51	0,50	0,49	0,50
PUENTE ARANDA	0,42	0,45	0,47	0,46	0,44	0,46	0,43	0,48	0,45	0,47	0,45	0,50	0,47	0,43
RAFAEL URIBE	0,45	0,46	0,47	0,47	0,48	0,47	0,47	0,48	0,45	0,45	0,46	0,48	0,46	0,46
CIUDAD BOLIVAR	0,45	0,49	0,47	0,43	0,46	0,43	0,37	0,48	0,43	0,45	0,40	0,49	0,45	0,43

Fuente: Cálculos del CID a partir de las encuestas de hogares del Dane

Gráfica No 9

Cobertura de la seguridad social. Bogotá.



RPA: cobertura respecto al total ocupado.
 RPB: cobertura asalariados

Fuente: Cálculos del CID a partir de la ECV (19

El aumento de la afiliación, que ha sido una preocupación generalizada en los planes de desarrollo del Distrito, se observa en el cuadro 10 El ritmo de afiliación no depende solamente de la acción de los gobiernos locales, sino de la puesta en práctica de la ley 100 de 1993 ^{22/}.

Cuadro 10

Afiliación al sistema de seguridad social en salud. Número de personas. Bogotá.

	1993	1997	2003
Total	5.020.496	6.313.682	6.861.499
Afiliado	1.977.434	3.417.112	5.323.488
No afiliado	3.043.062	2.896.700	1.538.001

Fuente: Cálculos del CID a partir de Casen (1993) y ECV (1997, 2003)

A pesar de los resultados positivos, la población con mayor vulnerabilidad todavía se quedan por fuera del aseguramiento. Hay indicios que ponen en tela de juicio la equidad del sistema ²³. En 1997 el 15.48% del total de los afiliados pertenecían al primer quintil, y en el 2003 el 16.56%. Este año la participación del quintil cinco (el más rico) en el total de la afiliación fue del 23.42%. La inequidad es más clara al comparar la afiliación de los

^{22/} Cuando se realizó la encuesta Casen en 1993, no había entrado en vigencia la ley 100.

^{23/} González (2001) muestra que la ley 100 de 1993 no favorece la equidad. La *imparcialidad financiera* de la que habla el informe de la WHO (2000) no es sinónimo de equidad. En el caso colombiano la imparcialidad financiera se ha presentado en un contexto que no favorece la equidad.

dos primeros quintiles (34.9%) con la de los dos últimos (45%). Los datos muestran que la ley 100 de 1993 tuvo un impacto claro en el aumento de la cobertura.

En la ECV 2003 se preguntó por la afiliación de acuerdo con el tipo de contrato laboral. En Bogotá el número de trabajadores que tenían contrato a término indefinido fue 813.984, y de éstos sólo el 2.7% no se encontraba afiliado al sistema de salud. Y entre los trabajadores con contrato a término definido observamos que el 6.0%, de un total de 356.966 trabajadores, no se encontraba afiliado.

Durante el tiempo que ha operado la ley 100 de 1993, se ha incrementado la cobertura de afiliación de los niños menores y de las personas de la tercera edad (mayores de 59 años). En 1993 la cobertura del primer grupo etáreo era de 28.7%, en 1997 ascendió a 58,5%, y en el 2003 alcanza a 77.4%. Y entre los mayores de 59 años, el porcentaje de no afiliados ha venido disminuyendo. En 1993 era de 121.698, en 1997 bajaron a 96.566 y en el 2003 a 88.323.

De otra parte, se observa que, en general, la consulta preventiva tiende a aumentar. No obstante los avances logrados en materia de afiliación y acceso, todavía persisten barrera de acceso asociadas con factores económicos. La afiliación se ha convertido en una garantía para que las personas que se enferman puedan acceder al servicio. Los no afiliados cuando se enferman no acuden a las IPS por carecer de recursos económicos. En 1997, en el quintil 1, el 62.3% de las personas no afiliadas afirmaba que no visitaba al médico por problemas económicos. El porcentaje aumentó a 64.9% en el 2003. En el quintil 2 la cifra subió de 28.9% a 51.4%.

La evaluación de los resultados de la ley 100 debe considerar, además de la cobertura y de la equidad, la calidad. La percepción, o el auto reporte, es una forma de captar la calidad. Diferenciamos la percepción con respecto al propio estado de salud, y con relación a la calidad del servicio que se presta.

