



Revista Finanzas y Política Económica

ISSN: 2248-6046

revistafinypolecon@ucatolica.edu.co

Universidad Católica de Colombia

Colombia

Tejedor Estupiñán, Joan Miguel

El modelo económico y su relación con los derechos humanos en Colombia. Una aproximación

Revista Finanzas y Política Económica, vol. 4, núm. 1, enero-junio, 2012, pp. 55-81

Universidad Católica de Colombia

Bogotá D.C., Colombia

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=323527335004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Joan Miguel
Tejedor Estupiñán*

Universidad Pedagógica
y Tecnológica de Colombia

Recibido: 8 de febrero de 2012

Concepto de evaluación: 10 de abril de 2012

Aprobado: 2 de mayo de 2012

El modelo económico y su relación con los derechos humanos en Colombia. Una aproximación¹

RESUMEN

Los antecedentes del modelo de economía política neoliberal en Colombia permiten analizar, objetivamente, su impacto sobre el desarrollo y la transformación de los derechos económicos, sociales y culturales de los colombianos en las dos últimas décadas; al final de las cuales se puede concluir que el modelo neoliberal no es sostenible ni genera respeto por los derechos de los colombianos. Esta reflexión se elaboró desde una metodología inductiva, por medio del análisis crítico de fuentes como: entrevistas, informes estadísticos de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, artículos de investigación en periódicos y revistas, libros, capítulos, documentos y bases de datos bibliográficas en Internet.

Palabras clave: economía política, desarrollo, derechos humanos, bienestar.

Clasificación JEL: J83, P16, R11, I31

An approximation to the economic model and its relation to human rights in Colombia

ABSTRACT

The history of neoliberal political economy model in Colombia, show their impact on the development and transformation of economic, social and cultural rights of Colombians in the last two decades. Is concluding that the neoliberal model is not sustainable, and not generates respect for the rights of Colombians. This reflection was developed from an inductive methodology, through critical analysis of sources such as interviews, statistical reports of governmental and non-governmental institutions, research articles in newspapers and magazines, books, chapters, documents and bibliographic databases on the Internet.

Keywords: political economy, development, human rights, welfare.

JEL Classification: J83, P16, R11, I31

*Economista y Magíster en Derechos Humanos de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (UPTC). Investigador del Grupo de investigación Modelos de Desarrollo en América Latina y del Grupo de investigación en Derechos Humanos y Medio Ambiente de la UPTC.
Correo electrónico: joantejedor@yahoo.com.mx

¹ El presente artículo hace parte de las investigaciones realizadas por el autor en el Grupo Modelos de Desarrollo en América Latina y en el Grupo de Investigación en Derechos Humanos y Medio Ambiente de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

INTRODUCCIÓN

En Colombia, los antecedentes de la consolidación del modelo de economía política neoliberal se sitúan en las décadas del setenta y ochenta. Impulsado por dictaduras militares y por los programas de ajuste económico del Fondo Monetario Internacional (FMI), se consolida en 1989 al elaborarse el Consenso de Washington. Las primeras reformas neoliberales planeaban reducir el papel del Estado en su intervención social, la privatización de instituciones públicas, el auge del poder del mercado y el fortalecimiento de la propiedad y la empresa privada. Estas reformas se implantaron desde la administración del presidente Virgilio Barco, se aceleraron en el Gobierno de César Gaviria, fueron continuadas por Ernesto Samper y Andrés Pastrana y profundizadas en los dos periodos del Gobierno de Álvaro Uribe y en el de Juan Manuel Santos, actual presidente.

Desde la Organización de las Naciones Unidas (ONU), para el Gobierno nacional y los Gobiernos regionales y locales, desaparecer la pobreza y reducir la brecha entre ricos y pobres han sido prioridades. Para ello, se han creado políticas públicas y modelos de desarrollo integrales, sustentables y sostenibles para el territorio y la población colombiana. Sin embargo, dichas políticas no han generado los resultados de disminución de pobreza y desigualdad que se esperaban. La persistencia de pobreza, miseria, desigualdad y el conflicto armado interno (traído desde afuera) son realidades que impiden el disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de los ciudadanos colombianos.

Esta reflexión crítica se hace por medio de la metodología inductiva y del análisis de fuentes como: informes estadísticos de instituciones gubernamentales y no gubernamentales, artículos, libros, capítulos, documentos, bases de datos bibliográficas en Internet, entre otras. Dicha reflexión es una aproximación al estudio del impacto del modelo de economía política neoliberal sobre los derechos económicos, sociales y culturales de los colombianos. Contrastar la información

del Gobierno, con los estudios de otras instituciones, permite comprender, de manera amplia, las actuales problemáticas sociales y económicas de nuestro país, lo cual contribuye al diseño e implantación de políticas y planes que generen soberanía, desarrollo y bienestar con justicia social para los colombianos.

ANTECEDENTES DEL MODELO NEOLIBERAL EN COLOMBIA

El modelo económico implantado en Colombia, en las últimas dos décadas, ha generado un proceso de transformación en las estructuras económicas, sociales y culturales, el cual se ha establecido en varias etapas y ha tenido repercusiones en los derechos y el desarrollo de la población y del territorio colombiano. Por ello, es necesario hacer un repaso de los principios de la ideología neoliberal y de su adopción como modelo político y económico en nuestro país.

Luis Vallejo Zamudio enuncia que los planteamientos básicos (aunque no los únicos) del neoliberalismo son: a) el mercado es el mejor asignador de recursos, siempre y cuando se garantice el libre desarrollo de la oferta y la demanda; b) para no intervenir en la libre formación del precio de un bien, se debe desmontar todo el sistema de subsidios, incentivos y aranceles, y c) la reducción del Estado, por medio de la no intervención económica, asignándole el papel de promover la seguridad social y dotar la infraestructura básica para fomentar la rentabilidad particular (Vallejo, Z., 1992).

Desde 1970, las políticas neoliberales se extendían por el mundo, impulsadas por dictaduras militares, y durante la década de 1980, por medio de programas de ajuste económico originados por los asesores del Fondo Monetario Internacional (FMI). A fines de la década de 1980, la crisis del socialismo en Europa Oriental y la Unión Soviética dificultó el desarrollo de alternativas al capitalismo, permitiendo una expansión global del modelo de economía política neoliberal.

En 1989, se elabora el Consenso de Washington, consolidándose a nivel mundial la plataforma política de los proyectos neoliberales².

Según Jairo Estrada Álvarez, los antecedentes de la consolidación del modelo de economía política neoliberal en Colombia se sitúan en las décadas del setenta y ochenta. En los últimos veinte años, se ha presenciado la formación de un régimen jurídico-económico, cuyos principios se basan en los lineamientos de la política neoliberal impulsada desde los países del centro capitalista. Desde entonces, los Gobiernos de turno han buscado controlar jurídicamente la desregulación de la economía y la disciplina fiscal, con esto se ha evidenciado la construcción de un orden neoliberal, transformado en política de Estado en los últimos veinte años (Estrada Álvarez, 2006).

Según Londoño, en Colombia, los antecedentes del neoliberalismo se remiten a las primeras reformas planteadas por el presidente Virgilio Barco, aceleradas por César Gaviria, desarrolladas por Ernesto Samper y Andrés Pastrana, profundizadas en los dos periodos del Gobierno de Álvaro Uribe y seguidas por Juan Manuel Santos. Estas reformas, tendieron a la minimización del papel del Estado en su intervención social, a la privatización de instituciones públicas, al auge del poder del mercado y al fortalecimiento de la propiedad y la empresa privada (Londoño, 2009).

Estrada Álvarez (2006) describe que, en Colombia, la consolidación del proyecto neoliberal se dio por medio de la implantación de un orden jurídico-económico, el cual tiene los siguientes cinco antecedentes principales:

1. (1990-1991): diseño e implantación de reformas legales estructurales tendientes a la desregulación de la economía.

2. (1991): promulgación de la Constitución Política y Económica.
3. (1992-1998): profundización de la desregulación económica mediante el diseño e implantación de reformas legales según mandato constitucional.
4. (1999-2004): ordenamiento para la gestión de la crisis y reforzamiento de la desregulación económica y la disciplina fiscal.
5. (2000-2011): supranacionalización del orden jurídico-económico mediante la "negociación" de tratados de libre comercio.

La política neoliberal es reforzada tanto por la vía legal, con los planes nacionales de desarrollo y por medio de las leyes anuales del presupuesto, como por una transformación institucional de la dirección y la regulación de la economía nacional. De esta manera, el modelo neoliberal (obedeciendo a sus principios ideológicos) se consolida centralizando la dirección del proceso económico y de la política económica, por medio de la llamada desregulación económica y la disciplina fiscal.

Vallejo (1992) describe que el modelo neoliberal en Colombia se impulsó por medio de cuatro directrices:

1. La apertura del sector externo por medio del desmonte arancelario y la disminución tanto de subsidios para la producción nacional, como de los mecanismos para diversificación de las exportaciones.
2. La liberación financiera que estimuló la creación de bancos, corporaciones financieras y comercializadoras, y el control de la política monetaria por medio de la liberación de las tasas de interés y el control del crédito bancario.
3. La no intervención del Estado dejándole a éste el papel de controlar el orden público, la defensa de la propiedad privada y la prevención de la sublevación social. Asimismo, y teniendo en cuenta que

² El Consenso de Washington fue establecido como un programa político de reformas estructurales para homogeneizar las agendas políticas de las diferentes naciones. Como complemento, el capitalismo transnacionalizado abrió nuevas posibilidades para la homogeneización de la política, en los países llamados del Tercer Mundo o de la periferia capitalista, con esto se posibilitó la construcción de un nuevo sistema de poder transnacional.

el mercado es el mejor asignador de recursos, el Estado debe estimular la privatización, y

4. La elasticidad del mercado laboral, la cual se ha impulsado a partir de las reformas de flexibilización laboral, desarrolladas por los últimos cuatro presidentes.

Estrada Álvarez (2006) relata que en el Estado colombiano los principios y lineamientos de la ideología neoliberal son implantados por medio de la creación de una triada, que busca centralizar la dirección de la economía. Sus alcances se encuentran definidos en la Constitución y se materializan en los regímenes de la *planeación*, del *presupuesto* y de la *banca central*. En este sentido, el diseño y la implantación de la política neoliberal en Colombia es responsabilidad de las siguientes instituciones³:

1. Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), incluido el llamado Conpes social.
2. Departamento Nacional de Planeación (DNP), que ejerce la secretaría del Conpes.
3. Consejo Superior de Política Fiscal (Confis), adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, rector de la política fiscal y coordinador del sistema presupuestal.
4. Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y
5. Junta Directiva del Banco de la República.

Dentro de las funciones de esta triada, las instituciones de la planeación definen e implementan las estrategias y políticas económicas de corto, mediano y largo plazo. La planeación, en el modelo neoliberal, no solo abarca los planes

de desarrollo, aunque estos sean un componente clave. Los supuestos de la política neoliberal defienden la construcción de un orden de mercado, dejándole a la planeación el papel de la organización mercantil de la sociedad, de las nuevas relaciones de lo público y lo privado, de la creación de nuevos mercados en la transformación del Estado y de la promoción de la competencia. En el caso del presupuesto, la función de planeación es de naturaleza técnica y sin intenciones políticas (Estrada Álvarez, 2006).

