

LA POBREZA EN AMERICA LATINA Y EN COLOMBIA - Con base en revisión bibliográfica y de los estudios más recientes sobre la pobreza en la región -

Por: Gustavo Vergel Cabrales.

RESUMEN: Basándonos en la revisión literaria en las últimas décadas y en los últimos estudios de pobreza en Latinoamérica y en Colombia, demuestra que estamos muy lejos de reducir la pobreza en Latinoamérica, es más ha incrementando en las últimas tres décadas. Esto demuestra que no le ha dado la voluntad política para asegurar la continuidad y sostenimiento para radicar esto. Se han propuesto soluciones que no han sido implementadas durante este período.

PALABRAS CLAVES: Pobreza, Inequidad, Línea de Pobreza, Necesidades básicas, no satisfechas, Distribución de Ingresos, Consideración Política.

THE POVERTY IN LATIN AMERICA AND IN COLOMBIA. Based on bibliographic review and the most recent studies about the regions in poverty.

ABSTRACT: Based on the literature review of the last three decades and more recent studies on poverty in Latin America and Colombia, show that far from reducing poverty in Latin America has increased over the past three decades, and that this reflects has not been given the political will to ensure the continuity and permanence to eradicate them, because the solutions have been proposed but have not been implemented and sustained over time.

KEY WORDS: Poverty, inequality, poverty Une, unsatisfied basic needs (NBI), meóme distribution, equity, political considerations.

1. El presente artículo es el resultado de una exploración bibliográfica correspondiente al trabajo de consultoría denominado: "Calidad y Pobreza en el departamento de La Guajira", Finalizada en diciembre de 2007.

2. Vergel Cabrales, Gustavo. Economista de la Universidad del Atlántico. Especialista en Teoría, Mé—odos y Técnicas de la Investigación Social, Universidad de Cartagena -ICFES, -INER. Especialista en Métodos y Técnicas aplicadas a la educación, Universidad de Cartagena -ICFES. Consultor económico y metodológico, gustavovergel@hotmail.com

INTRODUCCION

Colombia está ubicada en una Región que desde su inicio ha sido afectada por la pobreza y la desigualdad, en sus 21 países, ha sido un fenómeno secular al que no se le ha dado solución de manera definitiva en el tiempo, y su medición fue tardía para el continente. Sin embargo muchas de estas naciones con el apoyo de las Naciones Unidas, el PNUD, CEPAL, y UNICEF, han realizado estudios pertinentes y ensayado políticas para atenuar la pobreza y la desigualdad inicialmente, y posteriormente erradicarla, sin embargo todos estos intentos han sido ineficaces y lejos de disminuir la pobreza y la desigualdad en América Latina esta se ha incrementado, citando a Fernando Solana "América Latina lleva 20 años de estancamiento, confusión, crisis y aumento de la pobreza, en la década de los 80 el número de pobres en América Latina aumentó 224 millones". Por ello es significativo realizar una revisión bibliográfica de los estudios de nivel sobre la pobreza a lo largo de las últimas décadas que nos permitan contar con reflexiones de fondo sobre las políticas actuales y de combates a pobrezas, al igual tratar de encontrar una explicación a la ineficacia de las mismas.

Comencemos diciendo que de los dos eventos uno el del Parlamento Latinoamericano que se reunió en San Pablo Brasil en Agosto del 2001 bajo la dirección de Fernando Solana reflexionó sobre "Las Políticas Actuales en América Latina: ¿acabarán con la pobreza?", y otro la conferencia de la Asociación Latinoamericana y del Caribe de Economía (LACEA) que se reunió en Bogotá en 1997 para reflexionar sobre la pobreza y la desigualdad en América Latina, extractamos elementos para conformar este marco. Los países de América Latina desde los inicios de la década de los 80 realizaron una serie de reformas, estructurales, como tentativa para controlar la inflación y reasumir el crecimiento económico, especialmente después del consenso de Washington (1990) conciente de que en ámbito macroeconómico es clara la importancia de propender a la estabilidad, al crecimiento económico y al empleo en nuestra economía en desarrollo y consecuentemente disminuir en principio la pobreza y la desigualdad en el continente y posteriormente lograr su erradicación total, pero