Subramanian, Delgado, Jadue, Vega y Kawachi (2003) discuten los resultados de los trabajos que se han realizado sobre el vínculo entre el auto reporte y variables como el nivel y la distribución del ingreso. Examinando el caso chileno encuentran que las personas tienden a sentirse más mal cuando el nivel de ingreso es bajo y cuando la distribución es desigual. Los resultados del cuadro 11 confirman la primera parte de la hipótesis, relacionada con el nivel de ingreso. Efectivamente, las personas que se sienten más enfermas son las que tienen un nivel de ingreso más bajo. Pero, además, el cuadro muestra que la percepción negativa se incrementó de 1997 a 2003.

Cuadro No. 11
Auto reporte personas que consideran que su estado de salud es " malo" según regimen de afiliación y quintil de ingreso en Bogotá

Quintil	1997				2003			
	Contributivo	Subsidiado	afiliado	no afiliado	contributivo	Subsidiado	afiliado	no afiliado
1	1,4%	4,1%	2,6%	3,8%	1,6%	4,2%	3,2%	2,4%
2	1,7%	1,5%	1,7%	1,5%	1,9%	5,0%	2,8%	2,5%
3	2,8%	7,3%	3,2%	0,3%	2,1%	4,5%	2,3%	2,8%
4	0,6%	0,0%	0,6%	2,2%	1,8%	6,6%	2,0%	3,0%
5	1,0%	0,0%	0,9%	1,6%	1,4%	3,9%	1,4%	1,7%

La ley 100 no ha favorecido la salud pública. La tendencia descendente de la vacunación es clara (cuadro 12). La responsabilidad se ha difuminado, y la población ha terminado siendo más vulnerable. Entre 1993 y 1997 se observa una política decidida de aumentar la cobertura en los biológicos (antipolio, DTP y sarampión). En 1997 la cobertura de BCG fue del 100% de la población. Entre 1997 y el 2003 la caída de la cobertura es generalizada. En materia de vacunación el principio rector debe ser el mismo que en el caso del alfabetismo. La cobertura debe ser universal, sin que puedan aducirse razones económicas para no cumplir con dicho propósito.

Cuadro No.12
COBERTURA DE VACUNACION BOGOTA 2003

	Total	%	Total	%	Total	%
Antipolio	99.837	82,00	119.870	94,9	104594	77,1
D.P.T.	98.474	80,90	117.631	93,1	98652	72,7
Sarampión	11.775	91,80				
BCG	121.259	99,60	153.464	100	114306	84,2
Haemophilus					96297	70,9
Hepatitis B			125.972	99,7	99833	73,6
Triple Viral			111.192	88,7	115172	86,4

Fuente: Cálculos del CID a partir de la SDS -2003

El número de personas que en Bogotá están afiliadas a los diversos regímenes pensionales se presenta en el cuadro 13. Del total de los afiliados a escala nacional, en 1997 Bogotá tenía el 27%. En el 2003 el porcentaje subió al 29%. En Bogotá, la participación de la afiliación de los asalariados (obreros y empleados tanto del sector privado como del público) pasó del 89.3% al 83.5% del total. A pesar de que la participación de los trabajadores por cuenta propia es significativa en el conjunto de la población ocupada, la cobertura de afiliación de este sector es muy reducida: entre 1997 y el 2003 pasó del 6.4% al 12.1%. La estructura del cuadro 20 confirma el diagnóstico que hace el PDH (2002): la principal falla estructural del sistema de seguridad social es su naturaleza procíclica.

Cuadro 13
 Afiliación a las pensiones, según posición
 ocupacional. Bogotá

Posición Ocupacional	1997	2003
Obrero Empl Part	855.256	879.781
Obrero Empl Gob	115.307	175.122
Jornalero Peón	0	282
Empleado Domest	19.193	19.195
Profe Independ	18.316	48.505
Cuenta Propia	50.901	105.470
Empleador	28.563	34.050
Tr Fliar Sin Rem	1.246	840
TOTAL	1.088.782	1.263.245

Fuente: Cálculos CID. Con base en ECV de 1997 y del 2003.

