



**PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL
AL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES:
Proyecto de Acto Legislativo 11/06 Senado-169/06 Cámara**
Foro Reforma al Sistema General de Participaciones – Impacto social

Departamento Nacional de Planeación
Mayo 17 de 2007


1. En qué va la reforma: avances frente a la propuesta radicada
2. Propósito central de la reforma
3. Qué **no** pretende la reforma
4. Puntos importantes de la reforma
 - Recursos crecientes y estables
 - Garantiza coberturas universales en salud y educación
 - Contribución a la reducción de la pobreza
 - Fortalecimiento de la descentralización
5. Dinámica fiscal de la Nación
6. Efectos de no hacer la reforma

1. En qué va la reforma: avances frente a la propuesta radicada
2. Propósito central de la reforma
3. Qué **no** pretende la reforma
4. Puntos importantes de la reforma
 - Recursos crecientes y estables
 - Garantiza coberturas universales en salud y educación
 - Contribución a la reducción de la pobreza
 - Fortalecimiento de la descentralización
5. Dinámica fiscal de la Nación
6. Efectos de no hacer la reforma

1. ¿En qué va la reforma?

- Arranca en 2008
- Establece un crecimiento real del SGP **4% en 2008 y 2009, de 3,5% en 2010 y de 3% entre 2011 y 2016**
- Fija un punto adicional entre 2008 y 2016 destinado a educación (equivalente a **2 puntos** adicionales del SGP de educación). **No genera base**
- La fórmula es **transitoria** y va hasta 2016.
- Otorga recursos adicionales para las regiones cuando la economía crezca por encima del 4%. Atención de la **primera infancia**
- Las **regiones no pierden** en caso de que el crecimiento sea menor al 2%.
- Crea bolsa independiente para agua potable y saneamiento básico, a distribuir con criterios del sector

1. ¿En qué va la reforma?

- Garantiza **mayor equidad**: establece una participación del 17% de los recursos de Propósito General orientada a inversión, para municipios menores de **25.000 habitantes**. Incluye **pobreza** como criterio de asignación 
- Avanza en **autonomía**: permite libre inversión una vez se logren coberturas universales y se cumpla con estándares de calidad
- **Asegura recursos**: las regiones que reduzcan población con nuevo Censo no verán disminuidas las participaciones por esta razón
- Propone una **estrategia de seguimiento, monitoreo y control** de los recursos del SGP, que contempla la **participación ciudadana**
- Da prioridad a factores que favorecen a la **población pobre** en la distribución de los recursos.
- Mientras la población crece a una tasa del **1.03%**, el SGP crece a tasas más altas → **más recursos de SGP por persona**

1. Avances frente a propuesta inicial

Tema	Proyecto radicado	Proyecto propuesta	Recursos adicionales frente a propuesta (Billones de 2006)
Fórmula de crecimiento	Inflación + 3,5% (09 -10) Inflación + 2% (11→)	Inflación + 4% (08 -09) Inflación + 3,5% (10-16)	\$7,4
Periodo	Permanente	Transición hasta 2016	\$ 7,8 (2017 a 2019)
Recursos por crecimiento de la economía	Recursos compartidos con la Nación por crecimiento de la economía por encima del 4% y reducción por crecimiento inferior al 2%	Totalidad de los recursos para las regiones por crecimiento de la economía por encima del 4%. No hay reducción por menor crecimiento	\$ 1,0 (aproximado 2007 a 2016)
Participaciones especiales	Bolsa independiente para APSB	Asignación adicional de un punto para educación Bolsa independiente para APSB Asignación especial para municipios menores de 25.000 habitantes	\$ 1,7
Censo		No hay efecto por cambio en población	
Total			\$ 18 ⁶

1. En qué va la reforma: avances frente a la propuesta radicada
2. Propósito central de la reforma
3. Qué **no** pretende la reforma
4. Puntos importantes de la reforma
 - Recursos crecientes y estables
 - Garantiza coberturas universales en salud y educación
 - Contribución a la lucha contra la pobreza
 - Fortalecimiento de la descentralización
5. Dinámica fiscal de la Nación
6. Efectos de no hacer la reforma

2. Propósito central de la reforma

Para avanzar en la consolidación y desarrollo de un **Estado unitario y descentralizado**, la reforma tiene como propósito fundamental lograr un equilibrio entre:

- Mayor bienestar para los colombianos
- Garantía de recursos para política social ambiciosa e incluyente
- Crecimiento más dinámico y estabilidad de las participaciones
- Coberturas plenas en educación y salud y avance significativo en agua potable y saneamiento básico
- Recursos crecientes para calidad
- Sostenibilidad macroeconómica y fiscal
- Posibilidad de que la Nación realice inversiones estratégicas para la competitividad en las regiones

1. En qué va la reforma: avances frente a la propuesta radicada
2. Propósito central de la reforma
3. Qué **no** pretende la reforma
4. Puntos importantes de la reforma
 - Recursos crecientes y estables
 - Garantiza coberturas universales en salud y educación
 - Contribución a la reducción de la pobreza
 - Fortalecimiento de la descentralización
5. Dinámica fiscal de la Nación
6. Efectos de no hacer la reforma

3. Qué NO pretende la reforma?

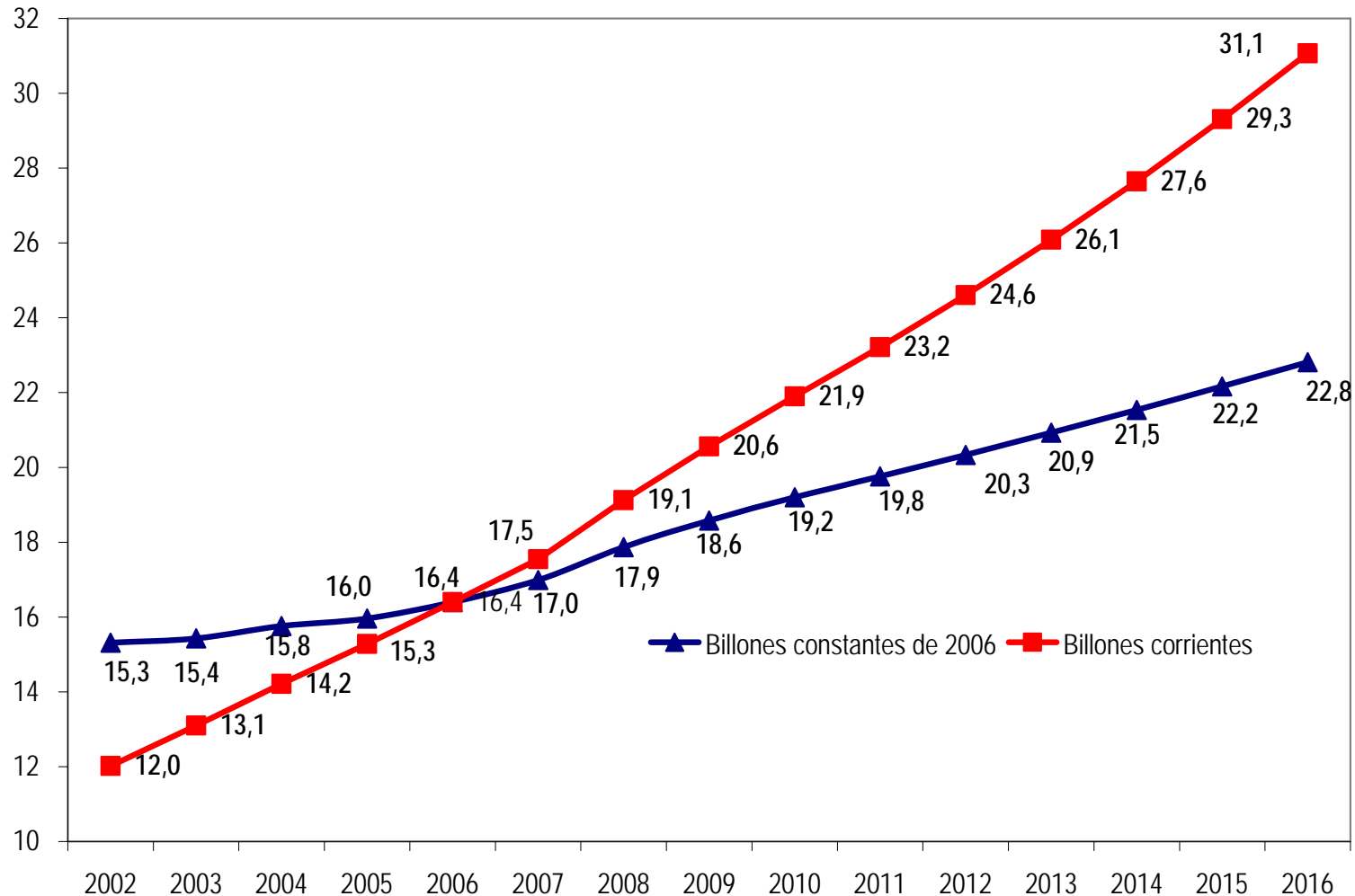
Con esta reforma el Gobierno Nacional **no** pretende:

