

Tres enfoques para las políticas de lucha contra la pobreza*

NORMAN SIMÓN RODRÍGUEZ**

Resumen

Este artículo aborda la pobreza en Colombia desde diferentes mediciones, entendida como una situación de privación material de los seres humanos. A partir de esa definición, se exploran las peculiaridades de los diferentes indicadores nacionales y sus consecuencias en el diseño de políticas públicas efectivas. Del análisis se deriva un esquema de tres enfoques metodológicos mínimos para la intervención social en pobreza: la medición integral y multifacética, la reducción urgente de las inequidades sociales y la focalización con criterio de regiones sociogeográficas.

Palabras clave: pobreza, medición de la pobreza, inequidad distributiva, políticas públicas, regionalización.

* Artículo recibido el 2 de mayo de 2011 / Aceptado julio 21 de 2011.

** Politólogo. Relator del grupo de investigación Gestión y Políticas Públicas Territoriales (GPPT) de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín. Candidato a magíster en Ciencias Económicas de la misma universidad. Correo electrónico: normansimonr@yahoo.com.

Abstract

This paper approaches poverty in Colombia from its different measures, taking as a conceptual reference its definition as a material privation state of human beings. Then, it explores the singularities of the related national statistical indexes and its implications in policy design. From this analysis derives a triadic schema, supported on methodological focusings for the effectiveness of government intervention in poverty: multidimensional and integral measures, social inequity reduction and social and geographical region-oriented targeting.

Key words: poverty, measures of poverty, income distribution inequity, public policy, region-oriented targeting.

Introducción

Se concibe generalmente a la pobreza como una situación de privación de los medios materiales que permiten tener un nivel de vida considerado como aceptable por la sociedad, nivel que siempre debe ser superior al básico de subsistencia corporal sana. Desde una perspectiva multidimensional, como la que se está posicionando en los últimos años gracias al Banco Mundial y las Naciones Unidas, podemos resumir las facetas de la pobreza en i) bajos ingresos del hogar, ii) baja calidad o ausencia de los servicios de salud y educación, iii) vulnerabilidad como la de los desastres naturales, entre otras y iv) falta de oportunidades políticas que permitan impulsar cambios sociales (Banco Mundial, 2001; citado en Chetwynd et al., 2003: 6). Para efectos de este artículo asumiremos en consecuencia que la pobreza debe ser abordada con integralidad a la hora de formular políticas públicas, pero haciendo énfasis en tres enfoques metodológicos que permiten darles mayor alcance a las mismas.

Respondiendo a esa concepción, se presentarán tres consideraciones relacionadas con tres temáticas gruesas dentro del análisis de la pobreza: 1) la urgencia de una medición integral, 2) la importancia de reducir las inequidades para combatirla y 3) la pertinencia del enfoque regional.

1) La urgencia de una medición integral

En Colombia, el nivel mínimo de ingresos mensuales con el que se discrimina a la población entre pobres y no pobres se llama *línea de pobreza*. Hay una línea de ingresos aún más baja, llamada *línea de indigencia*, y corresponde a la cantidad mínima promedio de dinero que debería tener alguien para poder alimentarse. En la tabla 1 se relacionan los valores de estas líneas en los últimos años (nótese que en 2009 la línea de pobreza equivalía a poco más de la mitad de un salario mínimo mensual legal vigente –SMMLV–).

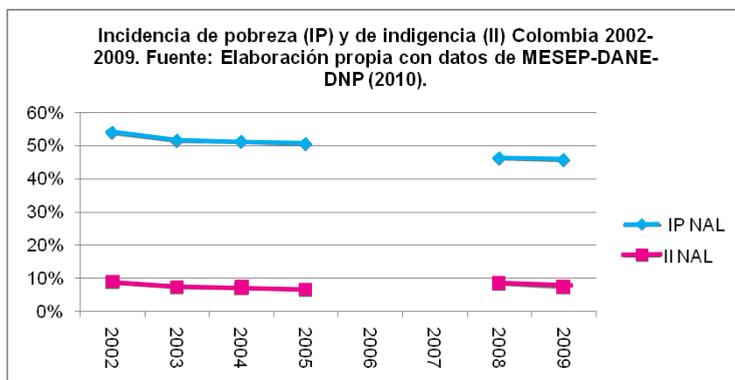
Cuadro 1. Valores promedio de las líneas de indigencia y de pobreza 2002-2009 (en pesos). Fuente: MESEP-DANE-DNP (2010)¹.