Es procíclica porque la principal fuente de financiación son los aportes de los asalariados. Y en los momentos de recesión, con la caída del ciclo económico, también se reducen los ingresos del sistema. Esta correlación entre la seguridad social y el ciclo económico no es conveniente. Va en contravía del ideal de los sistemas de protección social que, por naturaleza, deben ser contracíclicos. Preocupa que los cuenta propia ni siquiera hagan aportes en la fase ascendente del ciclo. El aumento del empleo temporal contribuye a la fragilidad del sistema. La participación de la afiliación de los trabajadores con contrato de trabajo indefinido se redujo, entre 1997 y el 2003, de 75% a 55%. Como sucede en el caso de la salud, la afiliación aumenta con el nivel educativo.

Con respecto a la población total de Bogotá, la cobertura de las pensiones es muy baja. En los años mencionados pasó del 7% al 10%. Estas cifras muestran que la desprotección de las personas de la tercera edad es muy alta. La situación puede ser más delicada si se tiene en cuenta que las mesadas pensionales son relativamente pequeñas. En 1997 el 47% de los pensionados recibía una mesada inferior a dos salarios mínimos legales. El porcentaje subió a 56% en el 2003.

En materia de riesgos profesionales no es posible saber lo que está sucediendo, porque no hay datos confiables. La ley 100 de 1993 cometió el error de excluir de la afiliación al sector informal. Los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales tienen que ser cubiertos a través del régimen contributivo o del subsidiado o con cargo a los recursos de oferta que llegan a los hospitales. La evasión

del pago correspondiente a los riesgos profesionales es alta. En 1997 la evasión podría haber sido del 48%, y el 2003 del 21%.

La discrecionalidad que en materia de política gozan los gobiernos locales está sobre determinada por la política macro que desarrollan los organismos centrales (DNP, CONPES, Ministerio de Hacienda). En Bogotá hay aspectos como el empleo, la inversión pública, las tarifas, el monto de las transferencias, el nivel de endeudamiento, etc., que están íntimamente ligados a las decisiones nacionales.

Otra limitante del gobierno local es el manejo de las finanzas públicas. Además de las normas generales que condicionan el margen de decisión de las instancias locales, también se han expedido normas nuevas que buscan reglamentar el uso de los recursos de los municipios y de los departamentos. Acosta y Bird [2002] reconocen que la descentralización en Colombia ha avanzado muy rápidamente, sobre todo cuando la descentralización se mira desde el lado del gasto pues el volumen de transferencias aumentó a un ritmo acelerado.

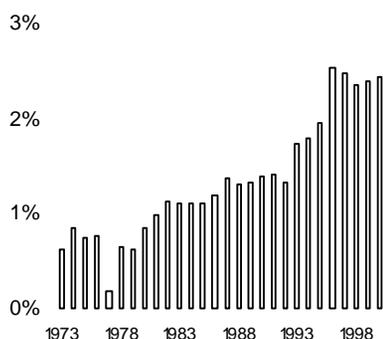
Las interacciones entre los gobiernos locales se han intensificado en los últimos diez años a raíz del aumento de la deuda del gobierno nacional. El creciente endeudamiento de la Nación ha llevado a replantear el ordenamiento fiscal de los municipios y departamentos con el fin de generar superávit locales que ayuden a compensar los faltantes del nivel nacional. Las angustias nacionales han impuesto condiciones y restricciones a las finanzas locales. El saneamiento fiscal de los municipios y departamentos ha aligerado el peso de los desbalances de la Nación. Frente a las presiones de las instancias centrales, las autoridades locales tienen un margen de maniobra muy limitado [CID. Indicadores Sociales 2004. 1].

Una de las primeras relaciones que a nivel institucional se establecen entre la nación y el Distrito Capital es la de las transferencias. Las directrices centrales están definidas por ley, pero el éxito de la política depende, en gran medida, de la forma como los municipios y departamentos cumplan con sus responsabilidades (encuesta Sisben, transparencia en la información, eficiencia en la ejecución del gasto, entre otras.). Una particularidad de la capital es que está subsidiado a otras regiones por cuanto ha alcanzado puntajes de Sisben que son superiores al resto de municipios e indicadores NBI por encima de la mayoría de regiones.

Mientras el gobierno central presenta un elevado déficit fiscal el balance primario (sin intereses) de Bogotá es positivo. La gráfica siguiente muestra la notable disminución que ha tenido el gasto público en Bogotá, como porcentaje del PIB nacional.