- Recortar el flujo de recursos por participaciones
- Recentralizar competencias
- Desfinanciar sectores fundamentales para el desarrollo como educación y salud
- Afectar la financiación del funcionamiento de los municipios menores (4^a a 6^a categoría)
- Ajustar fiscalmente al Gobierno Nacional afectando las participaciones

1. En qué va la reforma: avances frente a la propuesta radicada
2. Propósito central de la reforma
3. Qué **no** pretende la reforma
4. Puntos importantes de la reforma
 - Recursos crecientes y estables
 - Garantiza coberturas universales en salud y educación
 - Contribución a la reducción de la pobreza
 - Fortalecimiento de la descentralización
5. Dinámica fiscal de la Nación
6. Efectos de no hacer la reforma

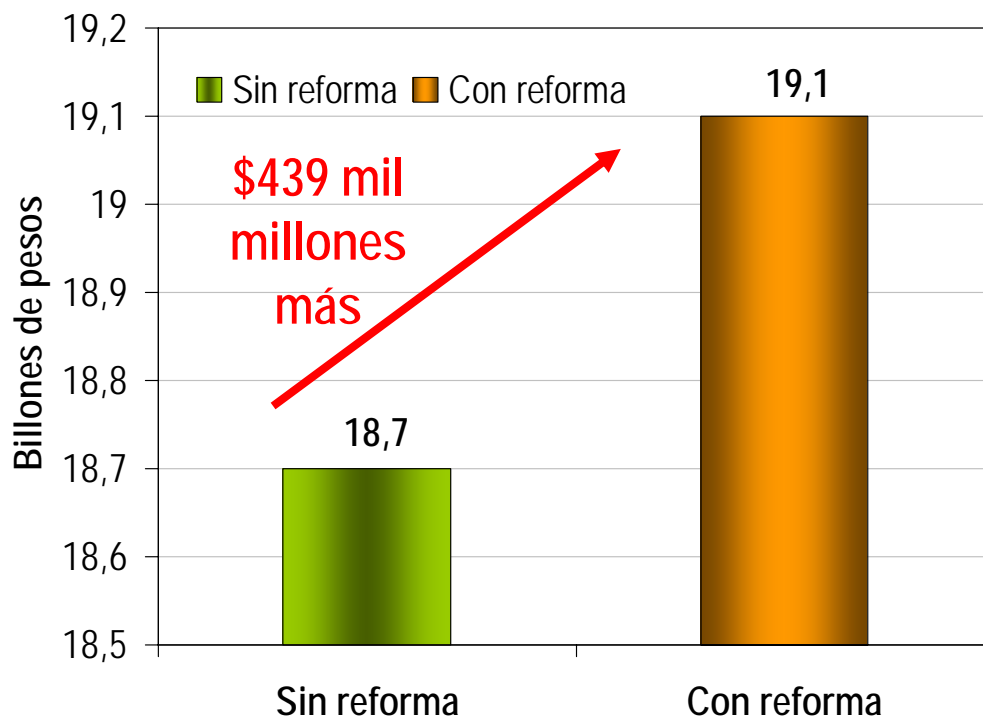
4. Puntos importantes: recursos crecientes

Recursos crecientes y estables para las regiones



4. Puntos importantes: recursos crecientes

Mayores recursos con la reforma



Con la reforma, los recursos del SGP en 2008 son **\$439 mil millones más** que sin la reforma.

Educación: \$323 mil millones adicionales.

Salud: \$62 mil millones adicionales.

Agua: \$12 mil millones adicionales.

4. Puntos importantes: coberturas universales

La reforma tiene como fin garantizar:

Un flujo de recursos suficientes para lograr coberturas universales en salud y educación a 2010 y grandes avances en agua potable y saneamiento básico, además de **mayores recursos para calidad**

Meta	Cobertura 2006	2010		
		Cobertura	Meta en # personas (millones)	# personas que faltan (millones)
Educación	90%	100%	10.7	1.5
Salud	74%	100%	24	6.3
Agua potable				
Urbano	98%	100%	35	3
Rural	73%	79%	9	0.9
Alcantarillado				
Urbano	93%	98%	34	4
Rural	68%	73%	8	0.8

4. Puntos importantes: coberturas universales

La estabilidad del SGP generada por el AL 01/01 permitió importantes avances en coberturas

El aumento en coberturas entre 2002 y 2006 (vigencia AL 01/01) fue mayor que el observado entre 1997 y 2001

	1997	2001	Diferencia	Aumento matrícula y afiliados (millones)	2002	2006	Diferencia	Aumento matrícula y afiliados (millones)
Educación	76%	79%	3	0,7	82%	90%	8	1,8
Salud*	34%	50%	16	4,1	51%	74%	23	7,2

* Para los años anteriores a 2005 la población objeto de subsidios con la cual se calcula la cobertura, se construye aplicando el mismo crecimiento que se estima hacia adelante.

Cálculos DNP-DDTS-SFPT

Con menores recursos (inflación + 2% e inflación + 2,5%), se logró:

- Incorporar a 2 millones de niños al sistema educativo.
- Pasar de 11 a 17,8 millones de afiliados entre 2001 y 2006.