Línea/Año	2002	2003	2004	2005	2008	2009
Línea de indigencia	74.439	80.259	84.627	90.353	116.570	120.588
Línea de pobreza	186.077	200.200	211.898	224.424	269.362	281.384

El porcentaje de colombianos que se encuentran bajo estas líneas es sorprendentemente elevado. El gráfico 1 permite observar que en 2009 la población con ingresos mensuales menores a la línea de pobreza correspondía a 45,5% del total (es decir, entre 21 y 22 millones de colombianos) y el porcentaje de personas en pobreza extrema o indigencia era de 16,4% (unos 7 millones). Si bien la serie de tiempo muestra una ligera tendencia a la baja, la falta de datos para 2006 y 2007 no permite llegar a conclusiones definitivas; la aparente mejora podría ser sólo transitoria, máxime cuando la ola invernal de finales de 2010 afectó de manera dramática al país: unos tres millones de damnificados, según el Ministerio del Interior. Además, en la zona rural la pobreza es mucho más marcada y persistente (64,3% en 2009 de pobreza y 29,1% de indigencia).

1 Misión para el empalme de las series de empleo, pobreza y desigualdad. (MESEP).

Gráfico 1



Al analizar otros indicadores indirectos, como el salario mínimo real, se percibe que en términos de poder adquisitivo no ha tenido incrementos de consideración desde 1985 (en promedio 468.500 pesos al año 2008), como muestra la Gráfica 2:

Gráfica 2

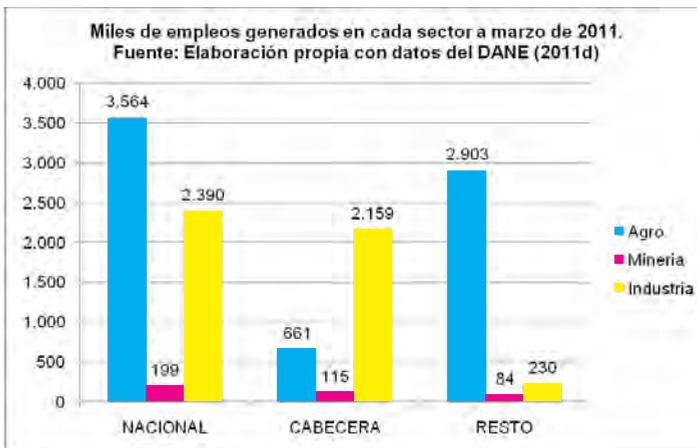


Y si vamos más allá, según un estudio recientemente publicado por el Banco de la República (Iregui, et al., 2011: 3), el nivel de los salarios de la economía formal colombiana no es uniforme, porque presenta marcadas desviaciones respecto al salario promedio, dependiendo del sector

productivo, del tamaño de las empresas y del tipo de cargo de los empleados. Para 2009, los cargos obreros y operativos en el sector agrícola recibían una remuneración 15,6% más baja que el salario promedio nacional, y en el sector de la salud y la educación, se recibía una paga menor en 8,3%. Los más altos salarios relativos los tienen el sector financiero y la minería. Directamente relacionado con las capacidades adquiridas mediante la educación es el dato de que los cargos técnicos y auxiliares ganan un 11,5% y 8,9% menos que el promedio, en los sectores de educación y salud y agricultura, respectivamente. En otros términos, las cifras demuestran que las personas menos educadas ganan salarios más bajos y que los sectores menos beneficiados son el agro, la educación y la salud. Además, los salarios de los operarios y obreros (la gente más pobre) son muy homogéneos de una persona a otra, y son muy bajos, lo que “podría explicarse por el hecho de que su remuneración está estrechamente relacionada con el salario mínimo, que se fija anualmente en el nivel nacional” (Iregui, et al., 2011: 6).

Y es, precisamente, en estos sectores de baja remuneración donde se concentra la mayor parte de la fuerza laboral del país. Efectivamente, la agricultura generó a marzo de este año (DANE, 2011d) tres millones y medio de empleos, mientras que el sector de la industria no alcanzó los dos millones y medio, y la minería ocupó la modesta suma de 199 mil plazas (ver Gráfica 3).

Gráfica 3



Con lo anterior se pretende llamar la atención acerca de la importancia de que no se limite la medición de la pobreza al PIB per cápita, o al incremento en las exportaciones. Es ya famoso un estudio de Nora Lustig, en 1989, en el que estimó cuántos años eran necesarios para que las personas más pobres de México lograran alcanzar un nivel de ingresos equivalente al del salario mínimo, sobre el supuesto de que el crecimiento del PIB per cápita era el principal motor de la lucha contra la pobreza. Sus resultados fueron sorprendentes:

Con estas hipótesis, la población del primer decil más pobre debía esperar 64 años para que su ingreso alcanzase la línea de pobreza; la del segundo decil tendría que esperar 35 años y la del decil siguiente 21 años. Estas estimaciones muestran cuán vano es esperar que el crecimiento, por sí solo, brinde una solución rápida al problema de la pobreza (Salama, 2005: 38).