muy a pesar de los intentos y esfuerzos realizados por la mayoría de los gobiernos latinoamericanos en las dos últimas décadas, que son innegables los esfuerzos por disminuir la pobreza han sido ineficaces, al decir de Fernando Solana "en mayor o menor medida todos los países de la Región han cumplido las reglas establecidas en el llamado Consenso de Washington, implantada y exigida por el Fondo Monetario Internacional" en 20 de los 21 países de la Región los resultados para erradicar la pobreza y la desigualdad en América Latina no son satisfactorios. A pesar de que se ha logrado estabilidad macroeconómica, de otro lado el producto por habitante se ha estancado y se ha incrementado la pobreza y la desigualdad". Según un informe sobre el "desarrollo humano del PNUD América Latina es la Región más inequitativa del mundo. Al decir de Solana "es claro que en cada país latinoamericano la causa del rezago y la pobreza ha sido la torpeza e incongruencia de las políticas que han sido aplicadas por nuestro gobierno, y entre esas políticas se destacan por su influencia determinante, las económicas. Hay que señalar que en la medida en que avanza la pobreza pierden viabilidad los países latinoamericanos".

Es bueno recordar, con Fernando Sánchez Albavera, director del ILPES, cuando señalaba "que el crecimiento por sí solo no es suficiente para disminuir y erradicar la pobreza, y la experiencia así lo ha demostrado, si no va acompañado de políticas que permitan elevar la productividad de las actividades rezagadas, por ello no hay otra alternativa que lograr el avance en el crecimiento con equidad que no sea elevar la capacidad productiva de la fuerza de trabajo, además la CEPAL estima que el 83% de la población de América Latina habita en países donde se acentúa la desigualdad en la distribución del ingreso y no cabe duda que de persistir las tendencias actuales, la desigualdad social se incrementará en el primer decenio del Nuevo Milenio.

De los estudios del Parlamento Latinoamericano se desprende las conclusiones que caracterizan las enseñanzas que nos deja el manejo de las políticas económicas en los distintos países de América Latina y su incidencia en la desigualdad, que bien vale la pena observar cuidadosamente para el consiguiente planteamiento de las alternativas pertinentes para el desarrollo de políticas tendientes a disminuir y erradicar la pobreza en un plazo de tiempo menor al que se

obtendría por el lado del crecimiento económico (50 años).

En cuanto a la pobreza y desigualdad en América Latina (1989-1999), examinemos la tabla No. 1 del Banco Interamericano de Desarrollo, de ahí se concluye que los 17 países examinados en la década (89-99), que : a) en 9 países grupo A aumentó la desigualdad pero disminuyó la pobreza; b) en 6 países del grupo B aumentó la desigualdad y la

pobreza; c) en los países restantes grupo C disminuyó la desigualdad y la pobreza, y D que en ningún caso disminuyó la desigualdad y aumentó la pobreza. La evidencia empírica para algunos países de América Latina enseña que estamos experimentando procesos de crecimiento que potencialmente abaten la pobreza (porque en términos absolutos crecen los ingresos de los pobres), pero son muy inequitativos; esto es, procesos que generan desigualdad como parte inherente al crecimiento económico.