4. Puntos importantes: reducción de la pobreza

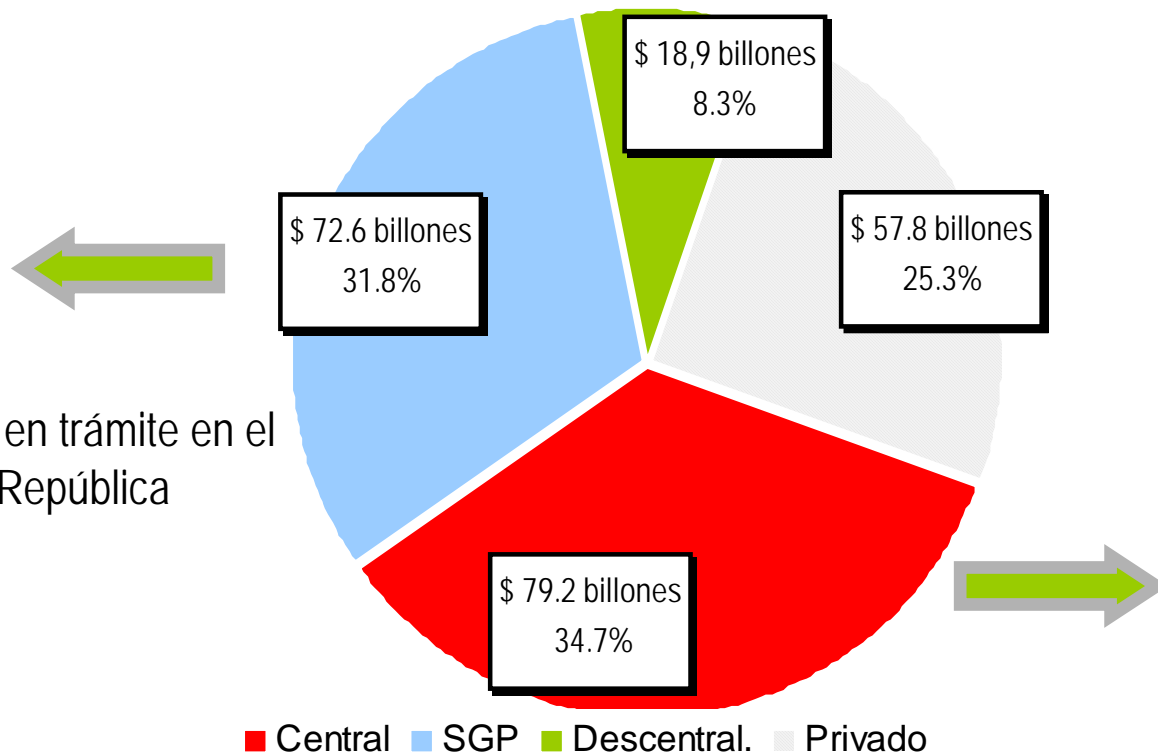
Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 "*Estado comunitario: Desarrollo para todos*"

- Afianzar los logros de la **Política de Defensa y Seguridad Democrática**
 - Consolidar un **crecimiento económico** elevado, para generar **empleo** y distribuir sus beneficios a **todos** los colombianos.
 - Énfasis en **reducción de la pobreza**, **equidad**, competitividad, desarrollo sostenible, profundización de la descentralización y fortalecimiento de la democracia.
- **Consolidar la confianza en el país.**

El Plan Nacional de Inversiones (PNI) del PND, que asciende a \$228,6 billones, complementa la financiación del desarrollo territorial

Presupuesto General de la Nación: \$79,2 billones
SGP: \$ 73 billones

Diferencia:
\$6 billones




Acto Legislativo en trámite en el Congreso de la República

De los \$54,9 billones regionalizados, las regiones ejecutan 48%

4. Puntos importantes: reducción de la pobreza

En 2010, con la fórmula del SGP, Colombia tendrá:



- Cobertura plena en educación básica en 2010
 - Cobertura universal en afiliación al Sistema de Salud
 - Gran parte de la población conectada al sistema de acueducto y alcantarillado
 - Pobreza al 35% e indigencia al 8%. 
 - 1,5 millones de familias atendidas por la Red de Protección para la Superación de la Pobreza Extrema – JUNTOS.
- } Con mayor calidad

4. Puntos importantes: fortalecimiento descentralización

No se recentralizan las competencias

- Las entidades territoriales mantienen las competencias que la Constitución y las leyes vigentes les asignan
- Se amplía la autonomía para orientar el gasto hacia otros sectores del plan de desarrollo territorial cuando alcancen coberturas.
- Se fortalece la competencia para la prestación de los servicios de agua potable
- Se amplía la capacidad de inversión de municipios menores de 25.000 habitantes
- La entidad territorial decide, contrata y ejecuta recursos de la Nación para inversión territorial (PGN) del orden del 48% de los recursos regionalizados del Presupuesto Nacional de 2007-2010

4. Puntos importantes: fortalecimiento descentralización

La reforma fortalece la descentralización al aumentar los recursos per cápita

Año	Crecimiento real de las participaciones aprobado*	Crecimiento de la población	Crecimiento adicional que refleja el <i>fortalecimiento de la descentralización</i>
2008	4% + 1%	1,03%	5%-1,03% = 3,97%
2009	4% + 1%	1,03%	5%-1,03% = 3,97%
2010	3,5% + 1%	1,03%	4,5%-1,03%= 3,47%
2011-2016	3% + 1%	1,03%	4%-1,03% = 2,97%

* Fórmula más un punto adicional para educación

Mientras la población crece a una tasa del 1.03%, el SGP crece, en términos reales, en 4% durante 2008 y 2009, 3.5% en 2010 y 3% entre 2011 y 2016. Adicionalmente, hay un punto entre 2008 y 2016 para educación y más recursos por mayor crecimiento de la economía.

4. Puntos importantes: fortalecimiento descentralización

La reforma afianza los avances en descentralización

Más de la mitad de los ingresos públicos totales del país son ejecutados por los gobiernos territoriales (2006)

Millones de pesos

Concepto	Total	Distribución entre los ejecutores			
		Nación		Gobiernos Territoriales	
A. Ingresos Territoriales	13.880.334	0	0%	13.880.334	21,5%
B. Ingresos de la Nación (1)+(2)	50.750.807	32.267.194	49,9%	18.483.613	28,6%
1. Ingresos Corrientes	48.926.054	32.267.194	49,9%	16.659.271	25,8%
2. Otros Ingresos	1.824.753	0	0%	1.824.342	2,8%
INGRESOS PÚBLICOS TOTAL PAIS (A+B)	64.631.141	32.267.194	49,9%	32.363.947	50,1%

A. Incluye ingresos tributarios, otros ingresos corrientes, regalías directas, FAEP y ETESA

1. Incluye ingresos para el SGP, Telefonía móvil, Fondo Nacional de Regalías, Otros.

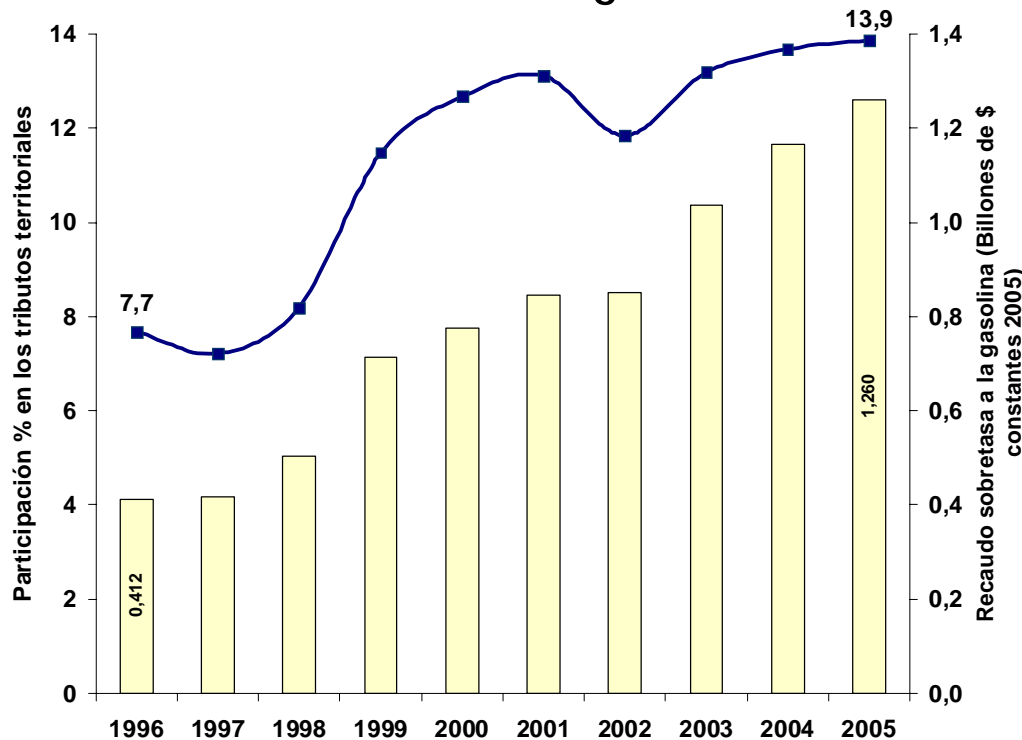
2. Incluye Ley 21, Fosyga y ETESA.