Gráfica No 6

Gasto público de Bogotá como porcentaje del PIB nacional (1973-2002)



Fuente: Secretaría de Hacienda

Según el informe del CID sobre la evolución de los principales indicadores sociales de Bogotá 1990-2003 [2004. 12] el saneamiento de las finanzas regionales se explica, entre otras razones, por las normas que han restringido el margen de maniobra de los municipios y departamentos²⁴ Sin duda, algunas de las medidas que se han tomado son adecuadas porque han ayudado a corregir problemas estructurales, pero es notorio el contraste entre el saneamiento fiscal local y la ampliación del desbalance del Gobierno Central Nacional. De todas maneras, debe garantizarse el nivel de transferencias que permita la atención de la educación, la salud y los servicios básicos.

^{24/} El estudio de Cabrera y Naranjo [2003] analiza las principales normas y sus implicaciones sobre las finanzas locales. La *ley 358 de 1997* limita el endeudamiento territorial, y define los *semáforos*. La *ley 550 de 1999* "... fue concebida con el fin de construir un mecanismo alternativo a los concordatos para salvar empresas en crisis, dada la situación económica que venía atravesando el país. A esta ley de intervención económica, se le incluyó un capítulo para entidades territoriales y sus entidades descentralizadas a fin de efectuar procesos de saneamiento fiscal de entidades en situaciones críticas, que no estaban dispuestas a realizar procesos de ajuste voluntarios a través de convenios de desempeño o a las cuales los instrumentos actuales no le permitían resolver su problema fiscal" (Cabrera y Naranjo 2003, p. 10). La *ley 617 de 2000* fija criterios más exigentes para la creación de municipios. Eleva a nivel de ley la categorización de los departamentos. Además, "determina que las entidades territoriales deberán con sus ingresos corrientes de libre destinación financiar la totalidad de gastos de funcionamiento y además generar un excedente para inversión, reviviendo la esencia del principio del equilibrio, que se encontraba desvirtuada en la ley 38 de 1989 y que la Corte afirmó en su momento no estar ajustado a la Constitución" (Cabrera y Naranjo 2003, p. 11). El *acto legislativo 1 de 2001* y *ley 715 de 2001* modifican los criterios de asignación de las transferencias. Y finalmente, la *ley 819 de 2003* tiene que ver con la sostenibilidad de la deuda y el crecimiento económico.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial. 2002. *Globalización, crecimiento y pobreza*. Alfaomega. Bogotá
- CEPAL. 2002. *Globalización y desarrollo*. CEPAL. Alfaomega. Bogotá.
- CID. Contraloría General de la República 2003. *Bien-estar y macroeconomía*. Universidad Nacional de Colombia.
- CID. Contraloría General de la República 2004. *Bien-estar, macroeconomía y pobreza*. Universidad Nacional de Colombia.
- CID. Contraloría General de la República 2006. *Bien-estar, macroeconomía 2002-2006: el crecimiento inequitativo no es sostenible*. Universidad Nacional de Colombia.
- Jessop, Bob. 1999. *Crisis del Estado de Bienestar. Hacia una nueva teoría del Estado y sus consecuencias sociales*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá
- Lautier, Bruno 1995. « Citoyenneté et politiques d'ajustement. Quelques réflexions théoriques suscitées par L'Amérique Latine ». En Marques- Pereira, Jaime. *Citoyenneté intervention sociale et croissance économiques*. En Cahiers des Amériques Latines. No 15 IHEAL Paris
- Maddison, Agnus. 2002. *The World Economy. A Millennialperspective*. OECD
- Rosavallon, Pierre. 1985. *La crise de L'Etat Providence*, Editions de Seuil. Paris
- Rodríguez Salazar. Oscar. 2001. "La difícil consolidación de un Estado de Bienestar". En Misas Gabriel. *El desarrollo económico y social. Siglo XX*. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá
- Salama Pierre y Valier Jacques. 1994. *Pauvretés et inégalités dans le tiers monde*. La decovourte. Paris
- Salama Pierre 1999. *Riqueza pobreza en América Latina. La fragilidad de las nuevas políticas económicas*. FCE. México
- Secretaria de Hacienda del Distrito. Dirección de estudios económicos. 2005. *Desarrollo social de Bogotá. Informe especial espacio público*. Bogotá.

- Therét Bruno 1995. *De la comparabilité des systèmes nationaux de protection social dans les sociétés salariales. Essai d'analyse structurale.* Mire Berlin
- Subramanian, Shanqr, Delgado y otros 2003. "Income inequality and health: multilevel análisis of Chil-ean Communités" *Journal epidemiol community health.* Vol 57
- Subramanian, Delgado, Jadue, Vega y Kawachi (2003)