TABLA 1.- POBREZA Y DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA, 1989-1999*

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Grupo A											
Argentina											
Índice de Gini								0,477		0,494	
Proporción de pobres								18,40		17,90	
Bolivia											
Índice de Gini		0,545			0,532		0,527	0,588	0,589		0,601
Proporción de pobres		65,63			63,40		63,60	62,14	62,34		61,36
Brasil											
Índice de Gini				0,573	0,595		0,591	0,591	0,592	0,59	0,585
Proporción de pobres				48,26	49,68		44,56	41,55	41,25	41,92	41,26
Chile											
Índice de Gini		0,547		0,522		0,556		0,564		0,589	
Proporción de pobres		32,37		19,78		22,70		18,32		16,11	
Costa Rica											
Índice de Gini	0,46		0,46		0,455		0,457		0,459	0,461	
Proporción de pobres	35,89		34,23		29,20		28,70		30,86	30,47	
Ecuador											
Índice de Gini							0,560			0,562	
Proporción de pobres							49,53			47,98	
Honduras											
Índice de Gini	0,57			0,549				0,528	0,591	0,585	0,584
Proporción de pobres	77,20			75,94				76,30	74,73	74,85	75,25
Panamá											
Índice de Gini			0,563				0,56		0,576	0,565	0,563
Proporción de pobres			47,75				47,81		43,53	38,05	36,61
Uruguay											
Índice de Gini	0,406			0,432			0,421		0,430	0,439	
Proporción de pobres	23,15			19,55			16,61		11,69	13,59	
Grupo B											
México											
Índice de Gini	0,531			0,534		0,536		0,528		0,538	
Proporción de pobres	19,7			16,17		15,34		21,22		21,17	
Nicaragua											
Índice de Gini					0,587					0,602	
Proporción de pobres					70,67					72,68	
Paraguay											
Índice de Gini							0,570			0,569	0,594
Proporción de pobres							52,09			51,00	61,12
Perú											
Índice de Gini			0,46			0,483			0,569		
Proporción de pobres			41,86			43,98			43,23		
El Salvador											
Índice de Gini							0,505		0,52	0,559	0,546
Proporción de pobres							58,60		61,25	63,98	63,98
Venezuela											
Índice de Gini	0,44				0,429		0,467		0,488	0,471	0,468
Proporción de pobres	12,6				8,68		15,23		17,95	18,87	20,63
Grupo C											
Colombia											
Índice de Gini			0,567		0,604		0,57		0,578	0,568	0,562
Proporción de pobres			42,39		44,67		38,79		38,37	37,79	39,37
República Dominicana											
Índice de Gini								0,451		0,478	
Proporción de pobres								38,13		34,56	

* M. Székely, "The 1990s in Latin America: Another Decade of Persistent Inequality, but with Somewhat Lower Poverty", RES Working Paper Series, núm. 454. Research Department, Inter American Development Bank. Washington, D.C., junio de 2001.

POLITICA ECONÓMICA Y COMBATE A LA POBREZA

La relación entre económico y reducción de la pobreza está medida por una cantidad de factores como ciclos económicos, los movimientos de precios internacionales y por supuesto las políticas económicas internas, porque cuando crece el ingreso nacional el ingreso de los ricos crece más rápidamente que el ingreso de los pobres, pero el ingreso de los pobres crece y por lo tanto se podría concluir que el crecimiento económico debe llevar a la reducción gradual de la pobreza, pero este proceso podría llevar entre 40 y 50 años lo que claramente es un período inaceptable para América Latina; de donde se desprende que es indispensable acompañar el proceso de crecimiento con una estrategia muy seria de desarrollo y por otro lado se requiere una intervención expresa del Estado para lograr mayor equidad y para que la reducción de la pobreza sea mucho más rápida de lo que genera el crecimiento económico por sí solo.