4. Puntos importantes: fortalecimiento descentralización

Las regiones tienen otras fuentes dinámicas de recursos...

Sobretasa a la gasolina



Reformas tributarias que han incrementado el recaudo de los departamentos

- Reforma tributaria 2002 (consumo licores, vinos, aperitivos y similares) --> redefinición base gravable
- Reforma tributaria 2003 (consumo cervezas, sifones, refajos y mezclas) --> IVA adicional cedido a dptos
- Mayores recursos: \$300 mil millones (2003 a 2005)

Los recursos Fonpet que ascienden a \$2 billones de pesos, se encuentran incluidos en la Inversión de la Nación en las Regiones.

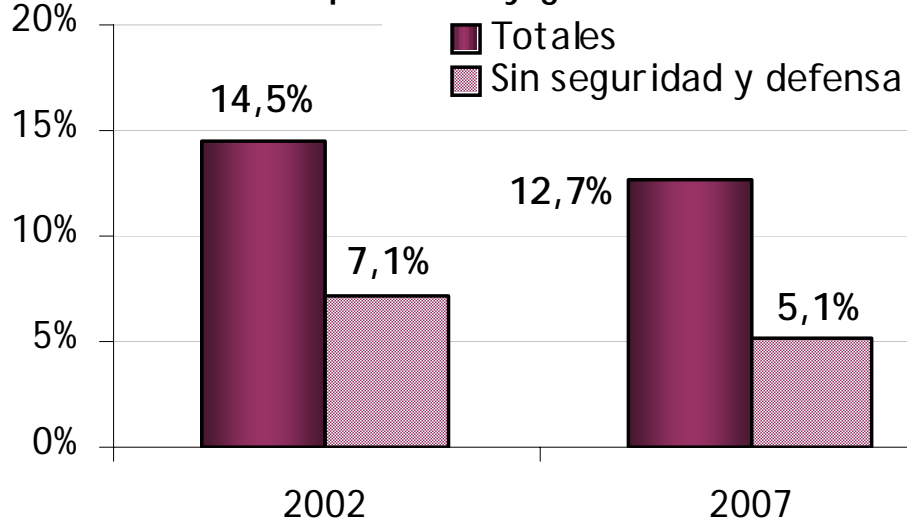
1. En qué va la reforma: avances frente a la propuesta radicada
2. Propósito central de la reforma
3. Qué **no** pretende la reforma
4. Puntos importantes de la reforma
 - Recursos crecientes y estables
 - Garantiza coberturas universales en salud y educación
 - Contribución a la reducción de la pobreza
 - Fortalecimiento de la descentralización
5. Dinámica fiscal de la Nación
6. Efectos de no hacer la reforma

5. Dinámica fiscal de la Nación

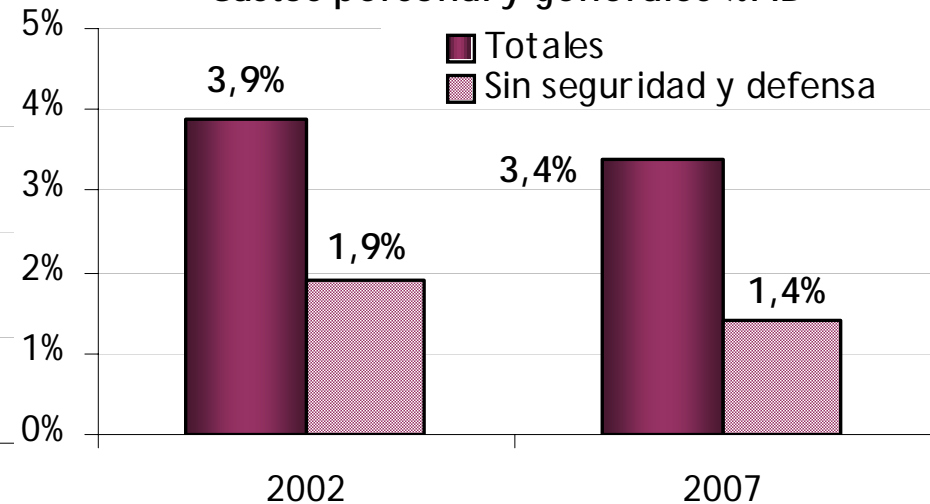
La Nación ha ajustado sus finanzas

El Gobierno Nacional ha ajustado su presupuesto de funcionamiento en los últimos años. Los gastos de personal y generales (aún incluyendo el gasto en seguridad y defensa) han disminuido su participación en el PGN y como % del PIB.