Según Estrada (2006), las instituciones del presupuesto definen los principios de la política fiscal y del presupuesto. En el modelo neoliberal, estas instituciones traducen los planes y programas a presupuestos, coordinan la política monetaria y cambiaria y desempeñan la función de gestores de las políticas del Fondo Monetario Internacional (FMI). La política fiscal ha desempeñado un papel importante en la reestructuración de las funciones del Estado y, a su vez, en la reformulación de la política de ingresos (y de financiación del Estado) y de gastos (selectivos) del Estado.

Según la Constitución de 1991, la banca central es la institución encargada de: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito, y servir como agente fiscal del Gobierno (Estrada Álvarez, 2006). Estas funciones pretenden la regulación técnica del dinero y de la tasa de cambio, con lo cual se evidencia la consolidación de una política de desregulación financiera, estimulando un modelo económico especulativo de control inflacionario y poniendo la política monetaria a merced de la economía de libre mercado.

Los programas y proyectos de ajuste económico del FMI y del Banco Mundial (BM), las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la negociación de tratados de libre comercio demuestran que la política neoliberal es impulsada desde escenarios supranacionales. Sin embargo, a pesar de esta realidad es necesario destacar el papel histórico de la lucha social de

³ Estas instituciones, han sido dirigidas por consultores privados, por directivos de los gremios y grupos económicos, por directivos de centros de investigación y por académicos de universidades privadas y de algunas universidades públicas, quienes conforman una elite intelectual al servicio del capital particular, en la actual fase neoliberal. Esta élite, funciona por medio de redes transnacionales, que vinculan a sus miembros en los organismos multilaterales, en cargos de dirección o de consultoría. Ver: Estrada (2006).

académicos, de universidades privadas y públicas, de líderes políticos e indígenas y de organizaciones de la sociedad civil, quienes han desarrollado esfuerzos para mostrar la insostenibilidad del modelo económico y presentan alternativas para corregir estas fallas estructurales de la sociedad.

A continuación, se presentan los momentos mencionados anteriormente, sobre los cuales se puede ver la implantación del modelo neoliberal en la realidad colombiana.

Implantación de reformas estructurales (1990-1991)

Según Estrada (2006), el Gobierno de Virgilio Barco Vargas (1986-1990) orientó la política de apertura de la economía colombiana a los mercados internacionales. Las políticas inspiradas en corrientes keynesianas o cepalinas, que habían permitido la reproducción capitalista durante varias décadas, eran replanteadas por el nuevo bloque económico que se conformaba en ese entonces. Igualmente, las políticas propuestas en años anteriores sobre la sustitución de importaciones y la promoción de exportaciones, en el contexto de un capitalismo transnacionalizado, resultaron insuficientes.

Estrada menciona que esta reorganización del modelo económico en Colombia también se dio por el debilitamiento de la estructura económica cafetera, la ineficiencia de algunos sectores de la industria, el atraso de la agricultura capitalista, el nacimiento de la economía del narcotráfico y el creciente papel de las actividades monetario-financieras; asimismo, por la consolidación de las elites dominantes, quienes buscaban la inserción de la economía colombiana y, sobre todo, de sus negocios en los circuitos transnacionales de acumulación. A mediados de la década del ochenta, con la crisis de la deuda, se incrementó la presencia de los organismos de regulación supranacional y la implantación de sus políticas (Estrada Álvarez, 2006).

En febrero de 1990, en Colombia, se inicia la reforma neoliberal con el Programa de Moderniza-

ción de la Economía Colombiana, el cual define los lineamientos de política para la apertura económica y la llamada modernización. Como el Gobierno de Barco estaba terminando, los lineamientos se concretarían en la administración Gaviria. Las reformas de la apertura se realizaron acordes a las reformas establecidas por el Consenso de Washington. Según Estrada (2006), este enfoque neoliberal era influenciado por la ortodoxia neoclásica y monetarista. Las reformas de la administración Gaviria se orientaron hacia la apertura económica y la modernización del Estado (bienvenidos al futuro, fue el lema de esta administración). Dichas reformas privilegiaron amplios sectores privados nacionales, interesados en los nuevos negocios del poder transnacional y la globalización capitalista.

Las reformas de Gaviria propendían por la desregulación de la economía, la cual buscaba que la actividad económica se organizara de acuerdo con la lógica del libre mercado. Las reformas abarcaron el mercado laboral, el mercado de bienes y servicios y el mercado de capitales. Las transformaciones ejercidas sobre dichos mercados transformaron, igualmente, las relaciones de producción. La desregulación de la economía permitió redefinir las relaciones entre las distintas formas de capital y de trabajo. En el anexo 1 se describen las principales reformas de esta etapa.

La Constitución Política y Económica de Colombia

El 9 de diciembre de 1990, con la conformación de la Asamblea Nacional Constituyente se promulga la Constitución Política de 1991. La Asamblea buscaba la salida negociada a la crisis estructural y política y, a su vez, abrir la puerta a acuerdos de negociación con sectores desmovilizados de la insurgencia armada (M-19 y EPL, principalmente), quienes se habían reincorporado a la vida civil, a cambio de participar en el rediseño de las instituciones políticas. Según Medina, finalmente, no se logró ningún acuerdo de paz total, pues en este no se incluían a los principales integrantes del

conflicto como: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (Farc-EP) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) (Medina Gallego, 2009).

Salomón Kalmanovitz afirma que, independientemente de las fuerzas políticas representadas en la constituyente, se diseñó una Constitución que incluyó tesis conservadoras, liberales y socialdemócratas, las cuales expresaban tanto las transformaciones neoliberales en marcha, como la legitimación de un Estado social de derecho (Kalmanovitz, 2002). Por su parte, Oscar Mejía Quintana describe que la Constituyente pone en tensión dos proyectos políticos: uno neoliberal y otro socialdemócrata. El primero contenía los aspectos centrales de la política neoliberal que habrían de incorporarse al texto constitucional y, el segundo, una normatividad orientada a garantizar el Estado social de derecho (y de los derechos fundamentales), imponiéndose, sin embargo, el enfoque neoliberal (Mejía Quintana, 2003).

La Constitución de 1991, con la descentralización administrativa⁴ y los regímenes de planeación y presupuesto, concedió al poder político la potestad de desarrollar el modelo económico neoliberal, a pesar de reconocer principios que iban en contra de este modelo, como los eran: el reconocimiento de derechos económicos y sociales a los individuos. En materia económica, la Constitución reforzó la política neoliberal, permitiendo una determinación económica de la política pública.

Los planes de desarrollo permitieron avanzar en el proceso de desregulación de la economía, de creación de nuevos mercados por parte del Estado y en la apertura de la economía al capital transnacional. Las reglas del presupuesto permitieron una política de ajuste fiscal, que privilegió solo a algunas grandes empresas nacionales. La banca central, continuó con el proceso de desregulación

monetario-financiera y con la política del control inflacionario, propiciando un aumento del endeudamiento público y forzando al Estado a buscar créditos a precios de mercado, para financiar el gasto público, lo cual explica el crecimiento de la deuda pública. En el anexo 2 se identifican algunos principios constitucionales en materia económica.

Continuación de la desregulación económica y nuevos mercados (1992-1998)

La tercera etapa de la construcción del modelo neoliberal se da luego de promulgada la Constitución de 1991. Esta continúa en los dos últimos años de gobierno de César Gaviria y se consolida en la presidencia de Ernesto Samper (1994-1998). Este último Gobierno buscaba una reorientación de la política neoliberal, debido a las reiteradas críticas al neoliberalismo y a los efectos de la apertura económica, sin embargo, se implantó dicho modelo. Samper fue ministro de Desarrollo en el Gobierno de Gaviria y propugnó por políticas de liberalización comercial, en especial, del desmonte arancelario (Estrada Álvarez, 2006).

Samper abogaba por una apertura económica sustentada en principios de reciprocidad y tratamiento selectivo e insistía en integrar las medidas económicas con una política social (su plan de desarrollo fue definido como el Salto Social). Al descubrirse nexos entre Samper y el narcotráfico, en su campaña presidencial, se generó una crisis política y un Gobierno sin muchos resultados.

Los avances del orden neoliberal, durante las administraciones de Gaviria y Samper, se dieron en un contexto militarizado del proceso de liberalización de la economía y su extensión a los campos de la geopolítica se observan en la creación de nuevos mercados por parte del Estado (por medio de la privatización de las instituciones públicas relacionadas con salud, seguridad social, educación, telecomunicaciones y servicios públicos) y por la expedición de una serie de normas, para controlar las instituciones (creadas constitucionalmente)

4 La Constitución de 1991 fortaleció el poder ejecutivo y permitió la elección de congresos corruptos, en favor de las políticas del respectivo Gobierno. Asimismo, creó una Corte Constitucional que contribuyó a consolidar el modelo neoliberal. La tensión, expresada en la Constitución de 1991, entre derechos fundamentales y derechos patrimoniales, resultó a favor de los segundos (ver: Estrada, 2006).

encargadas de la planeación, el presupuesto, las transferencias, la banca central, entre otras (ver anexo 3).

Gestión de la crisis, reforzamiento de la desregulación económica y disciplina fiscal (1999-2004)

El presidente Andrés Pastrana (1998-2002) recibió el país con una economía que venía en desaceleración desde 1997. Él tuvo que enfrentar tanto la recesión económica durante la crisis del sector financiero, ocurrida al final de los noventa, como los problemas de las finanzas del Estado (déficit fiscal) y en el incremento de la desigualdad, la desocupación y de la pobreza.

El crecimiento de la década del noventa, impulsado por el aumento del endeudamiento de los hogares (créditos de vivienda y de consumo), de los empresarios (inversiones de innovación o de especulación) y del Estado (financiamiento del déficit fiscal), creó una prosperidad al debe, que se tradujo en una crisis de la economía. Este periodo se caracterizó por orientarse hacia la gestión de la crisis y continuar con el proceso de liberalización de la economía. Este nuevo ordenamiento emanado del Congreso, responde a los acuerdos firmados por el Gobierno de Colombia con el Fondo Monetario Internacional (FMI) en los meses de diciembre de 1999 y de 2002 (Fondo Monetario Internacional & Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 1999).

En la administración Pastrana, las políticas de ajuste territorial afectaron el proceso de descentralización. Con la Ley 617 de 2000 se realizó un ajuste territorial, que afectó el empleo público a nivel departamental y municipal, y definió parámetros importantes del gasto local. Según Estrada Álvarez:

Al mismo tiempo, se aprobó una reforma constitucional que –al redefinir la fórmula de asignación– redujo los recursos a transferir por parte del Gobierno central a los entes territoriales e incorporó en

el ordenamiento constitucional criterios de asignación de recursos basados en la demanda, con los cuales se estimulará la organización mercantil y la privatización de actividades sociales financiadas con tales recursos (educación, salud, entre otras). Por otra parte, en esta administración se inició la discusión y el trámite de reformas de segunda generación en materia laboral y de seguridad social, que serían aprobadas en el siguiente gobierno [...] (Estrada Álvarez, 2006, p. 269).

El primer Gobierno de Álvaro Uribe (2002-2006), sustentado en el modelo neoliberal, aplicó lo establecido en el acuerdo Stand By de diciembre de 2002 y, en mayo de ese año, estableció un nuevo acuerdo con el FMI, donde le otorga control de la política macroeconómica hasta fines de 2006 (Estrada Álvarez, 2006).