El Estado debe realizar acciones claramente redistributivas, para que no sea solamente pura distribución del ingreso, por lo que se podría inhibir el crecimiento que es lo que se quiere. Se requieren acciones simultáneas que redistribuyan el ingreso a personas de las familias pobres, pero que se invierta en activos productivos, y la mejor inversión que puede hacer un país es el activo productivo personas. Si se logra simultáneamente transferir ingresos para invertir en capital humano de las familias pobres se evita el conflicto entre eficiencia y equidad. De donde en América Latina es indispensable invertir de manera sostenida en capital humano de las familias pobres, pero también es indispensable que los pobres se beneficien de los mercados (acciones concretas para que las familias pobres se beneficien de los mercados como: acceso a infraestructura de transporte, instituciones para promover el acceso al crédito, o, para dar certidumbre a los derechos de propiedad, etc.). Es claro para América Latina en las tres últimas décadas que es muy difícil lograr lo anterior en un contexto de inestabilidad macroeconómica.

Hay que señalar que a la luz de los cambios experimentados por nuestra economía, de la globalización y del TLC ya no son eficaces las antiguas políticas para lograr la redistribución del ingreso y la

eliminación de la pobreza, por lo que se requiere y es el reto actualizar y modernizar la forma de intervención del Estado si se desea que el combate a la pobreza sea eficaz. Una conclusión significativa del Parlamento Latinoamericano, es que el combate a la pobreza requiere de acciones sistemáticas y sostenidas. Además, en al menos algunos países de América Latina el marco político-institucional es poco convincente. Al decir de Santiago Levy "las políticas económicas actuales en América Latina no acabarán con la pobreza, se requiere un fortalecimiento sustancial de las políticas públicas contra la pobreza, que tiene que darse en el contexto de la estabilidad macroeconómica y de la participación activa de la economía en América Latina en la economía mundial.

Como parte del fortalecimiento señalado se debe empezar a pensar en legislar a favor de las familias pobres, para darle continuidad y permanencia a las políticas, presupuestos y programas de protección social y de transferencias de ingresos que hayan resultado eficaces y con amplia aceptación de la sociedad". El Investigador Fernando Sánchez Albavera, dice que siguen siendo válidas la tesis de la CEPAL, respecto a que la heterogeneidad de los niveles productivos constituyen la raíz estructural de la inequidad social en América Latina (en la década de los 90), lo que puede comprobarse observando la creciente economía informal urbana y al retroceso rural, en buen número de países de las Región.

Según Albavera, la única forma de obtener logros en equidad social es consiguiendo niveles de crecimiento económico sostenido y cada vez más dinámico; sin crecimiento no es posible mejorar los niveles de ingreso de la población, sin embargo, el crecimiento por sí solo no es suficiente, y la experiencia de América Latina así lo demuestra. (ver gráfico No. 1). Recuerda Albavera "al comienzo del Nuevo Milenio unas 224 millones de personas pueden considerarse pobres en la Región. Entre los 6 y 12 años casi 43 millones de niños son pobres, mientras que entre 13 y 19 años se encuentran 35 millones de pobres. Esta información da una segura transmisión intergeneracional de la pobreza en América Latina".

Para alcanzar la equidad, la política social debe influir en los determinantes estructurales de la distribución

□ 1 CEPAL, Transformación Productiva con Equidad. Santiago de Chile 1990. pág. 63.

del ingreso: educación, empleo, distribución de la riqueza y dependencia demográfica, así como sobre sus dimensiones étnicas y de género. Estos factores son la clave de la transmisión intergeneracional de la desigualdad y la pobreza; por lo tanto para romper estos encadenamientos intergeneracionales es clave de una estrategia social exitosa, lo que debe reflejarse particularmente en política integrada de apoyo a los más pobres.

168

Existe un amplio consenso entre que además de trabajar por: a) un nuevo equilibrio entre el mercado y el interés público, b) que las políticas públicas sean entendidas como forma de acción organizada en favor de los objetivos de interés común, sin que no se trate de solo acciones del Estado (Andraz Uthoff-CEPAL), se requiere paralelamente trabajar para mejorar los encadenamientos sociales y vincular las políticas macroeconómicas con el desarrollo productivo y la participación de los diversos actores sociales. Esta vertiente social de la participación es una cuestión medular para avanzar en la reducción de la pobreza con sustentabilidad. Es de fundamental importancia la interacción entre el capital humano y el empleo de buena calidad, lo que permite una mejor distribución de los activos productivos que inciden en el desarrollo y la equidad. La educación es clave de un crecimiento equitativo, especialmente en la era de la información y del conocimiento, pero sus objetivos van más allá de sus dimensiones de "capital humano": es también claramente decisivo del desarrollo democrático y de una ciudadanía sólida, y en términos más amplios de la realización personal.