Gastos personal y generales %PGN



Gastos personal y generales %PIB

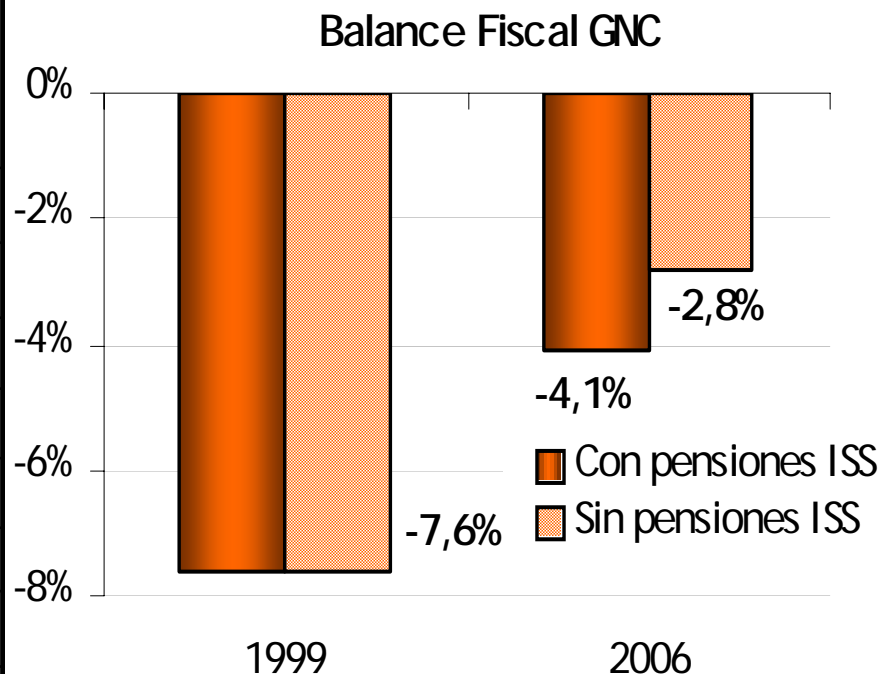


5. Dinámica fiscal de la Nación

El ajuste del Gobierno se refleja en el balance

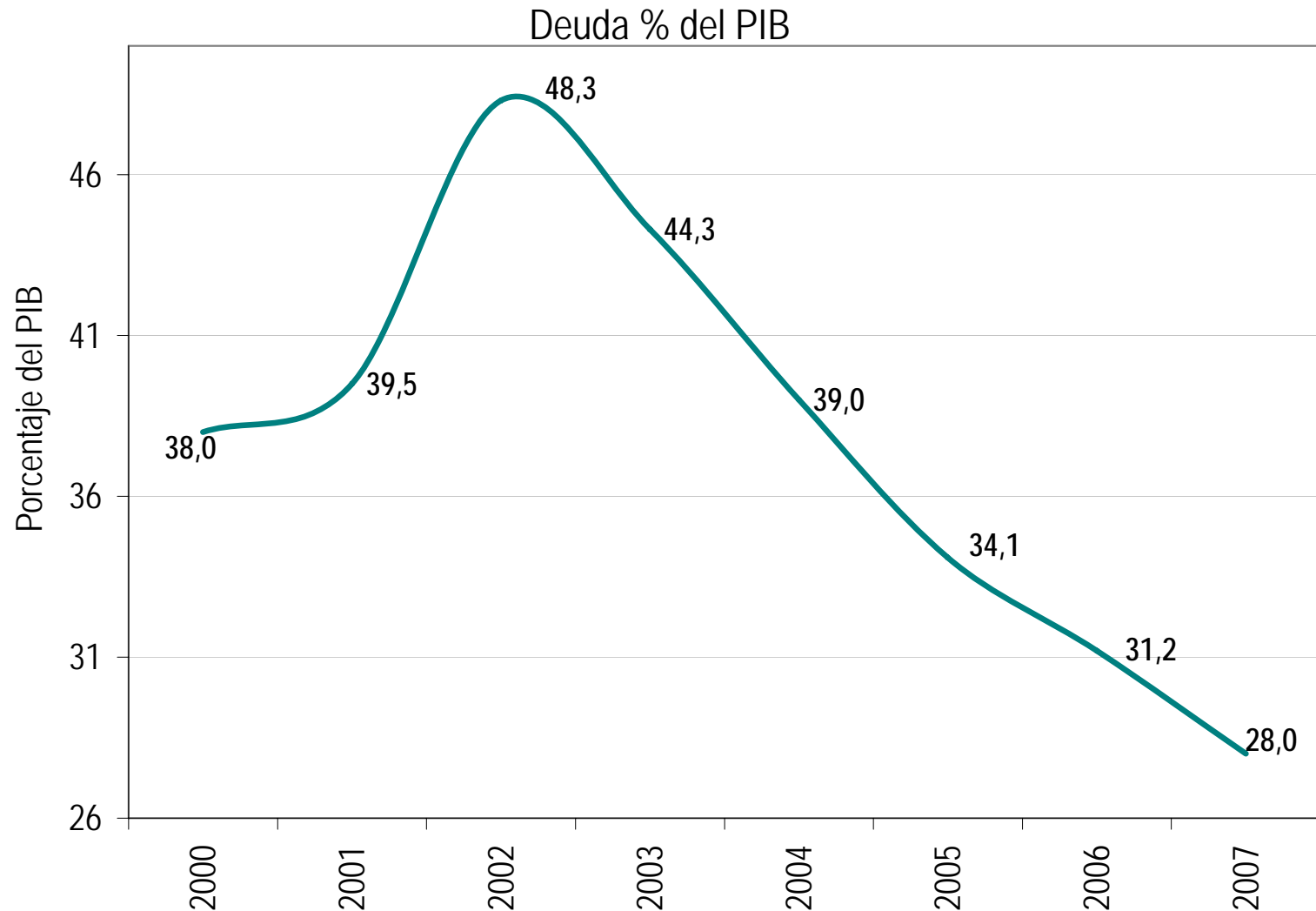
Evolución Balance Fiscal 1999-2006
% del PIB

	Balance SPC	Balance GNC	Pensiones ISS	Balance GNC sin pensiones ISS
1999	-5.5	-7.6	0	-7.6
2000	-3.3	-5.5	0	-5.5
2001	-3.2	-5.7	0	-5.7
2002	-3.6	-6.1	0	-6.1
2003	-2.7	-5.0	0	-5.0
2004	-1.2	-5.5	0.4	-5.1
2005	0	-4.8	1.3	-3.5
2006	-0.9	-4.1	1.3	-2.8



5. Dinámica fiscal de la Nación

Y el endeudamiento también se ha reducido considerablemente



Otros ahorros...

- Programa de Renovación de la Administración Pública (**PRAP**), se redujeron los costos en más de 300 entidades públicas, con ahorros superiores a **\$1 billón** + pérdidas evitadas por menores costos laborales, mayor eficiencia y mejoras regulatorias (Telecom, ISS-ESEs y sector eléctrico) = **\$ 3 billones**
- Aumento de las **inversiones de ECOPETROL**, que pasaron de US\$500 a US\$2,130, recursos que el Gobierno prefirió invertir en lugar de recibir a través del giro de mayores utilidades de ECOPETROL.

Gasto social vs. Gasto militar

Mientras el gasto militar se ha mantenido relativamente constante en el tiempo, el gasto social se ha incrementado como **porcentaje del PIB**.

Año	Gasto militar	Gasto social
2002	4,3	13,4
2007	4,2	16,3

% PIB

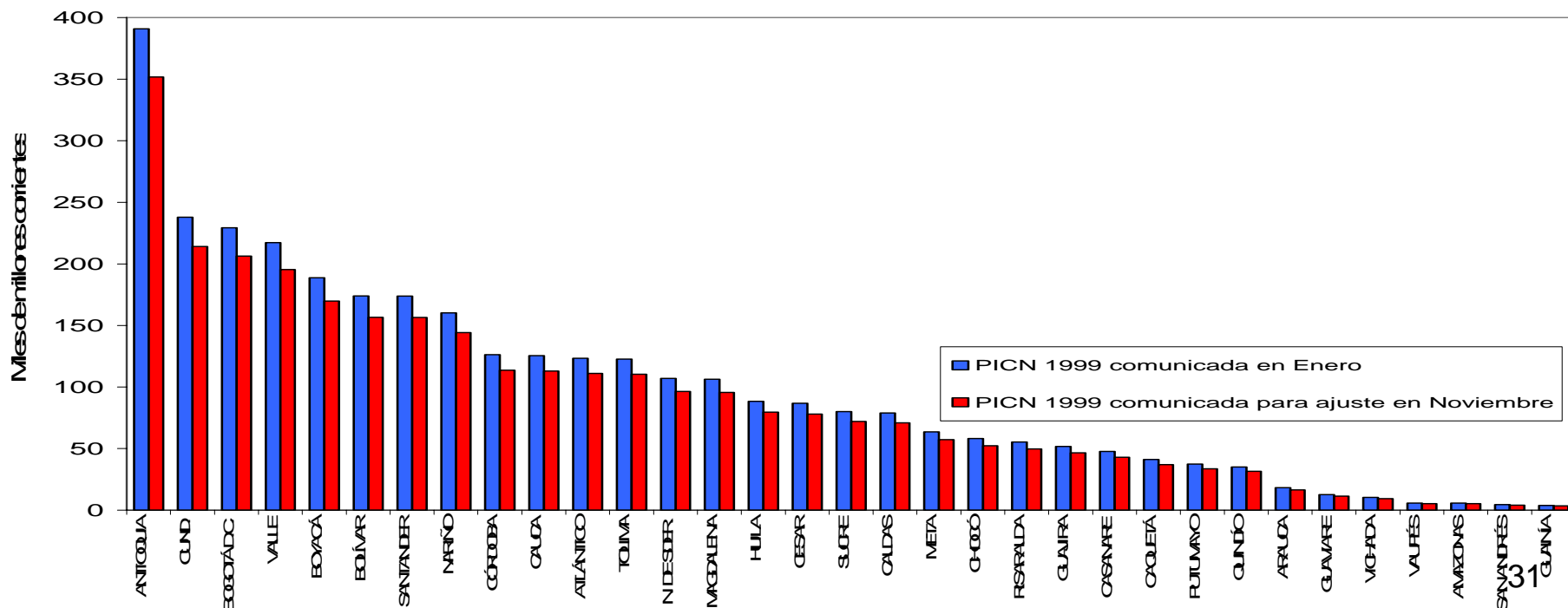
- Mayores gastos: se han generado nuevas presiones de gasto, que no existían antes del AL 01/2001, en 2007:
 - Pago de pensiones del ISS: \$5.1 billones
 - Gasto social de la seguridad democrática (incluye los programas de desplazados, reinsertados, familias guardabosques): \$1 billón
 - Familias en acción: \$764 mil millones
 - SITM: \$553 mil millones
 - Vivienda: \$410 mil millones
 - AIS: \$350 mil millones