Si bien al respecto el gobierno nacional en el recientemente aprobado Plan de Desarrollo, propuso una unificación de medidas de pobreza y desarrollo, a través del indicador de capacidades de desarrollo endógeno, IENDOG, y el “tablero de indicadores” del Departamento Nacional de Planeación, la realidad institucional del país muestra que no hay homogeneidad de criterios a la hora de focalizar las acciones de política pública. Esto significa que aunque los principales programas del gobierno se adapten a la medición multidimensional, mientras no haya una coordinación entre todas las instancias estatales al respecto, la falla persistirá. Para ilustrar con más detalle esta situación, relacionamos el cuadro 2, en el cual hemos anotado las medidas adoptadas por algunas de las normas más importantes que dan línea a las políticas de lucha contra la pobreza:

De lo anterior se puede decir que una persona que aparece como pobre será priorizada en ciertas políticas, pero en otras no calificará por divergencias en los indicadores. Una dinámica como ésta es sana si sirve para distribuir mejor los recursos del Estado, dependiendo del tipo de necesidad o vulnerabilidad de las personas; lo problemático de la situación actual es que puede que los indicadores no se elijan de acuerdo a la clase de asistencia, sino, prácticamente, de manera arbitraria (en especial en las regiones más apartadas y con menos capacidad técnica estatal).

Cuadro 2. Normatividad, focalización y medición de la pobreza (Fuente: Elaboración propia).

Normatividad	Medida o enfoque de pobreza adoptado por la norma
Constitución política	
Art. 324 (Presupuesto de las localidades de Bogotá).	Necesidades Básicas Insatisfechas.
Art. 350 (Gasto público social).	Necesidades Básicas Insatisfechas.
Art. 356 (Sistema general de participaciones).	Pobreza relativa (literal b, modificado por el artículo 2 del Acto Legislativo 4 de 2007), equidad. Deja a discreción del Legislador otras medidas.
Art. 357 (Sistema general de participaciones).	Crecimiento del Producto Interno Bruto real.
Art. 366 (Bienestar general y calidad de vida como finalidades del Estado).	Necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable.
Art. 368 (Subsidios del Estado).	Ingresos y necesidades básicas.
Legislación	
Ley 60 de 1993. Artículo 30 (enfoque del gasto social).	Las que defina el CONPES cada tres años.
Ley 160 de 1994 (de reforma agraria). Artículo 8.	Necesidades básicas insatisfechas (derogado por el Artículo 137 de la ley 812 de 2003).
Ley 387 de 1997 (de desplazamiento forzado). Artículo 8.	Necesidades insatisfechas.
Ley 789 de 2002 (de protección social). Artículo 1.	Ingresos.
CONPES	
CONPES 22 de 1994	Necesidades Básicas Insatisfechas, estratificación socioeconómica, ingresos familiares (los subsidios de vivienda aplicaban para las familias con menos de cuatro salarios mínimos de ingreso), inventarios de barrios subnormales, censo de vivienda, registros de empresas de servicios públicos.
CONPES 40 de 1997	Índice SISBEN.
CONPES 055 de 2001	Clasificación según el SISBEN (Índice SISBEN).
CONPES 100 de 2006	Necesidades Básicas Insatisfechas, estratificación socioeconómica, inventarios de barrios subnormales, censo de vivienda, registros de empresas de servicios públicos.
CONPES 113 de 2008	Valor de la canasta básica, entre otros.
CONPES 117 de 2008	Índice SISBEN III.

La propuesta más razonable es que se tengan indicadores de priorización acordes con el tipo de intervención. Así, si lo que se planea, por ejemplo, es mejorar la infraestructura de acueducto y alcantarillado de los municipios de Colombia, el indicador principal no puede ser la incidencia de pobreza o el Índice de condiciones de vida, sino la proporción de personas dentro del municipio que no cuentan con agua potable ni/o servicio de alcantarillado en sus casas o negocios. En Colombia, según datos del PNUD (2010), 8% de la población no tiene acceso a agua apta para el consumo y 26% no cuenta con saneamiento básico. Cifras como éstas, utilizadas metódicamente, son más contundentes y permiten una radiografía más definida de las necesidades de la población.

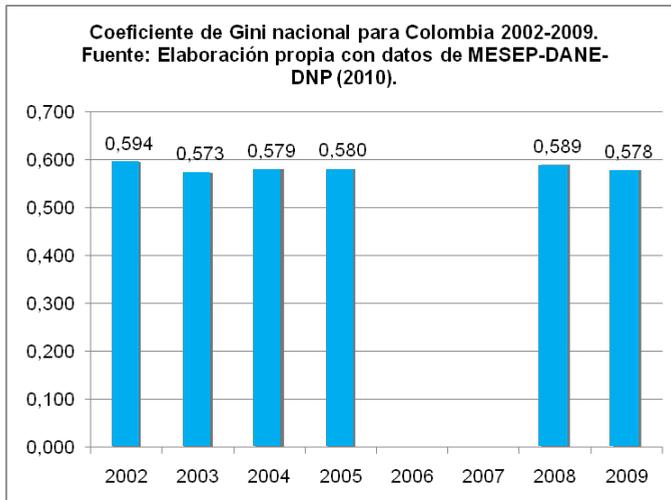
Si bien el DNP se ha pronunciado en torno a estandarizar un “tablero de indicadores de pobreza” para llevar el control de las locomotoras del crecimiento, éste no debe ser inflexible. Puede permitirse que tenga un subconjunto de indicadores propios de la pobreza, como las líneas de pobreza, el Índice de Oportunidades Humanas -IOH-, el Índice de Condiciones de Vida -ICV- y el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas -NBI-. Pero también debe tener otro subconjunto relativo a los detalles de cada intervención específica: si en pobreza asociada a las mujeres, a la falta de educación, al desempleo, al riesgo de desastres naturales, et- cetera. Algunos esfuerzos como el índice de pobreza multidimensional -MPI- (promovido por la ONU y adoptado en Colombia por el DNP tienen valor como punto de referencia, pero al ser tan generales – buscando abarcar toda la pobreza en un solo número – impiden darle un uso apropiado para la focalización precisa de políticas públicas.