Obedeciendo a lo acordado con el FMI, Uribe impulsó la reforma laboral y la reforma al régimen de pensiones. La flexibilización del mercado de trabajo se inició con la reforma laboral (Ley 789 de 2002). Esta reforma declaraba reducir los costos laborales prolongando la jornada de trabajo, disminuyendo así los derechos de los trabajadores a tener un salario digno y en condiciones dignas. El régimen de pensiones (Ley 797 de 2002) determinó reducir el valor presente neto de los pasivos pensionales del sector público de 210 a 158 por ciento del PIB, afirmando generar ahorros de 0,1 a 1,0 por ciento del 2003 al 2010. La reforma aumentó en el número de semanas a cotizar e incrementó el monto de las contribuciones. Hacia el año 2003, el Gobierno de Uribe enfrentó una reducción del empleo público que afectó a cerca de 50 mil servidores públicos, pertenecientes a empresas públicas, como Telecom (Empresa de Telecomunicaciones de Colombia) y Ecopetrol (la Empresa Colombiana de Petróleo), las cuales se han vendido gradualmente a particulares. Las reformas estructurales de éste periodo se observan en el anexo 4.

La política del ajuste fiscal se implementó por medio de la Ley de Responsabilidad Fiscal,

en la cual el Gobierno acordó con el FMI mantener un superávit en el sector público no financiero y, asimismo, seguir con el control del presupuesto por medio de la flexibilización presupuestal. Con esto se buscaba reducir los recursos de asignaciones específicas del presupuesto, consideradas en el modelo neoliberal como ineficientes, desfinanciando sectores importantes como: el sector de la seguridad social, la salud y la educación (Estrada Álvarez, 2006).

Con la reelección de Álvaro Uribe en (2006-2010)⁵, se impulsaron los proyectos de reforma del régimen de transferencias, de pensiones y de la administración de justicia. Tales proyectos buscan incrementar el ahorro fiscal y poner estos recursos al servicio de la deuda pública. Esto se da en un contexto en el que la guerra contra el narcotráfico y la guerra contra el terrorismo (impulsada por Estados Unidos a todos los países, a partir de los ataques de septiembre 11 de 2001) se dirige en Colombia contra los paramilitares, las bandas criminales, y las guerrillas Farc-EP y ELN.

Orden supranacional neoliberal y tratados de libre comercio (TLC)

Según Estrada (2006), la ideología neoliberal del libre mercado se sustenta sobre dos presupuestos básicos de la organización económica capitalista: la protección a los derechos de propiedad privada y la garantía plena a la libertad económica. Esta última se entiende como libertad de empresa y como libre competencia. Dichos principios son la base teórica sobre la cual los TLC deben regular la actividad económica y social, justamente, con fundamento en la pretendida libertad económica a escala global. Lo anterior evidencia una supranacionalización del orden jurídico económico neoliberal, caracterizado por la constitución del mercado, como regulador del orden político, cultural y económico a nivel mundial.

5 Figura aprobada por el Congreso de la República de Colombia en 2004.

Jurídicamente, los TLC son reformas estructurales de tipo neoliberal. Sus contenidos se plantean como leyes para las partes o Estados firmantes, los cuales reconocen la normatividad de los TLC como norma superior, de tal manera que cualquier norma de orden nacional, relacionada con los temas del acuerdo, debe acogerse a sus principios. De esta manera, se limita el poder y las funciones legislativas de los congresos o parlamentos de los Estados menos desarrollados. Según Estrada (2006), las nuevas configuraciones del poder transnacional, determinan las nuevas funciones del Estado, las cuales garantizan la orientación y el ejercicio de la política transnacional en el territorio nacional, incluida la preservación del nuevo orden jurídico transnacional, desempeñando funciones de policía administrativa local, de vigilancia y control, que se complementan con la administración de justicia y el ejercicio de la fuerza militar.

Al final del primer periodo de gobierno de Álvaro Uribe, en mayo de 2005, se inició en Cartagena la “negociación” de un TLC con Estados Unidos de América. Se esperaba que la firma del tratado se llevara a cabo durante el segundo semestre del mismo año; sin embargo, esto nunca se dio. Posteriormente, en su segundo periodo, el presidente y sus embajadores realizaron varios intentos para radicar este acuerdo en el Congreso norteamericano, el cual fue negado en repetidas ocasiones por diferentes sectores. Lo anterior debido a los escándalos de parapolítica y a la vulneración de derechos sindicales en Colombia, que llevaron al debilitamiento de la clase obrera y al asesinato y desaparición de líderes sindicales, durante la administración Uribe.

Reafirmación del orden neoliberal y acuerdos para la prosperidad

Según Chomsky (2004), con los ataques violentos, perpetrados el 11 de septiembre de 2001, a varias instituciones insignias del poder de los Estados Unidos de América (la Casa Blanca, que representa el poder político; el Pentágono, que re-

presenta el poder militar, y las Torres Gemelas, en el World Trade Center, que simbolizaban el poder económico) por supuestos miembros del Ejército talibán de Afganistán, comandados por su líder Osama Bin Laden, se vio vulnerada la seguridad de este país, considerado, en ese entonces como la potencia económica y militar más importante del planeta. Este suceso fue la justificación para que el presidente George Bush fortaleciera el discurso de guerra contra el terrorismo a nivel mundial y contra toda organización que estuviera contra el sueño americano.

Dicho discurso desató una serie de políticas materializadas en las invasiones militares de los Estados Unidos de América a países como: Afganistán e Irak. Asimismo, a otros países del Oriente Medio (invadidos con el apoyo de la Otan) como: Egipto, Siria y Libia, a los cuales se llega con un discurso de democracia, manchado por masacres y bombardeos.

Desde la presidencia de Andrés Pastrana, Estados Unidos desarrolló el Plan Colombia, una política militar de lucha contra el narcotráfico (la cual tenía sus antecedentes en el Gobierno de Gaviria, donde se aprobó la extradición a los narcotraficantes) que más adelante se intensificaría contra algunos grupos paramilitares y guerrillas como las Farc-EP y ELN (organizaciones denominadas hasta el 11-S como subversivas, que luchan contra la implantación del modelo neoliberal en Colombia), consideradas como organizaciones terroristas que se dedican también al secuestro y al narcotráfico (Medina Gallego, 2009).

El Gobierno de Álvaro Uribe se caracterizó por fundamentar la relación entre seguridad y economía, fortaleciendo, para ello, la política neoliberal tanto desde la disciplina fiscal y la desregulación económica, como desde una lucha antiterrorista (apoyada por los Estados Unidos de América) contra las Farc-EP y el ELN. Lo anterior se sustentó en el discurso de seguridad democrática. Este hecho justificó la intervención de los Estados Unidos de América, permitiendo la instalación de nueve bases militares en territorio colombiano, vulnerando así la soberanía de nuestro país. La

política de esta administración privilegió el gasto militar y afectó los recursos públicos, que deberían destinarse mejor a sectores como la seguridad social, la salud, la educación y la vivienda.

Según Estrada Álvarez:

[...] Al combatir la guerrilla no solo se enfrentaría una forma transnacional del delito (producción y tráfico de drogas ilícitas), sino que se proveerían condiciones para la prosperidad económica en la medida en que hay más seguridad, noción de la cual se deriva un círculo virtuoso que comprende el crecimiento, el empleo y el bienestar general. En tales condiciones se justifica cualquier aumento de la fuerza y del gasto militar, pues la perspectiva de una solución militar –construida desde el discurso– se hace aparecer cada vez más viable. El discurso de la seguridad permite reforzar el discurso del aliado, del amigo, de la patria; en él la intervención imperial aparece como una necesidad, como una condición de la existencia y de la supervivencia de la Nación [sic], del pueblo [...] (2006, p. 279).

Según Estrada (2006), la tensión presentada en la constitución de 1991, entre el modelo neoliberal de mercado y la democracia participativa, frente al reconocimiento de los derechos fundamentales, en el Estado comunitario, es resuelta por este Gobierno bajo el supuesto de que en la organización social y política se encuentra en la seguridad democrática, como condición sine qua non para desarrollar la política y la economía⁶. Así, se sustentó la necesidad de fortalecer las fuerzas

⁶ Aunque el mismo Gobierno afirmaba lo contrario, el concepto de seguridad democrática se inspiró en las doctrinas de la seguridad nacional estadounidense y de lucha contra la subversión, llamada ahora terrorista, en favor de la erradicación del enemigo interno, que para ellos se encuentra en toda expresión social o política que no comulgue con las orientaciones de política del Estado comunitario o que sea contraria al orden neoliberal existente.

militares y la alianza estratégica con los Estados Unidos de América, en la medida en que la economía de la nación, no prosperaría mientras existan grupos terroristas y narcotraficantes.

Libardo Sarmiento Anzola asegura que el modelo neoliberal implantado en Colombia no ha permitido ningún desarrollo en los aspectos económicos, sociales y ambientales contenidos en la Constitución de 1991. Este autor afirma que: “Un modelo rentista y de especulación financiera, que tiene como base la expropiación de la naturaleza y la explotación laboral, no puede llamarse de desarrollo” (Sarmiento, 2011).

Sarmiento afirma que, en los últimos veinte años, el crecimiento económico no ha mejorado la situación del mercado laboral. El eslogan del Gobierno de Juan Manuel Santos, en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, es “Prosperidad para todos. Más empleo, menos pobreza, más seguridad”. Este es un reto que se debe asumir seriamente, pues según Sarmiento:

[...] actualmente el 46% de la población colombiana se encuentra en condición de pobreza y el 16% en condición de pobreza extrema. Sumado a lo anterior, el coeficiente de Gini, que mide la desigualdad de los ingresos de los países, es de alrededor de 0,57, y es hoy en día uno de los más altos del mundo. Así mismo, Colombia cuenta con una de las tasas de desempleo más altas de la región latinoamericana (Sarmiento, 2011).

Con respecto a la política social, Sarmiento Anzola (2011) destaca que, durante las administraciones Uribe-Santos, la prioridad ha sido el gasto militar, los programas asistencialistas (generadores de corrupción y dependencia política en las comunidades en condición de miseria) y el manejo estricto de las finanzas públicas (por medio de la Ley de Regla Fiscal de junio de 2011). Esto va en detrimento de estas últimas, pues desde los acuerdos multilaterales establecidos por Colombia con la OMC y los tratados de libre comercio que busca firmar con Estados

Unidos de América, la Unión Europea y Japón, lo que se negocia son más que tratados comerciales, son acuerdos de propiedad, que buscan despojar los derechos sociales de los colombianos.

Según Sarmiento (2011), uno de los graves efectos sociales del modelo neoliberal es el desplazamiento forzado y el despojo de la tierra, que se origina de manera fraudulenta por los paramilitares, terratenientes regionales, la clase política, militares y funcionarios corruptos del Estado. Estos actores, por medio de la guerra, el paramilitarismo, la invasión de tropas estadounidenses y la presencia de empresas transnacionales, actualmente, desarrollan megaproyectos de extracción de recursos naturales, en contra de los derechos sociales económicos y culturales de indígenas y campesinos que son desplazados y subvalorados por este modelo.

El profesor Sarmiento (2011) alerta que el impacto de este modelo económico sobre el ambiente se refleja en la pérdida de biodiversidad y la mayor intensidad en la explotación de los recursos naturales. Esto se da gracias a las más de ochocientas compañías multinacionales que operan actualmente en el país, las cuales lograron concesiones mineras, que se llevan a cabo en ecosistemas de gran importancia como: páramos, parques naturales y zonas de reserva.