1. En qué va la reforma: avances frente a la propuesta radicada
2. Propósito central de la reforma
3. Qué **no** pretende la reforma
4. Puntos importantes de la reforma
 - Recursos crecientes y estables
 - Garantiza coberturas universales en salud y educación
 - Contribución a la reducción de la pobreza
 - Fortalecimiento de la descentralización
5. Dinámica fiscal de la Nación
6. Efectos de no hacer la reforma

6. Efectos de no hacer la reforma

Vincular de nuevo las participaciones a los ICN es inconveniente para las ET

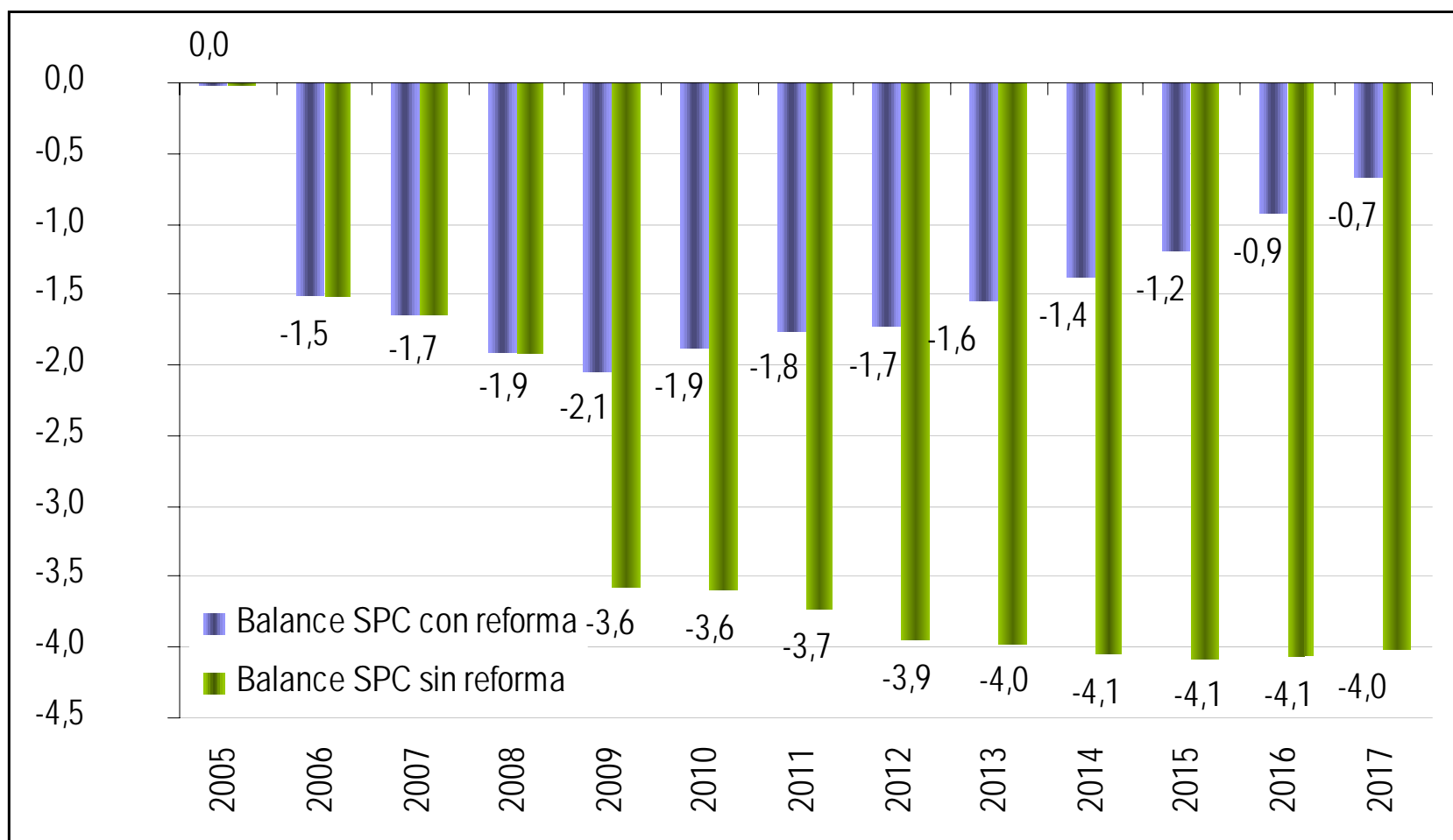
Genera **incertidumbre y volatilidad** en los recursos asignados a las ET y por ende no permitía una planeación adecuada de la inversión social: La PICN cayó en un 10% en la vigencia 1999, con efectos negativos sobre la inversión social.



6. Efectos de no hacer la reforma

Los gastos adicionales provocarían un aumento considerable en el déficit...

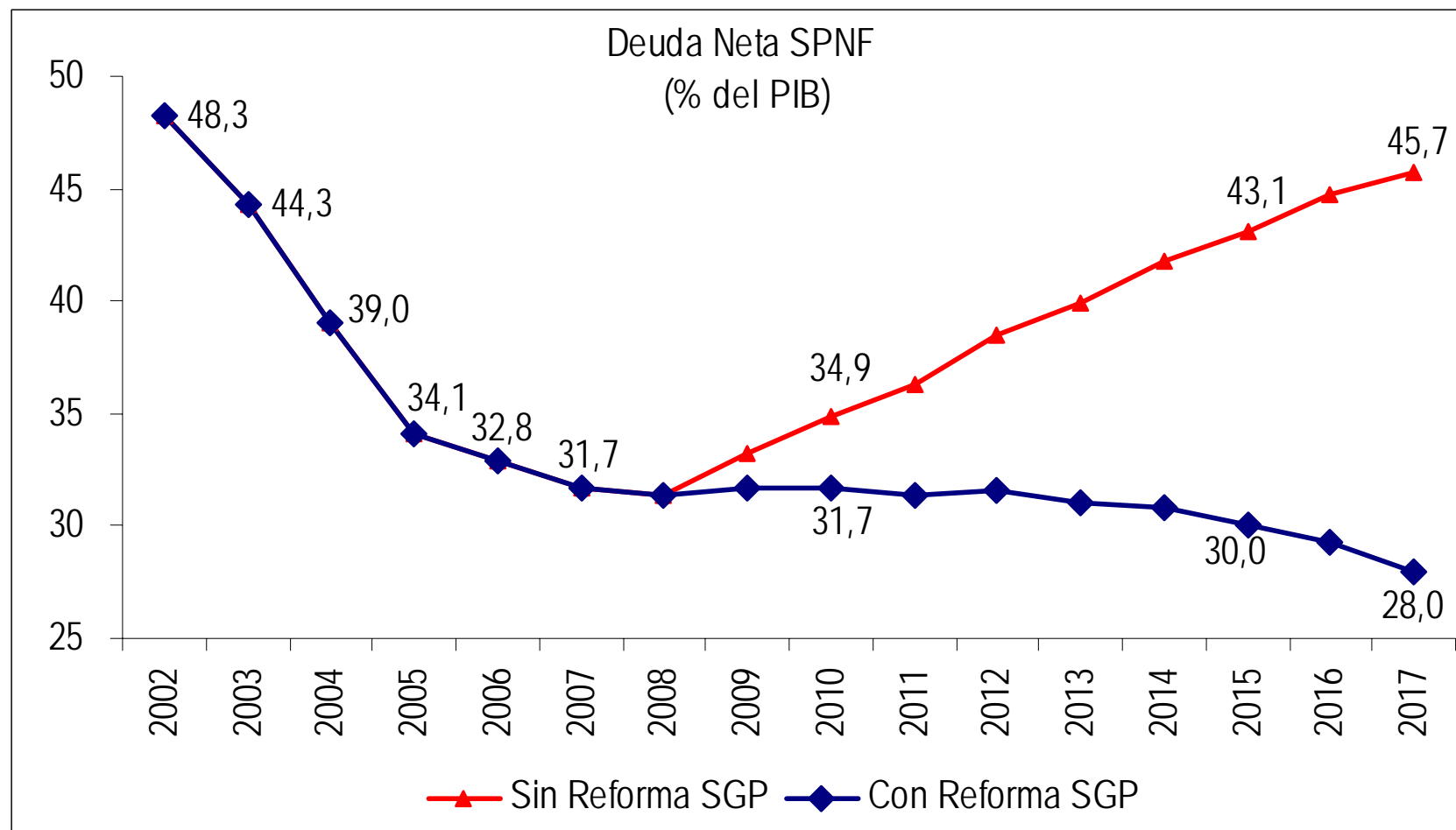
En 2009 se pasaría de un déficit de 2.1% a uno de 3.6% en el escenario sin reforma