Un aspecto adicional a tener en cuenta es la necesidad de desplazar progresivamente la estratificación, como índice para focalizar políticas contra la pobreza. No se trata de eliminar del todo este indicador del panorama, porque es útil como medida de infraestructura de vivienda, pero sí de evitar ponerlo en donde no corresponde. Son muchos los casos en los que el estrato de la vivienda no refleja en nada las condiciones económicas de sus habitantes, por lo que resulta inadecuado para definir a quién se le darán, por ejemplo, subsidios educativos o beneficios en las tarifas de telefonía celular.

2) La distribución de la riqueza

Tradicionalmente, el motivo por el cual la distribución del ingreso se considera de vital importancia en la lucha contra la pobreza, es que la nueva riqueza generada dentro del país –medida usualmente con el crecimiento del PIB–, solo conlleva desarrollo si se reinvierte equitativamente. Lamentablemente para el país, el coeficiente de Gini nacional (indicador que mide la desigualdad distributiva) se ha mantenido en un nivel muy alto durante los últimos años.²

Gráfico 4



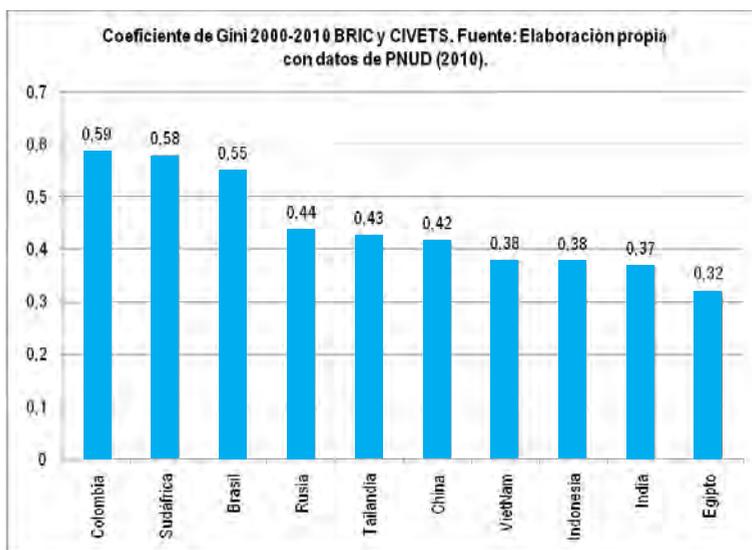
Análogamente, cuando se compara el índice de Gini de Colombia con el de países como los llamados BRIC (Brasil, Rusia, India y China) y los CIVETS (Colombia, Indonesia, Vietnam, Egipto, Tailandia y Sudáfrica), el panorama no nos deja ver como un país progresista (Gráfico 5). Colombia presenta un coeficiente de Gini de 0,58, siendo el país más desigual de

2 Cuando el coeficiente de Gini se acerca a 0 representa igualdad en la distribución del ingreso; cuando se acerca a 1 representa altos niveles de desigualdad.

la muestra, lo que en otras palabras indica que aun cuando se cumplieran las expectativas de crecimiento y exportaciones, la riqueza derivada se repartiría de manera regresiva. Para efectos de comparación, el Gini promedio de Latinoamérica fue de 0.518 en el período 2000-2010; cálculo propio con las tablas estadísticas de PNUD 2010. Colombia -0,585- es sólo superada por Belice -0,596- y Haití -0,595-.³

Las opiniones de los analistas coinciden en que la falta de capital productivo en la sociedad de un país conlleva una pérdida de ventaja frente a otros países en términos competitivos. En Colombia, al estar restringido el origen de la inversión al extranjero o a los capitales de los grandes empresarios, se están perdiendo recursos valiosos que podrían venir de la iniciativa privada de los pobres para la generación de valor agregado y empleo.