El objeto social del Estado ha desaparecido en este periodo posconstitucional, poniéndose al servicio de la inversión extranjera directa, la cual pretende explotar las potencialidades que ofrece la región en recursos hídricos, biodiversidad, combustibles fósiles, biocombustibles, alimentos para animales y maderas finas. Según Sarmiento, el presidente de la República, al declarar el estado de emergencia social, reafirma públicamente la insostenibilidad del modelo económico neoliberal implantado en el país.

En Colombia, actualmente por medio de las diferentes luchas sociales han emergido los verdaderos sujetos de derecho (Angarita, 2010), que son los seres humanos. En este caso, es la población colombiana que enfrenta las desigualdades de este modelo, quienes sobreviven y trabajan por la igualdad y la soberanía.

APROXIMACION A LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

Mirada a los derechos humanos desde algunos indicadores

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Comisión Económica para América Latina (Cepal), en las dos últimas décadas, han impulsado el uso de indicadores para medir la pobreza y la desigualdad. En Colombia, desde mediados de la década de los ochenta, se aplicaron varios índices para medir estos fenómenos, entre los cuales se encuentran: el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI), la línea de pobreza (LP), el índice de condiciones de vida (ICV), el índice de pobreza multidimensional (IPM) y el índice de desarrollo humano (IDH), del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Departamento Nacional de Estadísticas (DANE), (Reyes, 2008).

En relación al NBI⁷, Colombia ha mostrado una aparente evolución, pasando de 70,5% en 1973 a 27,7% en 2005 (ver anexo 5). La evolución de 1973 a 1993 es muy diferente al periodo de 1993 a 2005, periodo con menos reducción de NBI en el país. Según Fresneda en 1993, 11 millones de personas se encontraban sin acceso a los satisfactores básicos que considera la metodología NBI; de la misma forma, los resultados del censo del año 2005 muestran a 11.880.139 personas con necesidades básicas insatisfechas⁸ (Fresneda, 1995).

7 El NBI se adoptó como medida oficial en la década de los ochenta, igualmente, se incluyó en la Constitución de 1991 y, actualmente, es una fuente para determinar las transferencias presupuestales del IVA. La metodología de NBI identifica los hogares con algunos atributos, a priori, característicos del consumo de los hogares. Este índice se calcula tomando cinco indicadores aplicados a los hogares, que cubren temas como carencias en relación a las condiciones físicas de las viviendas, los servicios públicos básicos, el espacio doméstico (o el hacinamiento), el ausentismo escolar y la dependencia económica del jefe de hogar.

8 Según el DANE, el 10,4% de la población colombiana no goza de una vivienda digna, el 11,1% está en condiciones de hacinamiento crítico, el 7,4% de los hogares carecen de servicios públicos (acueducto, alcantarillado, energía eléctrica,

Según el DANE, la mayoría de los departamentos de Colombia tienen un NBI superior al 20% (ver anexo 6).

Además, el DANE asegura que la pobreza en Colombia pasó de 52,5% en el año 1991, a 57,5% de la población con ingresos por debajo de la línea de pobreza en el año 2000⁹. En el Informe anual de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos del 2010 se registró que la pobreza fue del 45,5% de la población, siendo más alta, en las zonas rurales (64,3%). La pobreza extrema había llegado al 16,4% y casi el doble en las zonas rurales (29,1%), (Naciones Unidas, Asamblea General, 2010).

Sarmiento (2010) afirma que son 29 millones de personas las que viven en extrema pobreza y que conforman los niveles 1 y 2 del Sisben, de los cuales nueve son indigentes, no tienen garantizados sus derechos a trabajo digno, vivienda, educación, alimentación, recreación y seguridad social. En contraste, las transnacionales son beneficiadas con exenciones y subsidios. Los jóvenes, las mujeres, los grupos étnicos, la población rural y los trabajadores constituyen las principales víctimas de la exclusión y de violencia del país.

El ICV¹⁰ para Colombia en el año 2006 es

gas, televisión, entre otros), el 3,6% no asiste a la escuela y 11,2% se encuentra en estado de dependencia económica.

9 La línea de pobreza en Colombia se calcula sobre la base de los requerimientos nutricionales mínimos, un presupuesto para acceder a una canasta básica de alimentos y, a partir de él, un presupuesto mínimo que responda a un conjunto de necesidades básicas (DANE). Si no alcanzan la línea de ingresos para adquirir la canasta básica de alimentos se consideran igual o por debajo de la línea de indigencia (LI), ver Reyes (2008).

10 El Índice de Calidad de Vida (ICV), desarrollado por la Misión Social del DNP y el DANE, se basa en la metodología del índice Sisben (Ley 100, 1993). En 1993, el DANE y la Misión Social del DNP construyeron el ICV, adaptándolo a la Encuesta de Calidad de Vida y al Censo Nacional de Colombia de ese mismo año. Éste índice tiene muy poca diferencia con su origen como medida, el Sisben-I, con la sola diferencia que no incluye la afiliación a un sistema de seguridad social. Revisar. El ICV combina en un solo índice las siguientes dimensiones de la variable "condiciones de vida": a) acumulación de bienes materiales (referidos a vivienda y sus características), b) dotación de servicios públicos (infraestructura), c) acumulación de capital humano (medido por los niveles de educación de los miembros adultos de la familia y el acceso a la educación de los miembros del

de 79,45, por regiones: la más alta es Bogotá con 89,78 y la más baja Chocó con 54,91 (DNP). Una medida positiva (sobre 100) es que Bogotá alcanza un promedio alto (el más alto del país por regiones), mientras Chocó está un poco más de la mitad del estándar (reflejando su crítica situación de pobreza como región, que la ubica, al parecer, por todos los métodos de medición, como la más pobre del país), (Reyes, 2008).

El Índice de Pobreza Multidimensional¹¹ (IPM), estimado por el DNP en 1997, 2003 y 2008, muestra una disminución de la pobreza nacional entre 1997 y 2008 de casi un 25%. A pesar de ello, esta medida evidencia como gran afectada a la población que habita la zona rural del país, que corresponde al 60% de la población campesina en el 2008. Asimismo, este indicador muestra a la región Atlántica como la más afectada con un IPM de 52,57%, seguida de las regiones Central,

Pacífica, Amazonia y Orinoquía; sin embargo, no dejan de preocupar los casos de las regiones Oriental, Antioquia y San Andrés, las cuales no se alejan mucho de las anteriores, solo Bogotá muestra un índice relativamente bajo (ver anexo 7).

Según el PNUD, entre 1980 y 2010 el Índice de Desarrollo Humano (IDH)¹² de Colombia creció en un 0,8% anual (ver anexo 8), pasando de 0,537 en 1980 a 0,689 en la actualidad. Así, el país se ubica en la posición 79 de los 169 países para los que se disponen datos comparables. El IDH de América Latina y el Caribe como región ha pasado del 0,578 en 1980 al 0,706 en la actualidad, situando a Colombia por debajo de la media regional.

La concentración del ingreso en el 2005, medida por el coeficiente de Gini, se encontraba en el mismo nivel que en el año 1991; en el 2007, Colombia era el segundo país en la región con mayor desigualdad en la distribución del ingreso, alcanzando un coeficiente de Gini de 0,576. El coeficiente de Gini alcanzó en 2010 un valor de 0,585, ubicando al país entre los siete más desiguales del planeta (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus, 2010).

Luego de que el Estado colombiano ratificara, por medio de la Constitución Política de 1991, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), se dispuso a la verificación de sus deberes ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹³. De

hogar en edad escolar) y d) capital social básico (medido por la composición de la familia). La unidad de análisis y de observación del ICV es el hogar. Mide el estándar de vida de cada hogar en una escala que va de cero (mínimo) a cien (máximo). Está compuesto en total por doce indicadores, los cuales se ponderan cada uno de manera separada, o mejor, se establece un máximo puntaje para cada uno de ellos. El índice es la sumatoria de los puntajes máximos alcanzados en cada indicador. Entre más alto el porcentaje mejores condiciones de vida (Reyes, 2008).

11 El IPM, desarrollado por el Oxford Poverty & Human Development Initiative (OPHI), refleja el grado de privación de las personas en relación a un conjunto de dimensiones. El IPM es la combinación del porcentaje de personas consideradas pobres y de la proporción de dimensiones en las cuales los hogares son, en promedio, pobres. El IPM desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación para Colombia está conformado por las siguientes cinco dimensiones y 15 variables:

1) Condiciones educativas del hogar (a. Logro educativo, b. Analfabetismo); 2) Condiciones de la niñez y juventud (a. Asistencia escolar, b. Rezago escolar, c. Acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia, d. Trabajo infantil); 3) Trabajo (a. Desempleo de larga duración, b. Empleo formal); 4) Salud (a. Aseguramiento en salud, b. Acceso a servicio de salud dada una necesidad); 5) Servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda (a. Acceso a fuente de agua mejorada, b. Eliminación de excretas, c. Pisos, d. Paredes exteriores, e. Hacinamiento crítico). Esta medida, considera que una persona está en condición de pobreza si cuenta con privaciones en al menos cinco de las variables seleccionadas (33% del total de privaciones). La medida permite obtener estimaciones de la incidencia de la pobreza multidimensional para diferentes dominios geográficos, ver: DNP (2011).

12 El IDH es un indicador propuesto por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), para medir el grado de desarrollo humano; se elaboró como alternativa a la medida del desarrollo más conocida: el ingreso per cápita. En Colombia, lleva aproximadamente veinte años de aplicación. El IDH se basa en tres indicadores: 1) Longevidad, medida en función de la esperanza de vida al nacer (entre 25 y 85 años); 2) Nivel educacional, medido en función de una combinación de la tasa de alfabetización de adultos (ponderación, dos tercios, alfabetización de adultos: 0% y 100%) y la tasa bruta de matrícula combinada de primaria, secundaria y superior (ponderación, un tercio, tasa bruta de matrícula combinada: 0% y 100%), y 3) Nivel de vida, medido por el PIB real per cápita (PPA en dólares). Para el cálculo del IDH, el PNUD ha establecido valores mínimos y máximos para cada uno de los indicadores.

13 El artículo 93 de la Constitución Política de Colombia (1991) afirma lo siguiente: "Los tratados y Convenios internacionales

esta manera, los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado hacen parte de la Carta Política. En marzo de 2010, más de un centenar de organizaciones no gubernamentales de Colombia y de diferentes países del mundo presentaron ante el Comité del pacto, el Informe Alterno al Quinto Informe del Estado Colombiano ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus, 2010). A continuación, se enuncian, algunos aspectos del informe.

Derecho a la salud y la seguridad social

Con la Ley 100 de 1993 se retiró la provisión directa de servicios por parte del Estado, argumentando que introducir el aseguramiento reduciría barreras financieras para acceder a los servicios –mediante la oferta de una póliza universal y obligatoria, el Plan Obligatorio de Salud (POS), subsidiando a quienes no pudieran pagarla–. Igualmente mejoraría la calidad y eficiencia, con lo cual se produciría mayor satisfacción al usuario –como resultado de la competencia y la libre elección de las Empresas Prestadoras de Servicios (EPS).

En Colombia, el sistema de salud se divide en dos régimen de atención: un régimen contributivo, ligado a las posibilidades de empleo y de ingresos que funciona bajo la lógica del mercado, y un régimen subsidiado, orientado a personas pobres que no pueden acceder al mercado, que funciona gracias a un subsidio estatal. Cada régimen tiene planes obligatorios de salud distintos, en el caso del régimen subsidiado, un plan de beneficios de menor alcance, es decir, con menores beneficios y calidad (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus, 2010).

ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

El régimen contributivo, al basarse en el empleo formal, genera barreras de acceso en una economía con contratos informales y precarizados: mientras que los trabajadores informales pagan un 12,5% de su ingreso devengado, los trabajadores formales aportan un 4% y el resto es asumido por el empleador. Además, el pago para los trabajadores independientes es el mismo sin importar su nivel de ingresos, lo cual muestra una desigualdad que afecta a los trabajadores con salarios bajos, puesto que en caso de perder sus empleos estos pierden su afiliación al régimen contributivo, al no hacer aportes durante tres meses. Asimismo, se presentan dificultades para trasladarse al régimen subsidiado al no ser reconocidos como población candidata al Sisben. La selección de los beneficiarios se realiza mediante la encuesta del Sisben, la cual no es adecuada, pues se sostiene en indicadores de calidad de vida y no de pobreza, con lo cual se excluye a muchas personas pobres del sistema de salud.

En cobertura, aproximadamente un 47% de la población permanece sin ningún tipo de aseguramiento. Cerca de 20 millones de personas, sin trabajo, ni ingresos, precisamente los más pobres de la nación, permanecen en el modelo de la Ley 100, sin protección en salud bajo la categoría de “población vinculada”. A este respecto, únicamente se garantiza el ingreso de un pequeño grupo de la población al régimen subsidiado, porque quien lo consigue se ve enfrentado a las restricciones del POS subsidiado y del POS contributivo, los cuales restringen gravemente su acceso a una plena atención en salud (Villar, C., 2005).

Desde 1993, más de un 80% de la red hospitalaria ha sido cerrada o reestructurada por su baja viabilidad financiera. Esta cifra frente al crecimiento del aseguramiento individual (cobertura) no implica calidad en la atención integral a la salud ni en el goce efectivo del derecho. Las empresas privadas que prestan los servicios de salud, desde una lógica de maximizar sus beneficios económicos, han afectado negativamente la calidad de la atención, reduciendo gastos en personal médico, laboratorios y medicamentos, además, se han visto casos

en que estas empresas manipulan diagnósticos y hasta su propia contabilidad.

A casi veinte años de la vigencia de la Ley 100, presentada al Congreso por Álvaro Uribe Vélez, y a pesar que el gasto en el sector se ha duplicado, pasando del 1,8% al 3,6% del PIB, la salud de los colombianos presenta un balance preocupante. Convertida en mercancía, esta se halla en manos de la especulación del capital financiero, permitiendo que el Estado abandone la salud pública y sus instituciones. El balance muestra que la Ley 100 ha sido un instrumento de enriquecimiento para el capital financiero dedicado a la intermediación. Ningún negocio parece haber sido más productivo en el país durante este periodo que ser asegurador en salud (Villar, C., 2005).

Derechos al trabajo y en el trabajo

La política laboral para la región y para Colombia se ha enfocado en los siguientes lineamientos: a) el ajuste de la tasa de interés al incremento de la productividad en la economía, como mecanismo redistributivo de los ingresos. Ello implica la regulación del sector bancario y sus efectos en la distribución del ingreso entre rentistas y deudores; b) emisión monetaria para la financiación de la inversión pública conducente a la política de pleno empleo; c) construcción de un sistema de empleo estatal denominado: Estado como empleador de último recurso, que funcione como un estabilizador automático del ciclo económico y garantice el derecho al trabajo en momentos críticos de la economía; d) eliminación de los programas de asistencialismo social y subsidios al desempleo en materia laboral, dado que el gasto fiscal se invertirá en el objetivo del empleo; e) implementación de una tasa de cambio flexible generando un cambio institucional y mayor autonomía del banco central (Fundación Fescol, 2009).

La Cepal describe que, en materia de desempleo, Colombia alcanza un 11,6% de desocupación, superior al promedio regional, que es de 8%. Con la aplicación de la Ley 789 de 2002, muchos trabajadores redujeron sus ingresos, debido al recorte

de pagos de horas extras, festivos, dominicales y recorte de la jornada nocturna. Con la Ley 797 de 2003, se aumentaron las semanas de cotización al sistema de pensiones, prorrogando la jubilación de muchos trabajadores.

Por otro lado, la reducción de contratos de trabajo y el aumento de formas precarias de vinculación laboral, como las cooperativas de trabajo asociado, contribuyeron a deteriorar la calidad del empleo en Colombia, así, desde el año 2002, se han creado 1923 nuevas cooperativas con cerca de 350.000 empleados. En catorce años, entre 1992 y 2006, se redujo en un 40% el número de trabajos permanentes en el sector industrial; en contraste, los contratos temporales aumentaron un 192% en el mismo periodo. En el sector de las manufacturas la reducción del trabajo permanente es de 10%, en apenas seis años, entre 2001 y 2007 (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus, 2010).

La alta tasa de informalidad en el empleo se evidenció, en 2009, con un 57,7%, esto causó precariedad en los ingresos y falta de acceso a derechos como la seguridad social. Preocupan algunas situaciones violatorias del derecho al trabajo denunciadas por la Organización Internacional del Trabajo, entre ellas: la brecha salarial entre hombres y mujeres, lo que viola el principio de igual remuneración por trabajo de igual valor, y la discriminación en el acceso al empleo por condiciones de raza, color y origen social. El informe también aclara que estos indicadores son más alarmantes en algunos departamentos.

Derecho de asociación. Desde el año 2000, el Ministerio de trabajo ha negado el registro de 234 nuevas organizaciones sindicales, esto ha implicado la pérdida de la posibilidad de sindicalizarse de miles de trabajadores. La negociación colectiva en Colombia es de las más bajas: solo el 1% de las personas que trabajan tiene la posibilidad real de negociar sus condiciones de trabajo. El Ministerio, al negar el reconocimiento jurídico de actos sindicales, vulnera los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Durante los últimos veinte años han sido asesinados 2.667 sindicalistas, lo cual deja a Colombia como el país con mayores crímenes contra esta población. Entre el 1 de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2007 ocurrieron 4.417 violaciones a la vida, libertad y la integridad contra personas sindicalizadas, incluyendo 902 asesinatos, 2.117 amenazas, 107 atentados con armas de fuego, 63 desapariciones forzadas, 472 casos de desplazamiento forzado, 411 detenciones arbitrarias, 192 hostigamientos y persecuciones, 115 secuestros y 13 casos de tortura. Frente a estos crímenes la impunidad actualmente es de las más altas (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus, 2010).

Derecho a la alimentación

Según el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el 40,8% de los hogares colombianos padece inseguridad alimentaria. Las muertes asociadas al hambre alcanzaron la penosa cifra de 40.000 casos solo entre 1998 y 2002: más del 20% de niños y niñas menores de cinco años se encuentran desnutridos; el 63,7% de la población general tiene deficiencias energéticas; el 36% tiene insuficiencias proteínicas, y el 33,2% de los menores de cinco años padece de anemia.

La política agrícola se orienta a la reducción en la producción de alimentos e impulsa acuerdos con otros países para importar productos agrícolas, asimismo, se planea la producción de agrocombustibles como alternativa laboral para 5 millones de habitantes rurales. Esta situación profundiza la crisis de la producción agraria nacional¹⁴. Persisten expropiaciones ilegales contra grupos afrodescendientes, por parte de empresarios de los agrocombustibles, vinculados con grupos paramilitares, así como bloqueos alimentarios propiciados por los actores legales e ilegales del conflicto (Plataforma Colombiana

de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus, 2010).

La crisis del sector agrario presenta características sistemáticas y no cíclicas, este desastre tiene que ver con reformas rurales fallidas que han obstaculizado la implementación de una reforma agraria que desaparezca la desigualdad social y política. En este escenario, el papel del Estado se ha restringido a garantizar el funcionamiento y la asignación eficiente del mercado, igualmente, ha velado por los derechos de propiedad, la reducción de los costos de transacción y el uso productivo de la tierra, sin criterio redistributivo alguno.

Con el sistema global del capital, la directriz impuesta al campo colombiano ha sido la especialización en cultivos tropicales (palma africana, azúcar, frutales), desde la idea de las ventajas comparativas; esto ha generado una sustitución de cultivos de cereales y demás, con lo que se ha perdido las posibilidades de diversificación productiva y, con ello, se ha puesto en riesgo la seguridad alimentaria de los colombianos. Este modelo pretende garantizar la seguridad alimentaria nacional vía ingresos, mas no por la vía de la oferta y demás políticas públicas que están involucradas en ese concepto, las cuales han despojado a la población colombiana de su soberanía alimentaria (Fundación Fescol, 2009).

Derecho a la educación

En Colombia no existe educación gratuita. Con excepción de algunas alcaldías que han eliminado o disminuido los costos educativos para las familias, el sistema educativo refleja desigualdades socioeconómicas y étnicas¹⁵. La tasa de analfabetismo es de 8,6%. Se calcula que un 20% de la población joven (2.509.257 niños, niñas y jóvenes) está por fuera del sistema escolar. Apenas el 34,1% de la población de 5 a 17 años de edad disfruta del derecho pleno a una educación de calidad. La inasistencia

14 El aumento de las áreas sembradas de agrocombustibles pasó de 188 mil hectáreas sembradas en 2003 a 300mil hectáreas en el 2007, el Gobierno pretende sembrar el millón de hectáreas.

15 La población afro e indígena tienen menos posibilidades de acceder a una educación de calidad, pues mientras el analfabetismo de la población de 15 años y más en Colombia es de 7,89%, el de los grupos indígenas es de 17,7%, y para los afrocolombianos de 13%.

escolar afecta aproximadamente a un 66,7% de las personas en situación de desplazamiento. En la actualidad, solo el 34,1% de la población de 5 a 17 años de edad disfruta del derecho pleno a una educación de calidad.

El gasto público en educación cada vez es menor, frente a la estructura general de ingresos y gastos de la nación, y al sistema de distribución de recursos y de competencias aprobado en la Constitución de 1991. En el 2001, la participación de las entidades territoriales en los ingresos corrientes de la nación se calculaba en un 43% efectivo, esta se redujo al 33,5% en el año 2008. Estas medidas han dejado como resultado a alrededor de 2.698.738 niños y jóvenes sin posibilidad de ingresar a las instituciones educativas. Asimismo, en el 2006, 33.000 educadores menos fueron contratados, en relación con el año 2001, y los subsidios de la nación por cada estudiante mantuvieron el mismo valor en todo el periodo de vigencia de la reforma (Fundación Fescol, 2009). Actualmente, la reforma a la Ley 30 de 1993 pone en el debate el tema de la reforma a la educación superior en Colombia.

Derecho a la vivienda

En Colombia, la política de vivienda se basa en criterios de mercado, subsidios a la demanda y focalización. El sistema radica en la adjudicación de viviendas de interés social y en el mejoramiento habitacional. Los subsidios a la demanda se hacen por medio del sistema financiero, lo cual implica barreras de acceso para la población más pobre, pues debe cumplir requisitos de ahorro previo o de un nivel de ingresos mínimo que no poseen; para las familias con ingresos menores a dos salarios mínimos esta política no tiene fuerte impacto. Aunque el Gobierno argumenta un crecimiento en los subsidios entre 2002 y 2006, se encuentra un aumento importante hasta 2004 y un posterior descenso en el 2006. Paralelamente, las cifras de créditos desembolsados observan un idéntico comportamiento, con un descenso del 52% del total entre 2005 y 2006.