6. Efectos de no hacer la reforma

Y un panorama de endeudamiento progresivo y costoso

En 2009 la deuda sería 3 puntos mayor si no se hace la reforma y se incrementaría hasta alcanzar 46% en 2017, frente a 28% con reforma





**PROPUESTA DE REFORMA CONSTITUCIONAL
AL SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES:
Proyecto de Acto Legislativo 11/06 Senado-169/06 Cámara**
Foro Reforma al Sistema General de Participaciones – Impacto social

Departamento Nacional de Planeación
Mayo 17 de 2007

4. Puntos importantes: fortalecimiento municipios más pequeños

Recursos para municipios pequeños

Destinar a municipios menores de 25.000 habitantes el 17% de Propósito General:

- Número de Municipios beneficiados: **841***
- Recursos a distribuir por este criterio: **\$380 mil millones en 2008**
- Con esta disposición se incrementaría en **\$434 millones en promedio por municipio su participación.**
- Dado que los municipios menores de 25.000 habitantes reciben **\$3.468 millones de 2008** de SGP en promedio, estos recursos representarían un **12%** adicional en su participación.
- Estos recursos se destinarán a inversión en las competencias municipales y se distribuirían con los criterios de pobreza (NBI) y población urbana y rural.

4. Puntos importantes: contribución a la reducción de la pobreza

Juntos – Red para la Superación de la Pobreza Extrema (\$19,6 billones)

Objetivo General

Apoyar a las familias que viven en pobreza extrema a superar su situación y mejorar su calidad de vida.

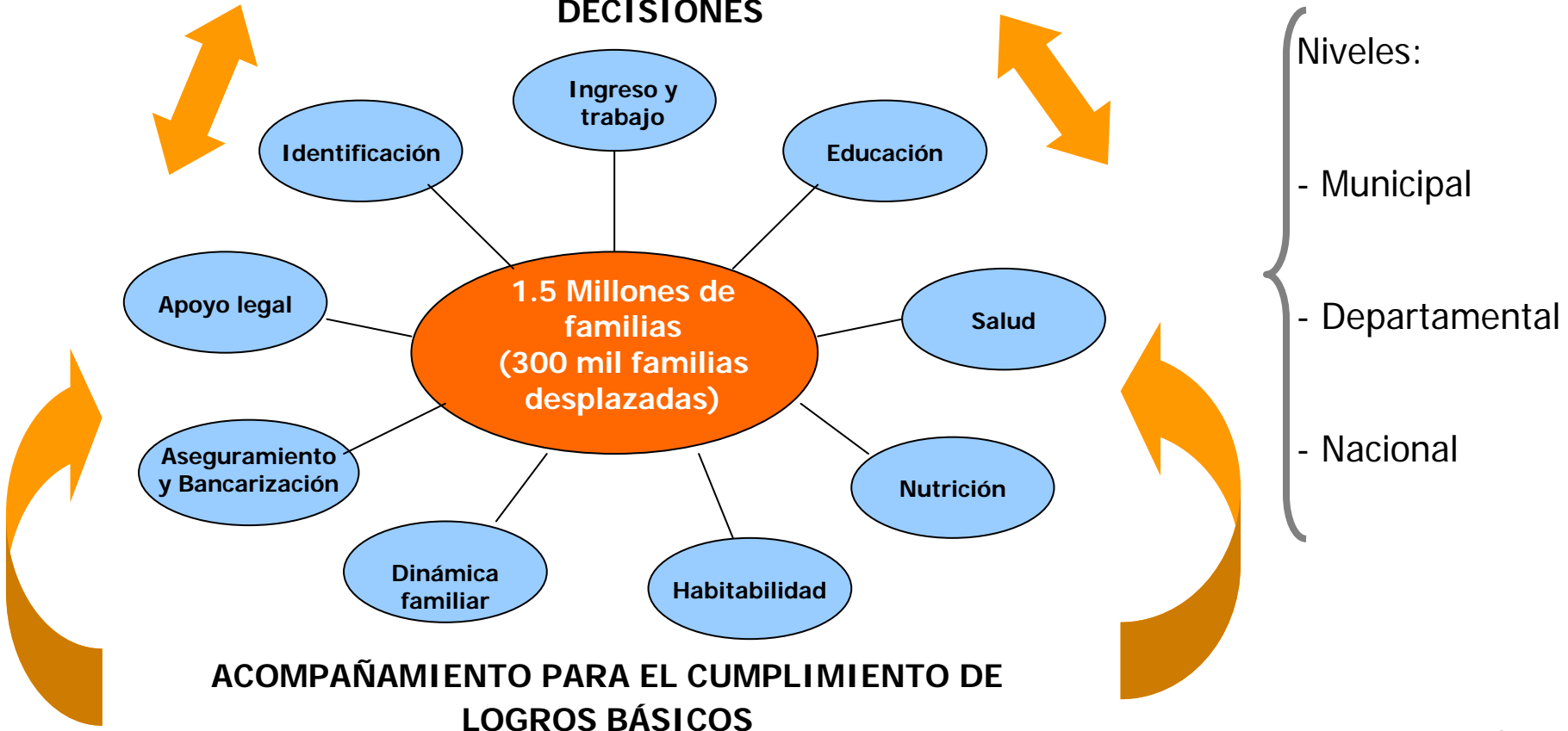
Objetivos específicos:

- i) **Priorizar** e incorporar a las familias beneficiarias a la oferta pública de servicios sociales (**Acceso Preferente**).
- ii) **Adecuar la oferta** de programas sociales a la demanda de las familias.
- iii) **Incentivar logros** en la formación y acumulación de capital humano en los hogares.
- iv) Apoyar a las familias en la construcción de un *plan de vida* que les permita ser **agentes activos de su propio desarrollo**.
- iii) **Romper ciclos de pobreza y estabilizar socioeconómicamente** a la población en pobreza extrema
- iv) La Red es una herramienta adicional contribuye a la **estabilización socioeconómica de la población desplazada**.