Gráfico 5



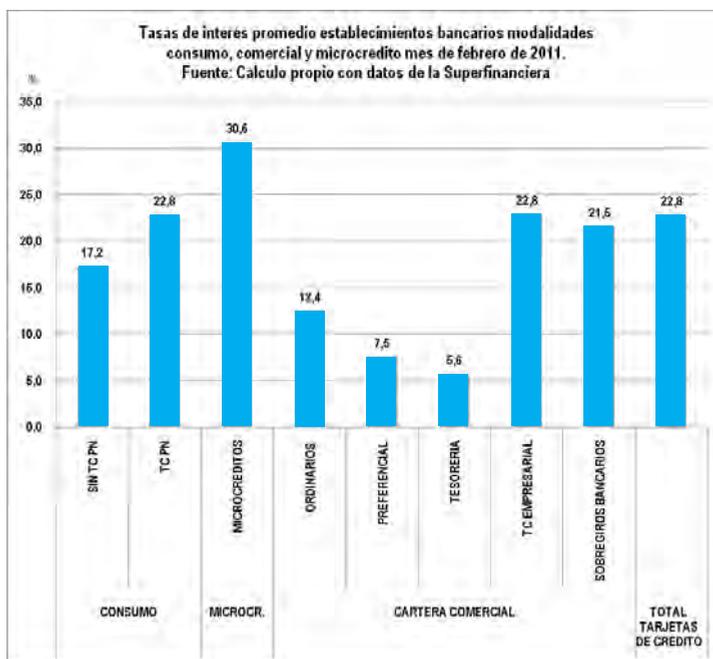
3 El cálculo del PNUD difiere levemente del de la MESEP por tratarse de períodos temporales diferentes y porque el PNUD toma datos del Banco Mundial (basados en el censo del DANE 2005) mientras que la MESEP levantó cifras desde la Encuesta Continua de Hogares.

En otras palabras, la estructura de capital de las empresas colombianas debe ser fortalecida desde el Estado, de manera que sea menos proclive a la deuda impagable y permita niveles de riesgo bajos para los inversionistas pobres. Debe tenerse en cuenta que la mayoría de las plazas de empleo formal y trabajo informal proviene de las Mipymes, que además representan la gran mayoría de las empresas en Colombia. Así las cosas, dispositivos reductores de la inequidad en la distribución del crecimiento económico pueden ser la promoción del microcrédito, el otorgamiento de subsidios y asesorías y la protección arancelaria de los bienes nacionales producidos por Mipymes.

No obstante, medidas como el fomento del microcrédito deben ser exhaustivamente reguladas para evitar comportamientos desleales en los que prestan y los que toman prestado –riesgo moral–, como sucedió con la experiencia original del Banco Grameen en Bangladesh. A manera de ejemplo, se puede fortalecer mediante normatividad del orden nacional la vigilancia sobre los operadores del microcrédito –los bancos intermediarios entre el Bancóldex y los beneficiarios– y sobre las tasas de interés, ya que, sorprendentemente, son en general *mayores* a las de los demás tipos de crédito. Aunque los bancos argumentan que esto se debe al mayor riesgo de mora y a los mayores costos administrativos de este tipo de créditos, si se diseña una política integral de regulación a las entidades financieras este sector podría hacerse más competitivo. En el gráfico 6 se puede evidenciar la situación: los créditos de consumo y los empresariales tienen intereses mucho más bajos que los microcréditos destinados a las Mipymes –en la gráfica, TC=Tarjeta de crédito y PN=Persona natural–.

A más de esto, inequidad tiene manifestaciones más directas en la pobreza. La FAO estima que unos ocho millones de colombianos padecen hambre –el tiempo.com, 2011–, en su mayoría desplazados, campesinos que están en áreas marginales y desempleados urbanos. La ENSIN 2010 –Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia–, muestra que los departamentos donde es más alta la prevalencia de niños desnutridos son: Guajira (11,2%), Magdalena (6,8%), Chocó (6,3%) y Amazonas (5,8%), precisamente los más pobres según las demás mediciones (ICBF, 2011: 7). También se reveló que “pocas mujeres pueden cubrir la totali-

Gráfico 5



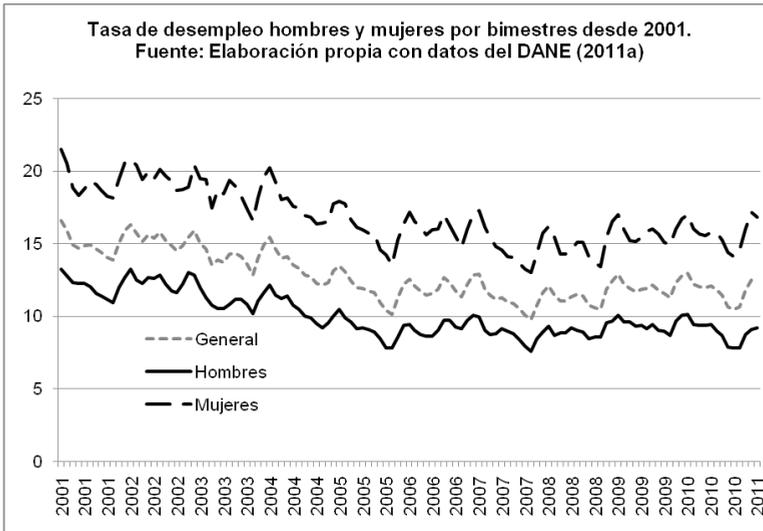
dad de sus gastos con su salario. El 45,2% puede asumir la mitad o más de lo que debe comprar con su remuneración económica; el 24% menos de la mitad; y 25,3% casi nada”. -eluniversal.com, 2011-. Según esta misma encuesta, la prevalencia de inseguridad alimentaria⁴ nacional fue, en 2010, de un alarmante 42,7%, siendo los más afectados los hogares de nivel uno del Sisbén, con una prevalencia de 60,1% (ICBF, 2011: 17).