A manera de conclusión se puede afirmar que América Latina llegó al año 2000 habiendo consolidado la estabilidad macroeconómica y la democracia electoral. Pero al iniciar el Siglo XXI se encuentra estancada, desunida, con altos índices de pobreza y desigualdad sin rumbo claro hacia el futuro. Los pueblos latinoamericanos no han logrado alcanzar niveles de vida satisfactorios, ni modernizar las instituciones, ni encontrar espacios comunitarios, ni ser protagonistas en las grandes decisiones mundiales.

Más allá de la disciplina fiscal y monetaria impuesta a los países del área a partir del consenso de Washington, surgieron errores de política, inflexibilidad e intransigencia en la aplicación de ellas, e

incluso interés y ambiciones personales, que afectaron gravemente, en diferentes momentos algunas de las economías latinoamericanas (crisis de México 94-95; crisis Argentina al final del siglo 20 y principios del 21). Por lo que América Latina tendrá que hacer ajustes radicales a sus gastadas estrategias económicas y políticas si quiere que las cosas cambien.

LA POBREZA Y LA DESIGUALDAD EN COLOMBIA

Es importante señalar en este artículo que la medición de la pobreza, como actividad continua, se inicia en Colombia en 1987 en el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), con el apoyo de FONADE, PNUD y UNICEF, es decir, es reciente hace 17 años. El propósito inicial fue "lograr a corto plazo una cuantificación actualizada de la pobreza en el país, que facilitara la actividad de diseño y seguimiento del Plan de Erradicación de la Pobreza, puesto en marcha por el Gobierno Nacional como programa bandera para el Cuatrenio 1986-1990". En el inicio de la medición hubo necesidad de utilizar los censos de población de 1973 y 1985, de los cuales se obtuvieron indicadores de NBI al nivel de desagregación requerido, diseñar mapas de pobreza y definir la magnitud, incidencia y evolución del NBI en el período intercensal, y en las Encuestas de Ingresos y Gastos (1984-1985), la Encuesta de Hogares, se logró establecer la línea de pobreza (LP) para las trece principales ciudades del país. Es pues el inicio serio de la medición de la pobreza en Colombia, que se nutrió de la experiencia del "Proyecto Regional para la superación de la pobreza", del PNUD de las Naciones Unidas, que había efectuado estudios por el método NBI en diez países de América Latina, este método permitió especificar las necesidades humanas esenciales y las normas de satisfacción mínimas para cada una de ellas. Los hogares o las personas que no alcanzaban el umbral fijado para cada una de estas necesidades se consideraba en situación de pobreza. Los indicadores de NBI resultaron ser un instrumento adecuado para la definición de prioridades en los programas



de inversión social. Su reconocida utilidad en el país determinó que en 1991 la Asamblea Nacional Constituyente aprobada incluirla en la Nueva Constitución Política de Colombia como criterio de distribución de los recursos fiscales para los municipios.

En América Latina y en Colombia fueron el NBI y el LP los instrumentos iniciales de medición de la pobreza, y la experiencia ha demostrado que estos métodos lejos de ser excluyentes son complementarios. Planeación Nacional ha ido afinando las metodologías de medición de la pobreza tales como el coeficiente de Foster-Greer-Thorbecke, etc.