El déficit cuantitativo de viviendas, es decir, la carencia de casas suficientes para albergar a los hogares, es de 1,76 millones de hogares, un 14,79% del total. En cuanto a déficit cualitativo, un 29,6% de las viviendas carece de servicios públicos básicos, mientras un 19% de las construcciones presenta precariedad de materiales. Contrariamente a la prohibición de los desalojos forzosos en el derecho internacional, estos se siguen efectuando, particularmente, contra familias que han adquirido deudas hipotecarias con el sistema bancario. Entre enero de 2000 y octubre de 2007, fueron rematados judicialmente 2.287 inmuebles correspondientes a vivienda de interés familiar, lo que muestra la magnitud del problema y el incumplimiento de gastos soportables como componente del derecho a la vivienda. El 36,7% de la población habita viviendas de alquiler, uno de los porcentajes de arrendatarios más alto de la región (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus, 2010).

Desplazamiento forzado y población campesina, pueblos indígenas y afrodescendientes

Según las investigaciones realizadas por las Consultoría de Derechos Humanos (CODHES, 2010), el conflicto armado interno en Colombia ha generado una grave crisis humanitaria que se demuestra en el desplazamiento forzado interno y el refugio. Colombia es el segundo país en el mundo con mayor población internamente desplazada. Se estima que cerca de 4 millones de personas han sido desplazadas contra su voluntad, lo que equivale casi al 9% de la población nacional.

Con relación a las políticas dirigidas a la población desplazada, la Corte Constitucional (Auto n.º 008 de 2009) manifestó que el “estado de cosas inconstitucional” que padece la población desplazada persiste, a lo cual propuso incluir los siguientes puntos en las políticas: a) reformulación de políticas públicas en materias como vivienda y tierras; b) ajuste de políticas públicas ligadas a

verdad, justicia y reparación, ayuda humanitaria de emergencia, retorno y reubicación; c) adopción de mecanismos puntuales de protección; d) diseño y presentación de un presupuesto de gastos destinado, exclusivamente, a las personas desplazadas, y e) adopción de sistemas de medición de indicadores de goce efectivo de los derechos de las personas desplazadas (CODHES, 2010).

Frente a las cifras de desplazamiento preocupa el tema de la tenencia de la tierra, pues 0,43% de los propietarios es dueño del 62,91% del área predial rural, mientras el 57,87% de los propietarios tiene apenas un 1,66% de la tierra. En tanto que los organismos internacionales sugieren realizar en Colombia una reforma agraria, el Gobierno y los empresarios nacionales e internacionales desplazan a pueblos indígenas y campesinos de maneras ilegales e ilegítimas (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2002).

Con respecto al desplazamiento forzado en la población campesina, es necesario destacar que un 76% de las personas desplazadas tenía derechos vinculados con la tierra como propietaria, ocupante, poseedora o tenedora. Se calcula que alrededor de 7 millones de hectáreas han sido usurpadas a sus legítimos propietarios o tenedores gracias al desplazamiento, lo cual ha aumentado la altísima concentración de la tierra.

Los pueblos indígenas, frente a las constantes violaciones contra sus derechos, han denominado como “legislación del despojo” a algunas normas, entre ellas: el Código Minero (Ley 685 de 2001), la ley aprobatoria del Tratado de Libre Comercio entre Colombia y los Estados Unidos (Ley 1143 de 2007), el Estatuto de Desarrollo Rural (Ley 1152 de 2007) y la Ley Forestal, estas dos últimas fueron declaradas inconstitucionales por desconocer el derecho a la consulta con consentimiento libre, previo e informado. Asimismo, se destaca la disminución de presupuesto para adquisición de tierras con destino a resguardos indígenas, al pasar de casi 3.000 millones a 1.000 millones, entre 2001 y 2007.

La población afrodescendiente sufre también la realidad del desplazamiento forzado, representando casi la cuarta parte de la población despla-

zada del país (22,5%). Con relación a la pobreza: el 47,2% de esta población no tenía sus necesidades básicas satisfechas y vivía en condiciones de extrema pobreza, su ingreso salarial promedio es casi 20% menor al promedio de personas no afro, y solo un poco más de la mitad de su población pueden acceder al sistema de seguridad social en salud (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus, 2010).

La tenencia de la tierra en el país sigue concentrada en pocos propietarios. Según datos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), publicados en el año 2002, el 0,4% de los propietarios controlaba, a finales de los noventa, el 61,2% del área predial rural registrada en Colombia, equivalente a 47.147.680 ha. Estas corresponden a predios con más de 500 ha, mientras que el 24,2% del área predial rural nacional (18.646.473 ha) se encontraba en manos del 97% de los propietarios registrados en el catastro, dentro de los cuales son predominantes aquellos con predios menores de 3 ha (57%).

El Estatuto de Desarrollo Rural (Ley 1152 de 2007)¹⁶ se presentó como una de las normas más lesivas para la población rural. Creaba subsidios para compra de tierras a los que solo podrían acceder los empresarios que presentaran proyectos productivos acordes con las políticas del Ministerio de Agricultura. Además, condicionaba la adecuación de tierras a licitaciones empresariales sobre proyectos productivos agroindustriales priorizados por el mismo Ministerio (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus, 2010).

Situación de las mujeres y sector LGBT

Con relación al género, la pobreza en las mujeres pasó de 75,5% a 78,1 entre 2000 y 2004, mientras la incidencia de la indigencia aumentó de 41,3 a

¹⁶ La norma fue declarada inconstitucional mediante la sentencia C-175 de 2009, pues contenía disposiciones claramente regresivas para los derechos de la población rural.

43,6%, respectivamente. Para 2005, el 26,6% de los hogares en condición de pobreza tenían a la madre como cabeza de familia. Con relación a la salud, las mujeres en Colombia padecen enfermedades como la anemia, cáncer de seno, bajo peso en épocas de gestación y desnutrición. Según la población económicamente inactiva (PEI), de las personas que están estudiando, el 59,9% son hombres, mientras que un 29,8% son mujeres; de las personas que realizan oficios del hogar el 61,4% son mujeres y el 10,9% hombres. El promedio del salario de los hombres es 30% más alto que el de las mujeres, lo cual evidencia la inequidad salarial entre hombres y mujeres (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus, 2010).

La violencia sexual contra las mujeres, como arma de guerra, sigue siendo una práctica habitual; en los últimos cuatro años se reportaron 127 casos de violencia sexual, la mayoría de ellos cometidos por grupos armados legales e ilegales. De las mujeres desplazadas, un 15,8% de ellas afirma haber sufrido violencia sexual antes o después de su desplazamiento forzado.

Las discriminaciones relativas al género y la orientación sexual se evidencian en los 67 homicidios y 31 casos de violencia física y verbal por abuso policial contra personas LGBT (lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas) en el periodo 2006-2007. En materia de política pública diferenciada, la población LGBT no hace parte de las estrategias de los últimos Gobiernos. De la misma forma, el Departamento Nacional de Planeación considera que la población LGBT se beneficia de las políticas públicas en general, por lo cual no desarrolla medidas especiales de garantía de derechos para esta población. El Congreso de la República, durante siete años, se negó a aprobar varios proyectos de ley que buscaban el reconocimiento de las parejas del mismo sexo en temas como: el matrimonio de parejas del mismo sexo, la adopción, los derechos patrimoniales y la seguridad social (Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus, 2010).

CONCLUSIONES

El modelo de desarrollo neoliberal, implantado en Colombia hace más de dos décadas, ha sido un proceso de varias etapas, en las cuales, gradualmente, se han perdido las funciones sociales del Estado. Esto ha puesto a esta institución y a sus diferentes poderes al servicio de los particulares y las empresas transnacionales, y, a su vez, en contra de los intereses comunes de la compleja sociedad colombiana. En este periodo, la población colombiana ha presenciado el despojo de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, en beneficio de los derechos de propiedad y de explotación de empresas extranjeras y en detrimento de la dignidad de los colombianos y de su soberanía.

La población colombiana, durante más de dos décadas, ha sido testigo de un proceso de pérdida de sus derechos sociales, económicos y culturales, lo cual se evidencia en la falta de calidad y dificultad para el acceso a los sistemas de salud, educación y vivienda, en el deterioro de las condiciones laborales, el subempleo, la informalidad y el desempleo, en la falta de apoyo para los campesinos, indígenas y comunidades afro colombianas y, por último, en el desplazamiento generado por la llegada de latifundistas, de la inversión extranjera directa y de paramilitares a este departamento.

A pesar de los avances en política social y el apoyo del Gobierno a la inversión privada, los niveles de pobreza, informalidad, subempleo y desigualdad no desaparecen. Luego de haber más empresas privadas cada año, las condiciones laborales no mejoran.

En los últimos años, el modelo de desarrollo neoliberal ha provocado la pérdida del bien común, la soberanía y el patrimonio público de los colombianos, el cual es puesto por nuestros gobernantes al servicio del capital particular. Esto se evidenció en la apertura de nuevos mercados, por medio de la venta de empresas públicas nacionales y departamentales.

Las dificultades que han tenido los Gobiernos para generar un desarrollo sostenible tienen

que ver con la falta de generación de modelos o planes de desarrollo, que busquen una verdadera sostenibilidad en los aspectos económicos, sociales y ambientales y que se enfoquen, tanto en el respeto de la soberanía nacional, el bien común, la garantía de los derechos sociales, económicos

y culturales, como en el desarrollo humano, visto desde una perspectiva de florecimiento, en la cual el sujeto de derechos emerge y llega a su máximo estado de emancipación. Es decir, cuando su dignidad es respetada al existir una vigencia plena y real de sus derechos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. Angarita, C. (2010). La rebelión del sujeto y los derechos humanos. En M. R. Domínguez, *Teoría crítica de los derechos humanos*, pp. 97-125. Tunja: Grupo Salamandra.
2. Chomsky, N. (2004). Los dilemas de la dominación. En A. A. Boron, *Nueva hegemonía mundial: alternativas de cambio y movimientos sociales*, pp. 16-37. Buenos Aires: Clacso.
3. Departamento Nacional de Planeación. (4 de febrero de 2011). Índice de Pobreza Multidimensional (IPM Colombia) 1997-2008. *Bases del Plan Nacional del Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos*. Bogotá.
4. Estrada Álvarez, J. (2006). Las reformas estructurales y la construcción del orden neoliberal en Colombia. En A. E. Ceseña, *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado*, p. 250. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
5. Fondo Monetario Internacional & Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (1999). *Acuerdo extendido de Colombia con el Fondo Monetario Internacional*. Bogotá.
6. Fresneda, O. (1995). Los derechos sociales en Colombia: un instrumento para elevar el nivel de vida y superar la pobreza. En PNUD, *Los derechos sociales, económicos y culturales en Colombia. Balances y perspectivas*, pp. 54-69. Bogotá: Consejería Presidencial para la Política Social.
7. Fundación Fescol. (2009). Una política económica para el empleo, la producción y la distribución del ingreso. *Revista Deslinde*, 45, 54-69.
8. Instituto Geográfico Agustín Codazzi. (2002). *Zonificación de los conflictos de uso de las tierras en Colombia*. Bogotá: Corpoica.
9. Kalmanovitz, S. (2002). Constitución y modelo económico. *El debate a la Constitución*. Bogotá: Banco de la República.
10. Londoño, E. A. (julio-diciembre de 2009). Contra hegemonías étnicas en el neoliberalismo. Resistencias y propuestas alternativas al modelo neoliberal en Colombia. *Revista Ciencias Políticas*, 8, 74.
11. Medina Gallego, C. (2009). *Conflicto armado y procesos de paz en Colombia, memoria de casos Farc-EP y ELN*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
12. Mejía Quintana, O. (21 de octubre de 2003). *Espacio crítico*. Centro de estudios. Recuperado de http://www.espaciocritico.com/sites/all/files/artcls/a0049_om-a02.pdf
13. Naciones Unidas, Asamblea General. (2010). *Informe de la alta comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia*. Bogotá: ONU-Colombia.
14. Plataforma Colombiana de Derechos humanos, Democracia y Desarrollo & Secretaría Técnica Corporación Cactus. (2010). *Informe alterno al quinto informe del Estado colombiano ante el Comité de Derechos Económicos, sociales y culturales*. Bogotá: Gente Nueva Editorial.