Y, adicional, el componente de género sigue teniendo una alta incidencia explicativa en la pobreza. Sólo para citar una de las cifras más famosas, el gráfico 6 muestra la serie de tiempo de tasa de desempleo total, para hombres y para mujeres. Lo que salta a la vista es que el desempleo en

4 La prevalencia de la inseguridad alimentaria mide el porcentaje de los hogares en el país que tiene una ingesta continuada menor a la que el cuerpo requiere para satisfacer sus necesidades energéticas.

las mujeres es estructuralmente superior al de los hombres (17,2% frente a 9,1%), lo que significa que los hombres que buscan trabajo tienen mucho más éxito, históricamente hablando, que las mujeres. A febrero de este año, el 58% de los desempleados de Colombia eran mujeres: casi un millón seiscientos mil.

Gráfico 6.



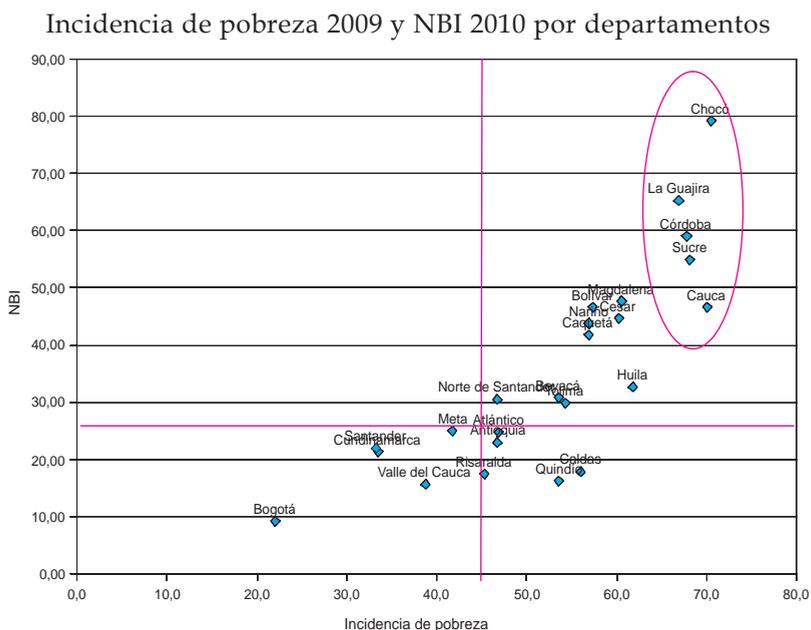
Como conclusión de esta sección se puede decir que la inequidad debe ser combatida al menos desde cuatro frentes: la inequidad entre lo urbano y lo rural; la inequidad en el acceso a las oportunidades –salud, educación, empleo–; el desigual acceso a alimentos, y la inequidad entre hombres y mujeres. Políticas públicas integrales para la pobreza deberían tener, como mínimo, componentes de intervención social en esos cuatro aspectos, de forma que se pueda evitar la excesiva especialización de las normas de política y se promueva la integración metodológica.

3) El enfoque regional para las políticas públicas

Una última consideración sobre la pobreza, estrechamente ligada a las estrategias de desarrollo empresarial, radica en la importancia del enfo-

que regional para el éxito de toda estrategia de superación. Si se analiza la incidencia de pobreza –medida en ingresos– en un cruce con el índice NBI –necesidades e infraestructura–, se podrá notar que los departamentos en los que hay una proporción mayor de personas pobres por ingreso hay también una proporción mayor de personas pobres por necesidades (Gráfico 7).

Gráfico 7



Fuente: Elaboración propia con datos de MESEP-DANE-DNP (2010) y DANE (2010)