LA POBREZA EN COLOMBIA EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

Queremos destacar con base en el trabajo del Investigador Oscar Fresneda para el PNUD (72-86) algunas conclusiones o tesis del Estudio Pobreza Viabilidad Retos para la Nueva Colombia, que se dan en el Contexto Latinoamericano y dentro de las cuales, de acuerdo al estudio, se marcan las características de la pobreza en Colombia, y que paradójicamente siguen siendo válidas en el 2007:

Característica de la pobreza en:

AMERICA LATINA	COLOMBIA
1-La pobreza en América Latina es un fenómeno estructural y persistente que abarca cerca de 250 millones de personas que representan tres quintas partes de sus habitantes (61.5%) en 1986).	1-La pobreza en Colombia es también un fenómeno estructural y persistente que abarca cerca de 20 millones de personas, que representan casi dos terceras partes de sus habitantes (62.2% en 1988).
2-La pobreza a su interior es heterogénea. De acuerdo al síndrome de carencias de familias afectadas puede dividirse en los tipos siguientes: I) Pobres que tienen que tienen déficit en sólo en sus ingresos corrientes, pobres por ingresos o bajo LP, los cuales representan en América Latina el 11% de la población. II) Pobres con carencias sólo en el acceso a satisfactores de sus necesidades básicas que no dependen de sus gastos corrientes o pobres por NBI, que constituye el 18% de la población y III) Pobres por ambos conceptos simultáneamente (por LP y NBI), que abarcan el 32% de los habitantes de la región.	2-En Colombia la pobreza sólo por LP afecta al 22.7% de las personas, los pobres sólo por NBI al 11.3%, y los pobres por LP-NBI o "totales" al 28.2%.
3-Se presenta una alta asociación positiva entre los niveles de pobreza por LP y los de pobreza por NBI. En la región la pobreza por NBI tiende a ser superior a la pobreza por LP. No obstante en algunos países predomina la pobreza por LP.	3-Frente a los estándares latinoamericanos y dados los niveles de pobreza por NBI, en Colombia la pobreza por ingresos es más alta de lo esperado. La incidencia de pobres por NBI presenta niveles inferiores a los con similar desarrollo económico.
4-La pobreza rural es notablemente superior a la urbana. Se presenta una mayor desigualdad entre	4-Aunque la población bajo LP constituye la franja de pobreza más importante, tanto en las zonas

estas áreas en relación a la pobreza por NBI, que en relación a la pobreza por LP. Sin embargo en algunos países sucede lo contrario.

urbanas como en las rurales, la desigualdad entre estos ámbitos es mayor respecto a la insatisfacción de las necesidades básicas. La proporción de habitantes rurales con NBI es más de 3 veces la urbana, hecho que representa una cifra extrema en el contexto de la región.

5-La incidencia de la pobreza en su conjunto y la de sus componentes la pobreza por LP y por NBI guardan una clara asociación con el nivel del ingreso per cápita. Frente a la tendencia latinoamericana se presentan notables desviaciones como efecto de las políticas sociales y de empleo y salarios.

5-Exhibe un valor más alto de pobreza por ingresos al que le "correspondería" de acuerdo al nivel de su PIB per cápita real.

6-Otros factores que inciden en la pobreza por ingresos son el poder adquisitivo de las monedas nacionales y el grado de concentración de los ingresos. A pesar de ello, en la explicación de la pobreza viene incidiendo más el nivel del producto por habitante. Por este motivo los más altos precios de la línea de pobreza y las más altas concentraciones en el ingreso no corresponden con las zonas más pobres. Sin embargo, como efecto de los factores distributivos puede superarse el "determinismo" del nivel del producto como lo ponen de presente los casos de Costa Rica, en un sentido, y Brasil en otro.

6-El grado de concentración de los ingresos, mayor al promedio, incide en su más alto nivel de pobreza por ingresos.

7-Los bajos ingresos y la consiguiente alta pobreza por LP están asociados con la proporción de trabajadores en los sectores informal y tradicional rural.