Dimensiones y logros Básicos de JUNTOS

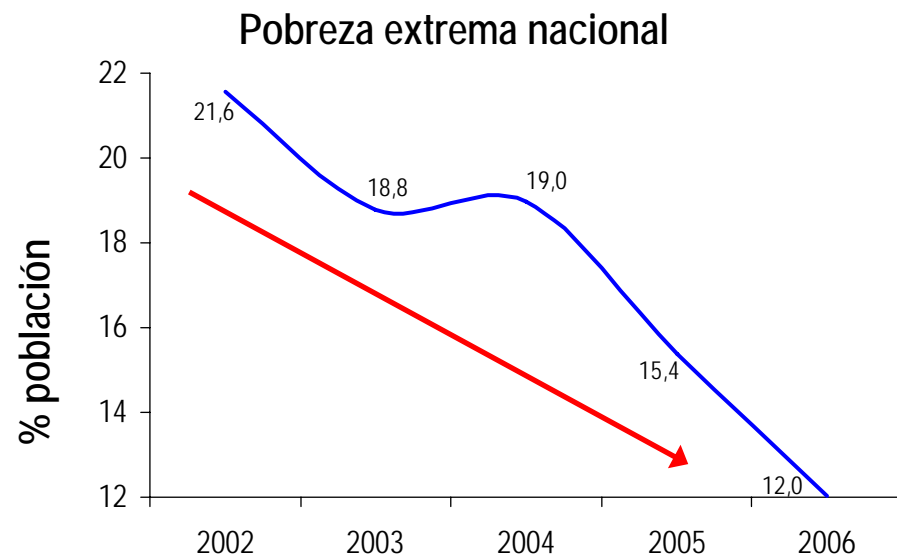
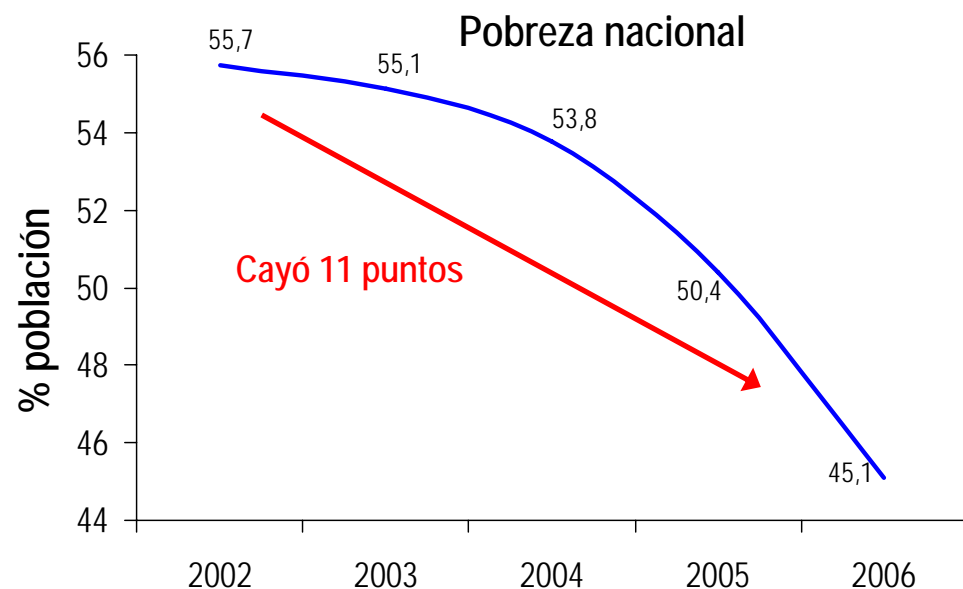


SISTEMA DE INFORMACION PARA LA GESTION Y LA TOMA DE DECISIONES



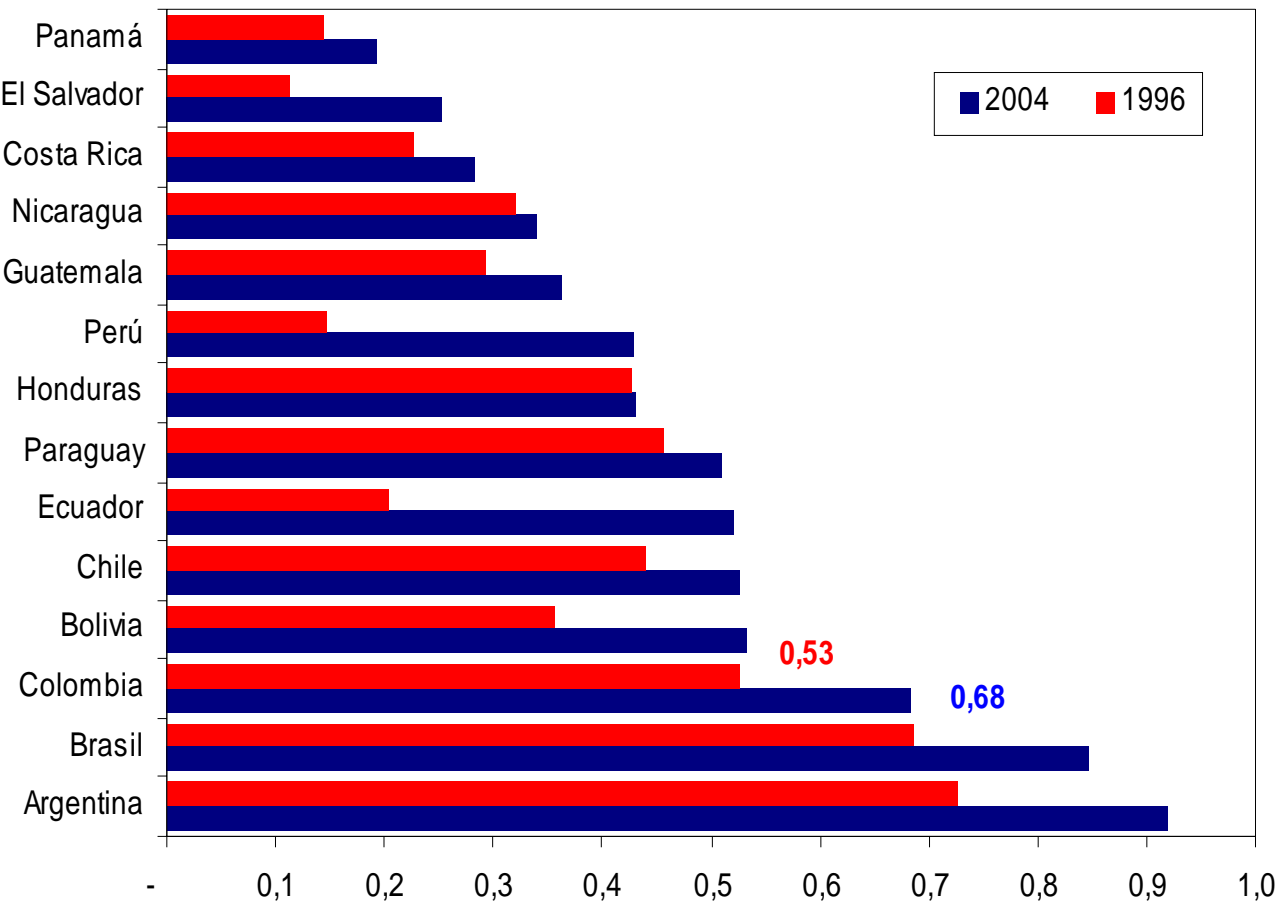
4. Puntos importantes: contribución a la reducción de la pobreza

La **pobreza** en el país cayó **11 puntos porcentuales**, al pasar de 56% en 2002 a 45% en 2006. La **pobreza extrema** cayó **10 puntos porcentuales**, al pasar de 22% en 2002 a 12% en 2006.



4. Puntos importantes: fortalecimiento descentralización

Colombia aparece como el país unitario con mayor avance en el proceso de descentralización



Mide la calidad y consistencia de las dimensiones institucionales de la descentralización

Es el promedio de 5 indicadores:

- ✓ Elecciones de alcaldes y gobernadores
- ✓ Atribuciones tributarias a los niveles territoriales
- ✓ Responsabilidades de ejecución del gasto de los niveles territoriales.
- ✓ Automaticidad y libre asignación de las participaciones
- ✓ Control al endeudamiento de las entidades territoriales