En el gráfico 7 la incidencia de pobreza es el eje horizontal y el índice de NBI es el vertical. El plano está dividido en cuatro cuadrantes por dos líneas: la vertical representa el porcentaje nacional de incidencia de pobreza (45,5%) y la horizontal el porcentaje nacional de NBI (27,8%). Los departamentos que están en el cuadrante inferior izquierdo son los que están ‘menos mal’, en términos de pobreza, en relación con la pobreza a nivel nacional –Bogotá, Valle, Santander, entre otros–. Los departa-

mentos que están en el cuadrante inferior derecho tienen alta incidencia de pobreza y un NBI relativamente bajo; este resultado se puede deber, sobre todo en el Quindío, a las altas tasas de desempleo que reporta, porque esto reduce los ingresos de la población pero no la infraestructura. Los departamentos en el cuadrante superior derecho son los que más atención estatal podrían estar necesitando: tienen alta pobreza por ingresos y alto NBI. A pesar de que no existían datos de IP para Vichada, Guaviare, Guainía, Amazonas, Putumayo, Vaupés, San Andrés y Casanare, se pueden identificar algunos casos críticos, que están encerrados en el círculo rojo: Cauca, Sucre, Córdoba, Guajira y, de manera especial, Chocó. En Chocó, siete de cada diez personas son pobres y cuatro de cada cinco personas tienen al menos una necesidad básica insatisfecha.⁵

Las conclusiones de este análisis sugieren que las políticas para superar la pobreza extrema deben ser diferenciadas según la región en la que se vayan a aplicar, porque cada departamento tiene diferentes configuraciones de la pobreza (por tipo de pobreza, por grupos poblacionales pobres, historia local de la pobreza, número de pobres, oportunidades de desarrollo endógeno, etcétera).

El enfoque regional se define, en consecuencia, como la diferenciación racionalmente definida de intervenciones de política pública, según las características específicas de cada territorio –entendido no solo como *suelo* sino como *suelo y espacio social*–. Las políticas gubernamentales tienen diversas formas de regionalizarse, según el tipo de indicador que utilicen. Así, por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo se regionalizó usando el IENDOG; la distribución de regalías se regionalizará haciendo énfasis en la tasa de desempleo y las políticas de telecomunicaciones han sido regionalizadas tradicionalmente según el NBI.

La pertinencia de hacer tanto énfasis en la regionalización se hace más evidente cuando han pasado ya dos olas invernales que dejan, en un

5 Las NBI pueden ser por miseria, por vivienda inadecuada, por hacinamiento, por inasistencia escolar, por inadecuados servicios públicos y por dependencia económica. En Colombia, el DANE y el DNP publican mediciones diferentes de las NBI, siendo las del DANE las usadas en este artículo.

año, más de tres millones de personas afectadas y cerca de 450 muertos.⁶ Como es de esperarse, la ola invernal afectó más a unas regiones que a otras, siendo las más perjudicadas las más pobres. En Chocó, 37,6% de la población del departamento resultó afectada por la ola invernal entre abril de 2010 y abril de 2011. Esta cifra es de 27,6% para Magdalena, 20,7% para Cauca y 19,9% para Bolívar. Son los cuatro departamentos más afectados *en términos porcentuales*.

Además, estos departamentos hacen parte del grupo de los más pobres de Colombia, según las mediciones más recientes: Chocó tiene el NBI más alto del país a 2010 con 79,9% de personas con necesidades básicas insatisfechas. El 70,5% de su población está en pobreza por ingresos –línea de pobreza– y 41% en indigencia –línea de indigencia–, al año 2009. Por si fuera poco, tiene un índice de desigualdad de Gini de 60,8%, el más preocupante después de Guajira y Huila. Magdalena tiene NBI de 47,68% y pobreza 60,5%, indigencia 22,8% y Gini 54,2%. Cauca tiene NBI de 46,6%, pobreza 70,1%, indigencia 39,3% y Gini 59,9%. Bolívar, por su parte, tiene un NBI de 46,6%, pobreza de 57,4%, indigencia de 22,1% y Gini 55,3%. Solamente en Cauca se reportó el 30% de las averías de acueductos en todo el país.

No sería lógico, entonces, establecer políticas homogéneas de lucha contra la pobreza iguales para todas las regiones. Y tampoco sería lógico hacer converger varias políticas enfocadas a reducir la pobreza, en sus diferentes facetas, sobre regionalizaciones calibradas sin coordinación entre ellas. Para poner un caso concreto: lo que se espera en la coyuntura actual es que el gobierno implemente políticas de vivienda, sobre todo en los departamentos arrasados por el invierno, y las de seguridad alimentaria en aquellos con menor acceso a alimentos de calidad, nutritivos y accesibles. Lo condenable sería que los empresarios políticos con más poder en el nivel nacional, desviarán los recursos y las ayudas a sus regiones de influencia con fines electorales-clientelistas.

6 Todas las cifras de ola invernal son de los reportes del SIGPAD (2011). Los porcentajes de personas afectadas son cálculo propio usando las tablas poblacionales del DANE (2011b).