7-La proporción de trabajadores informales urbanos y del sector tradicional rural corresponde con el grado de la pobreza por ingresos. No obstante una proporción significativa de la población económicamente activa pobre está compuesta por asalariados.

8-La pobreza por ingresos varía a un ritmo que guarda relación con la tasa de crecimiento del PIB per cápita. Es más sensible a los descensos del producto que a sus incrementos. Con altas tasas de crecimiento del PIB per cápita la pobreza disminuye lentamente, mientras que con tasas negativas o bajas del PIB aumenta considerablemente. De acuerdo con esta norma, la pobreza por LP entre 1970 y 1986 tuvo dos fases: la primera de reducción del porcentaje de pobres, y posterior a este año la segunda, que representó un aumento de ese porcentaje.

8-De acuerdo al comportamiento del PIB per cápita, la incidencia de la pobreza por ingresos ha mantenido un curso descendente desde 1970. No obstante, en concordancia con el ritmo de crecimiento del producto per cápita, se distinguen dos fases en la evolución del nivel de la pobreza: una de disminución rápida hasta 1980, y otra de decrecimiento más lenta hasta 1986



<p>9-La evolución de la incidencia de pobreza por NBI no guarda una correspondencia con los movimientos, a corto plazo, de la producción. En general sigue un movimiento inercial a la baja. No obstante, presenta incrementos, con cierto rezago frente una recesión prolongada.</p>	<p>.9-La pobreza por NBI ha tenido una tendencia acelerada a disminuir, desde 1973, en razón de las políticas sociales y las estrategias de sobrevivencia adoptadas por los sectores populares.</p>
<p>10-La intensidad de la pobreza, tanto la de ingresos como la de NBI, fluctúa en el mismo sentido que su incidencia.</p>	<p>10-La proporción de indigentes dentro de los pobres por LP, como indicador de intensidad de la pobreza ha presentado un aumento a pesar de la disminución de la incidencia de esta pobreza.</p>
<p>11-Las carencias sectoriales más extendidas en la satisfacción de las necesidades básicas de la región son las relativas a la vivienda y sus servicios. Son también las que demandan un mayor costo para su superación. Se presenta una dispersión considerable en el grado de satisfacción de estas necesidades entre los distintos países de la región.</p>	<p>11-Colombia ocupa, en general, una posición intermedia en los indicadores de insatisfacción de las necesidades básicas dentro de América Latina. En relación al sector vivienda sus indicadores de brechas tienden a ser superiores al promedio regional, como consecuencia del retraso en que se encuentra su medio rural. En cuanto a educación básica su relativa elevada tasa neta de inasistencia se explica por proporciones elevadas de matrículas en edades tardías, y de repitencia. Su tasa de analfabetismo de adultos es menor que el valor promedio de la región. En el indicador de cobertura de los servicios de salud tiene también una posición intermedia y el cubrimiento de la seguridad social es notablemente bajo.</p>
<p>12-Dentro de los pobres por LP, los que sólo son pobres por ingresos tienen un carácter distinto de acuerdo con las peculiaridades de los países. En aquellos con baja pobreza al iniciarse la recesión, se trata de una pobreza reciente cuyo tamaño oscila con el desempeño de la economía. En otros países comprende también un segmento de pobreza permanente, que se engrosa con los hogares que dejan de ser pobres por NBI.</p>	<p>12-La pobreza sólo por LP tiene un componente coyuntural y otro más permanente, que es producto de los bajos ingresos crónicos de un segmento poblacional.</p>

De 1972 – 1990 se han observado tres tendencias en Colombia:

a) a medida que el país se urbaniza el fenómeno de la pobreza tiende a estar más asociado con los ingresos de la población, lo cual hace que el grado de incidencia sea dependiente del ciclo económico, de la distribución del ingreso y de la política social.

b) en forma relativa los indicadores de pobreza muestran la desigualdad del área urbana y la rural.

c) globalmente se observa un mejoramiento de las condiciones de vida de la población pobre hasta mediados de los ochenta, a partir del 86 la situación se torna regresiva (Libardo Sarmiento Investigador del PNUD) y la experiencia así lo demuestra en la década de los ochenta.