15. Reyes, V. (2008). Pobre del pobre. Pobreza y exclusión. Análisis conceptual y empírico. *Revista Colombiana de Sociología*, 30, 17-26.
16. Sarmiento, L. (2011). Dos décadas de economía posconstitucional. En M. R. Domínguez, *Teoría Crítica de los Derechos Humanos*. Tunja: Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.
17. Vallejo, Z. L. (1992). Elementos teóricos de la apertura económica. *Revista Apuntes del Cenes*, 10(17), 27-42.
18. Villar, C., L. (2005). La Ley 100: el fracaso estatal en la salud pública. *Revista Deslinde*. Recuperado de <http://cedetrabajo.org/la-ley-100-el-fracaso-estatal-en-la-salud-publica/>

ANEXOS

Anexo 1.**Reformas estructurales (1990-1991)**

Mercado de trabajo	<p>Ley 50 de 1990 (Reforma Laboral) Esta norma avanza hacia la flexibilización laboral y la reducción del precio del contrato laboral a través de: a) la eliminación de la retroactividad de las cesantías, pasando a su liquidación definitiva cada año. Su valor es depositado a nombre del trabajador en un fondo de cesantías, con rendimientos, por lo menos, iguales a la tasa de captación de dinero del sector financiero; b) la eliminación de la acción de reintegro; c) la supresión de la pensión sanción b) y c) eran protección contra el despido para trabajadores con más de diez años de antigüedad; d) redefinición de las condiciones de remuneración al establecer el acuerdo libre entre las partes sobre los factores constitutivos del salario; e) legalización de la contratación a término por periodos menores a un año, establecimiento de la jornada alternativa de 36 horas a la semana sin recargos por trabajo nocturno, festivo o dominical (aunque con descansos compensatorios remunerados para estos últimos), especialmente para las nuevas empresas que operasen de forma continua, creación del salario integral para quienes devenguen diez o más salarios mínimos legales, entre otros.</p>
Mercado de bienes y servicios	<p>Ley 7 de 1991 (Ley Marco de Comercio Exterior); Ley 49 de 1990 (Reforma Tributaria); Ley 9 de 1991 (Estatuto Cambiario) La ley marco de comercio exterior normatizó la política de exposición de la economía al libre juego de las fuerzas del mercado, al tiempo que se consagró allí que las políticas de comercio exterior se orientarían con base en los principios de fomento del libre comercio de mercancías, servicios y tecnología, libertad a la competencia y la iniciativa privada, y apoyo a los procesos de integración internacional. Se sentaron las bases para el tránsito hacia un régimen de libre importación; se impuso la desgravación arancelaria y la homogeneización de las tarifas, y se crearon el Consejo Superior de Comercio Exterior, Ministerio de Comercio Exterior y el Banco de Comercio Exterior.</p>
Mercado de capitales	<p>Ley 45 de 1990 (Reforma Financiera) La reforma tenía como propósito estimular el mercado de capitales mediante: a) el tránsito de un régimen de banca especializada hacia un régimen de banca múltiple; b) el establecimiento de mecanismos para facilitar la organización de la propiedad a través de la absorción, fusión, escisión o liquidación de instituciones financieras; c) el inicio de la privatización de bancos estatales o nacionalizados; d) el levantamiento de las restricciones a la inversión extranjera en el sector financiero; e) la capitalización de intereses para créditos a largo plazo, entre otros.</p> <p>Ley 9 de 1991 (Estatuto Cambiario) Con esta reforma se eliminó el monopolio estatal sobre el control de cambios y se privatizó el mercado de divisas.</p> <p>Ley 49 de 1990 (Reforma Tributaria) La reforma estableció incentivos a la inversión extranjera; estimuló la repatriación de capitales (del narcotráfico) y creó incentivos al mercado accionario al determinarse que las utilidades provenientes de la venta de acciones no constituirían renta ni ganancia ocasional y que las pérdidas por ese concepto no serían deducibles, entre otros.</p>
Telecomunicaciones	<p>Ley 72 de 1989 Se suprime el control sobre los servicios de informática, telemática y el valor agregado por parte de Telecom; se define a las telecomunicaciones como un servicio público; se permite la prestación del servicio de telecomunicaciones por parte de particulares a través del sistema de concesión, mediante contratos o licencias y el pago de derechos, tasas o tarifas.</p> <p>Decreto 1900 de 1991 Se otorga al Ministerio de Comunicaciones la potestad del ordenamiento, planeación, regulación y control de las telecomunicaciones, así como el establecimiento del régimen de derechos para operadores y usuarios; se abre paso a la inversión extranjera; se establece el libre acceso al sector y la prestación del servicio por el Estado o los particulares.</p>
Infraestructura	<p>Ley 1 de 1991 Liquidación de Colpuertos y de Ferrocarriles Nacionales; establecimiento del régimen de contratación por concesión para la explotación portuaria; mayor vinculación del sector privado a los proyectos de infraestructura ferroviaria y de carreteras.</p>
Tributación	<p>Ley 49 de 1990 (Reforma Tributaria) Aumento en la participación de los impuestos indirectos a la actividad económica interna a través de la ampliación de la base gravable del impuesto al valor agregado y elevación de la tasa del 10% al 12% para la mayoría de los productos gravados con este impuesto.</p>

Fuente: Estrada Álvarez, 2006.

Anexo 2.**Constitución Política y Económica de Colombia de 1991**

Dirección estatal, mercado y privatización	Se constitucionalizó el concepto de libertad económica (libertad de empresa y derecho a la competencia); al mismo tiempo se determinó la dirección estatal de la economía; se prohibió la existencia de monopolios estatales (salvo los rentísticos) y se abrió de esa manera paso a las privatizaciones.
Planeación	Se definió un régimen de planeación con participación subordinada; se reforzó el poder presidencial (iniciativa de la ley del plan en manos del Ejecutivo; el plan puede ser expedido por decreto si no es aprobado por el Congreso; se establecieron unos alcances de la materia de la ley del plan que promueven desarrollos de la política neoliberal en diversos campos; expedida la ley del plan, no es necesario expedir leyes posteriores).
Presupuesto	Refuerza el poder presidencial (iniciativa del ley de presupuesto en manos del Ejecutivo; el presupuesto puede ser expedido por decreto si no es aprobado por el Congreso); prevé presupuestos desbalanceados; el pago del servicio de la deuda pública se encuentra blindado; señala prioridad al gasto social (focalizado hacia los más pobres).
Transferencias	Institución clave de la financiación del proceso de descentralización; porcentaje de participación de los entes territoriales sobre los ingresos corrientes de la Nación con destinación específica (para financiación de la educación, salud y otros rubros sociales).
Banca central	Establece la autonomía de la banca central; abre el paso para una política monetarista de control de la inflación (preservar el poder adquisitivo de la moneda; limitar las posibilidades para operaciones de financiamiento a favor del Gobierno –salvo decisión unánime de la junta–); establece posibilidades de injerencia del Poder Ejecutivo.
Servicios públicos	Se abrió paso a la privatización al establecerse que éstos pueden ser prestados por el Estado y los particulares.
Transnacionalización	Se sentaron las bases para continuar con el proceso de apertura (neoliberal) a los mercados internacionales (internacionalización, zonas francas, etc.).
Reforma del Estado	Se concedieron (mediante normatividad transitoria) facultades extraordinarias al presidente para reestructurar el Estado.

Fuente: Estrada Álvarez, 2006. Elaborado con base en la Constitución Política de 1991.

Anexo 3.**Profundización de la desregulación económica y creación de nuevos mercados (1992-1998)**

Salud y seguridad social	Ley 100 de 1993 Creación de un régimen mixto de pensiones, compuesto por el régimen de prima media (conservaba el principio de solidaridad del estatal Instituto del Seguro Social) y el régimen del ahorro individual; creación de los fondos de pensiones privados para el régimen de ahorro individual; creación de nuevos intermediarios financieros como: a) las Administradoras de Riesgos Profesionales (ARP), que funcionan como compañías de aseguramiento en la eventualidad de un accidente de trabajo, b) empresas prestadoras de salud (EPS), c) administradoras del régimen subsidiado (ARS) en salud.
Servicios públicos domiciliarios	Ley 143 de 1994 (Ley eléctrica) Reorientación del papel del Estado en el sector eléctrico; organización del mercado de la energía en un mercado libre para grandes consumidores y otro regulado para el consumo residencial; separación de las actividades del sector en varios negocios como generación, transmisión, distribución y comercialización de energía; inicio del proceso de desmonte de subsidios; incorporación de criterios de funcionamiento según enfoques de rentabilidad capitalista; creación de la Comisión de Regulación de Energía y Gas; subordinación a la vigilancia y control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Ley 142 de 1994 Debilitamiento de la presencia del Estado en el campo económico de los servicios públicos; inicio de la organización mercantil de los servicios públicos domiciliarios; imposición a las empresas de servicios para transformar su naturaleza jurídica y organizarse como entes de derecho privado (sociedades por acciones); levantamiento de las restricciones para la inversión de capital extranjero.
Educación superior	Ley 30 de 1992 Desregulación del sector educativo en el nivel superior; consolidación de la organización de un mercado privado de la educación superior; régimen de libertad que posibilitó el surgimiento de numerosos operadores del servicio de carácter privado.