Conclusión

Las políticas públicas de lucha contra la pobreza, en Colombia, deben contar con unos mecanismos de medición integral y multifacético, escogidos en función de la evaluación rigurosa de las intervenciones, según lo que se quiera medir. La razón subyacente es que la efectividad de las políticas sólo se logra cuando éstas cumplen los objetivos para las que fueron creadas, con la mínima cantidad de externalidades negativas en el sistema societal y político. Además de esto, se requieren esfuerzos decididos de los gobiernos y cuerpos legislativos, a nivel nacional y territorial, para reducir las inequidades existentes en cuanto a oportunidades entre lo urbano-rural, al acceso a oportunidades, la seguridad alimentaria y la brecha de género. Por último, como cada departamento tiene unas singularidades que lo identifican, las políticas deben diseñarse desde el principio respondiendo a las mismas –y no ser simplemente adaptadas de modelos prediseñados en otros contextos–. Esperamos que el Estado logre en un plazo no muy largo, regionalizar y georreferenciar la lucha contra la pobreza, no solo tomando como unidad los departamentos, sino también los municipios y los barrios, inclusive.

Bibliografía

- Argüello, R. (2010). "Crisis internacional y pobreza en Colombia: efectos a corto plazo". *Perfil de Coyuntura Económica* 15, agosto. Universidad de Antioquia. Medellín.
- Banco de la República y Min-Hacienda. (1999). *Acuerdo extendido de Colombia con el Fondo Monetario Internacional*. Bogotá.
- Banco de la República y Min-Hacienda. (2002). *Acuerdo stand-by de Colombia con el Fondo Monetario Internacional*. Bogotá.
- Banco de la República y Min-Hacienda. (2006). *Acuerdo stand-by de Colombia con el Fondo Monetario Internacional*. Bogotá.
- Banco de la República. (2011). "Salarios mínimos reales 1984-2011". Tablas de datos.
- Banco de la República. (2011a). Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República. Marzo de 2011. Bogotá.
- Blanchard, O. y S. Fischer. (1989). *Lectures on macroeconomics*. Cambridge, MA (EEUU): MIT Press.
- Caballero, C, et al. (2011). Pobreza y desigualdad: un balance de la información disponible. Fotocopias. Bogotá: FESCOL.
- Cáceres, J. A. (2009). "Colombia ante la crisis financiera Global". *Revista EAN* 65, enero-abril. Bogotá: EAN.
- Chetwynd, E, et al. (2003). *Corruption and poverty: a review of recent literature. Management Systems International*. Washington D.C. (EEUU).
- DANE. (2011). "Necesidades básicas insatisfechas 2010 por departamento y municipio". Tablas de datos.
- DANE. (2011a). "Gran Encuesta Integrada de Hogares por sexo". Tablas de desempleo nacional.
- DANE. (2011b). "Proyecciones de población 2005-2020 por departamentos y municipios". Tablas de datos.
- DANE. (2011c). "Índice de precios al consumidor (base 1999 y base 2008)". Tablas de datos.
- DANE. (2011d). "Gran Encuesta Integrada de Hogares por actividad económica". Tablas de datos.
- Eltiempo.com (2011). "El hambre en Colombia unos ocho millones de personas padecen hambre, según la FAO". Febrero 17 de 2011. En: http://www.eltiempo.com/vida-de-hoy/salud/ARTICULO-WEW_NOTA_INTERIOR-8874725.html. Consultada el 20 de abril de 2011.

- Eluniversal.com (2011). Gobierno revela resultados de la encuesta nacional de salud y nutrición 2010. Marzo 12 de 2011. En: <http://www.eluniversal.com.co/cartagena/vida-sana/gobierno-revela-resultados-de-la-encuesta-nacional-de-salud-y-nutricion-2010-140>
- ICBF. (2011). "Resumen ejecutivo de la ENSIN 2010". Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Bogotá.
- Iregui, A, et al. (2011). *Diferenciales salariales en el mercado de trabajo formal en Colombia: evidencia a partir de una encuesta a nivel de firma*. Bogotá: Banco de la República.
- Masud, N. y B. Yontcheva, (2005). *Does foreign aid reduce poverty? Empirical evidence from Non-Governmental and Bilateral Aid*. IMF Working paper WP/05/100. International Monetary Fund.
- MESEP. (2010). "Resultados de cifras de pobreza y desigualdad". Tablas de datos.
- PNUD. (2010). *Informe sobre desarrollo humano 2010. La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Nueva York.
- PNUD. (2010a). *Informe de desarrollo humano para América Latina y El Caribe 2010. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Nueva York.
- Ravallion, M. (2008). *Bailing out the World's poorest*. World Bank. Policy research working, paper 4763.
- Rodríguez P. G. (2002). La política monetaria de América Latina en perspectiva. En: Rodríguez Prada, G. y G. Maya. (2002). *Apertura financiera y estabilidad macroeconómica en Latinoamérica*. Universidad Nacional de Colombia y Universidad de Alcalá.
- Salama, P. (2005). Pobreza: la lucha contra las dos "V", Volatilidad y Vulnerabilidad. En Rodríguez, O (Comp.). *Sistemas de protección social: entre la volatilidad económica y la vulnerabilidad social*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- SIGPAD. (2011). Reporte de afectación ola invernal 2010-2011 a mayo 2 de 2011. Tablas de datos.
- Superintendencia Financiera de Colombia. (2011). Tasas de Interés para las Modalidades de Consumo, Comercial y Microcrédito. Tablas de datos.