Continúa

Continuación

Telecomunicaciones	<p>Decreto 2824 de 1991 Reglamentación de la telefonía celular; estipulación de las condiciones de las concesiones a los operadores privados interesados.</p> <p>Ley 37 de 1993 Regulación de la prestación del servicio y de la celebración de contratos de sociedad y de asociación; definición de la telefonía celular como servicio público.</p> <p>Decreto 930 de 1992 Reglamentación del establecimiento de redes privadas de telecomunicaciones; reglamentación de la utilización del espectro radioeléctrico.</p> <p>Decreto 2122 de 1992 Reglamentación para la operación de nuevos operadores de larga distancia internacional.</p> <p>Decreto 2123 de 1992 Transformación de Telecom en una empresa industrial y comercial del Estado.</p>
Privatizaciones	<p>Ley 226 de 1995 (Ley de privatizaciones) Autorización de venta de activos en el sector minero-energético: siete plantas de generación eléctrica; participación accionaria de la Nación en la Empresa de Energía del Pacífico S.A (EPSA); Cerromatoso S.A; Carbocol S.A; participación de Ecopetrol en Invercolsa, Gas natural, Promigas, Terpel Antioquía, Colgas, Surtigas, Gases de la Guajira, Electrificadoras de Santander y Tolima. Asimismo en el sector financiero: Corporación financiera de Caldas y Santander; privatización de entidades viables como Bancafé, Granahorrar y FES; marchitamiento de entidades consideradas no viables como Banco Central Hipotecario, Banco del Estado y Uconal.</p>
Mercado de capitales y organización empresarial	<p>Ley 35 de 1993 Dicta normas generales y señala los objetos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno nacional al regular la actividad financiera, bursátil y aseguradora y cualquier otra relación con el manejo de dineros en poder público; refuerza el concepto de liberalización.</p> <p>Ley 22 de 1995 (Reforma al Código de Comercio) Creación de nuevas formas jurídicas de la organización de la propiedad empresarial para responder a los procesos de absorción, adquisición, fusión, alianzas estratégicas y formación de (nuevos) grupos y conglomerados económicos a los que llevan los procesos de apertura económica y modernización empresarial.</p>
Inversión extranjera y acuerdo con la OMC	<p>Decreto 517 de 1995 y 1295 de 1996 Acentúa la tendencia aperturista a la inversión extranjera al eliminar las autorizaciones previas que requerían las inversiones tanto en servicios públicos como en hidrocarburos y minería; permite la remisión de capital suplementario a las sucursales de empresas extranjeras; autoriza a los fondos institucionales extranjeros la adquisición de títulos provenientes de un proceso de titularización inmobiliaria; dicta normas para flexibilizar la inversión de portafolio (Consejo Nacional de Política Económica y Social, 1998).</p> <p>Ley 172 de 1994 Aprobó el acuerdo por el cual se establece la OMC, suscrito en Marruecos el 15 de abril de 1994, que regula el flujo de capitales productivos y el comercio de bienes y servicios.</p>
Regulación de los instrumentos de la intervención del Estado	<p>Ley 31 de 1992 Dicta normas a las que debe sujetarse el Banco de la República para el cumplimiento de sus funciones, y el Gobierno para señalar el régimen de cambio internacional; profundiza el régimen de autonomía y establece el marco de actuación de la política monetaria como política antinflacionaria.</p> <p>Ley 152 de 1994 Establece la ley orgánica del plan de desarrollo.</p> <p>Decreto 111 de 1996 Compila en un solo cuerpo normativo las normas existentes en materia presupuestal (Ley 38 de 1989, Ley 179 de 1994, Ley 225 de 1995), que conforman el estatuto orgánico del presupuesto.</p> <p>Ley 60 de 1993 Dicta normas orgánicas en materias de distribución de recursos y de competencias; desarrolla las reglas de juego para la transferencia de recursos a los entes territoriales con el fin de financiar la educación, la salud y otras formas de inversión social.</p>

Fuente: Estrada Álvarez, 2006.

Anexo 4.**Reformas para la gestión de la crisis y el ajuste fiscal (1999-2004)**

Reformas por mandato del FMI (Acuerdo 1999)	Acuerdo extendido con el FMI (3 de diciembre de 1999) Reforma de segunda generación de la seguridad social (modificando la Ley 10 de 1993); creación de fondos de pensiones de los Gobiernos locales; reforma constitucional que desvincule las transferencias a los Gobiernos locales de los ingresos corrientes del Gobierno central; fortalecimiento de las entidades territoriales mediante la limitación de sus gastos corrientes (ajuste territorial); reforma al régimen de loterías y juegos para incrementar los ingresos públicos; ampliación de la base gravable del impuesto de renta y del impuesto al valor agregado (reforma tributaria nacional); aumento de las provisiones establecidas en la ley de reforma financiera decretada en julio de 1999, atendiendo estándares internacionales; reforma tributaria local (aplazada) tendiente a la mayor generación de recursos propios; desinversión total de los bancos públicos remanentes, exceptuando el Banco Agrario. Lo anterior se une a metas para reducción del déficit fiscal y el control de la inflación.
Ajuste territorial	Ley 617 de 2000 Establece límites a la expansión del gasto de los entes territoriales al determinar topes máximos al crecimiento de los servicios personales y de gastos generales; provoca despidos masivos de servidores públicos.
Reforma al régimen de transferencias	Acto legislativo 01 de 2001 (Reforma Constitucional) Reducción del monto de las transferencias del Gobierno central a los entes territoriales con el propósito de producir un ahorro fiscal; se desliga el crecimiento de las transferencias de los ingresos corrientes de la Nación, siendo calculadas a partir de la suma base incrementada anualmente de acuerdo a la inflación causada en el año inmediatamente anterior, más unos puntos adicionales; desaparece la figura de situado fiscal y de participaciones municipales para dar lugar al sistema general de participaciones; asignación de recursos basada en la demanda. Ley 715 de 2001 Desarrolla el acto legislativo; orienta hacia la municipalización; estimula la organización mercantil de la salud y la educación.
Inversión extranjera	Decreto 2080 de 2000 Mejora las condiciones de la inversión extranjera y de rentabilidad de las compañías multinacionales petroleras al crear nuevos incentivos.
Reformas por mandato FMI (acuerdo 2002)	Acuerdo stand by con el FMI (2 de diciembre de 2002) Expedición del decreto gubernamental para eliminar los puestos vacantes existentes en el servicio público; aprobación por parte del Conpes del plan de sostenibilidad financiera del Instituto de Seguro Social (ISS) en salud; aprobación por parte del Congreso de la ley de responsabilidad fiscal (legalización del ajuste fiscal); presentación ante el Congreso de cambios en el código de presupuesto (ley orgánica), redefinición hacia la baja del gasto social; revisión de la Ley 80 para redefinir la contratación estatal y adecuarla a escenarios de transnacionalización; privatización de Bancafé, Granahorrar y otras entidades públicas; conclusión de un documento Conpes para fortalecer la defensa jurídica del Estado e implementación de dicho plan; implementación completa del plan Conpes para eliminar el déficit del sistema de salud del ISS en 2007. Todo ello acompañado de la definición de metas de reducción del déficit fiscal y de control inflacionario.
Reforma laboral	Ley 789 de 2002 Prolonga la jornada de trabajo; reduce el costo laboral por concepto de pago de horas extras, dominicales, festivos e indemnizaciones por despido; refuerza la deslaboralización del trabajo; precariza el empleo (elimina la remuneración en contratos de aprendizaje); y estimula la empleabilidad.
Reforma pensional	Ley 797 de 2002 Aumenta el número de semanas a cotizar; incrementa el monto de las contribuciones.
Reestructuración del Estado	Facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso; liquidación de Telecom; creación de una nueva sociedad anónima con el mismo nombre de Telecom; división de Ecopetrol (debilitamiento de su injerencia en la política petrolera); reforzamiento de tendencias privatizadoras.

Fuente: Estrada Álvarez, elaborado sobre la base de los acuerdos con el FMI y la normatividad aprobada.

Anexo 5.

Población en hogares con NBI, con dos o más NBI, en vivienda inadecuada, con servicios públicos inadecuados, en hacinamiento crítico, inasistencia escolar y alta dependencia económica

Total Nacional

NBI – PERSONAS	CENSO			
	1973	1985	1993	2005
Personas con NBI	70,5	54,4	35,8	27,7
Dos a más NBI	44,9	22,8	14,9	10,6
Vivienda inadecuada	31,2	13,8	11,6	10,4
Servicios públicos inadecuados	30,3	21,8	10,5	7,4
Hacinamiento crítico	34,3	19,4	15,4	11,1
Inasistencia escolar	31,0	11,5	8,0	3,6
Alta Dependencia Económica	29,0	15,9	12,8	11,2

Fuente: DANE, Censo: 1973 - 1985 - 1993 - 2005.

Anexo 6.

Necesidades básicas insatisfechas (NBI) en Colombia, por total, cabecera y resto, según departamento y nacional a julio 30 de 2010

Nombre Departamento	Personas en NBI		
	Cabecera	Resto	Total
	Prop (%)	Prop (%)	Prop (%)
TOTAL NACIONAL	19,65	53,51	27,78
ANTIOQUIA	15,90	47,48	22,96
ATLÁNTICO	23,82	42,57	24,74
BOGOTÁ	9,16	27,84	9,20
BOLÍVAR	40,26	67,37	46,60
BOYACÁ	14,10	49,00	30,77
CALDAS	13,29	29,18	17,76
CAQUETÁ	33,48	59,20	41,72
CAUCA	24,27	61,97	46,62
CESAR	35,80	66,92	44,73
CÓRDOBA	42,56	76,53	59,09
CUNDINAMARCA	15,42	32,22	21,30
CHOCÓ	81,94	76,11	79,19
HUILA	21,80	48,83	32,62
LA GUAJIRA	40,47	91,92	65,23
MAGDALENA	40,08	64,68	47,68

Continúa

Continuación

Nombre Departamento	Personas en NBI		
	Cabecera	Resto	Total
	Prop (%)	Prop (%)	Prop (%)
META	20,41	44,46	25,03
NARIÑO	26,09	59,32	43,79
N. DE SANTANDER	22,49	58,91	30,43
QUINDÍO	15,28	22,23	16,20
RISARALDA	13,06	32,06	17,47
SANTANDER	13,54	45,37	21,93
SUCRE	46,60	69,48	54,86
TOLIMA	19,68	50,92	29,85
VALLE DEL CAUCA	14,06	26,22	15,68
ARAUCA	32,01	64,26	35,91
CASANARE	26,16	57,34	35,55
PUTUMAYO	26,54	46,22	36,01
SAN ANDRÉS	50,83	15,34	40,84
AMAZONAS	30,83	59,38	44,41
GUAINÍA	45,66	81,17	60,62
GUAVIARE	34,02	61,86	39,89
VAUPÉS	40,26	88,18	54,77
VICHADA	41,94	84,40	66,95

Fuente: DANE, Censo General 2005.

Anexo 7.**Personas (%) pobres por IPM por zona y región. 1997, 2003 y 2008**

	1997	2003	2008*
Nacional	59,89	48,84	34,68
Zona			
Cabecera	49,82	39,02	26,51
Resto	86,59	77,72	60,80
Región			
Atlántica	71,94	60,79	52,57
Oriental	64,10	48,48	33,23
Central	65,96	55,65	36,03
Pacífica	58,43	56,78	36,06
Bogotá	40,23	22,38	12,67
San Andrés	37,72	23,68	28,42
Amazonía y Orinoquía	60,59	52,10	35,18
Antioquia	55,63	45,15	31,71

Fuente: ECV 1997, 2003, 2008. Cálculos DNP-SPSCV.

* Expansiones Censo 2005.

Anexo 8.**Índice de desarrollo humano: Tendencias desde 1980 hasta la actualidad**

Año	Colombia	América Latina y el Caribe (OR)	Mundo
1980	0,537	0,578	0,455
1985	n.d.	0,600	0,486
1990	0,579	0,618	0,526
1995	n.d.	0,642	0,554
2000	0,637	0,662	0,570
2001	n.d.	0,666	0,575
2002	n.d.	0,671	0,581
2003	n.d.	0,674	0,587
2004	n.d.	0,681	0,594
2005	0,658	0,683	0,598
2006	0,667	0,689	0,604
2007	0,676	0,695	0,611
2008	0,681	0,700	0,615
2009	0,685	0,701	0,619
2010	0,689	0,706	0,624

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2010.