Para un período más reciente (1976-1996) el trabajo de Raquel Bernal, Mauricio Cárdenas, Jairo Nuñez, Fabio Sanchez, presentado en diferentes eventos (Asociación Latinoamericana y del Caribe de Economía (LACEA), Banco

Interamericano de Desarrollo, Fedesarrollo y el Departamento Nacional de Planeación), analiza el impacto de los variables macroeconómicas claves sobre la distribución del ingreso y sobre el nivel y distribución de las oportunidades educativas de la población (el trabajo se realizó con base en la Encuestas de Hogares, y utiliza indicadores de distribución de ingresos de Gini y Theil-relación entre los ingresos del quintil superior e inferior, etc.). Del trabajo se desprende las siguientes tesis:

- La mayor concentración del ingreso ocurrió durante períodos de mayor inflación.

- Las tasas de desempleo están asociadas con mayor desigualdad.

- La inestabilidad macroeconómica no solo es ineficiente, sino que también genera efectos indeseables sobre la igualdad.

- Existe una relación positiva de largo plazo entre inflación y concentración de ingresos.

- Las tendencias en la desigualdad del ingreso están relacionadas con las tendencias en la inflación y el desempleo.

- Las tasas de desempleo tienen un efecto regresivo y significativo en la distribución del ingreso.

- La inflación tiene un efecto regresivo y significativo sobre la distribución del ingreso.

- El crecimiento, la agricultura y la minería tienen un efecto progresivo significativo.

- Se demuestra la existencia de un efecto claramente progresivo de una depreciación real de la moneda.

- El crecimiento en el empleo urbano reduce el grado de concentración del ingreso.

- Las condiciones macroeconómicas también tienen un impacto sobre la distribución de los activos del capital humano.

- Los resultados indican que una inflación más alta está relacionada con las tasas de cobertura educativa para todos los niveles de educación.

El estudio citado concluye a lo largo de la década de los años 90 el país experimentó un aumento significativo en la concentración del ingreso. El ejercicio de descomposición basado en el estudio de Theil indica, para estos autores, que el crecimiento en la concentración del ingreso se debe, en gran parte, a una mayor desigualdad intragrupo. Igualmente señala que el crecimiento de la producción manufacturera es claramente progresivo, debido posiblemente a su efecto en el empleo de los trabajadores no calificados. Se concluye igualmente una depreciación real de la moneda parece tener también un efecto progresivo, debido al uso intensivo de la mano de obra no calificada en las exportaciones colombianas. Muestra que el desempleo y la inflación tienen un efecto adverso en la educación de los pobres. De este modo, la inestabilidad macroeconómica es perjudicial para la acumulación de capital humano, lo cual tiene un efecto de largo plazo en la distribución del ingreso.

LA SITUACION SOCIAL ACTUAL

A mediados de los años 90 Colombia es un país con mucha desigualdad y pobreza. La disparidad del ingreso es marcada. La forma más simple de mostrarlo es a través de la Curva de Lorenz de la distribución del ingreso en 1993. (ver gráfico 2), en ese año el quintil más pobre de la población recibía el 4% del ingreso nacional, la mitad más pobre recibía 18.7% y el quintil más rico el 52.5% (el 20% más rico percibía 13 veces más ingresos que el 20% más pobre. Los ingresos medios más bajos eran aquellos de los campesinos y jornaleros agrícolas, y el quintil más pobre estaba compuesto en un 60% por familias campesinas y trabajadores independientes. (ver cuadro 2). Actualmente (1998) el 27% de la población tiene ingresos diarios que quedan por debajo de la línea de pobreza internacionalmente aceptada o al menos unas de sus necesidades básicas insatisfechas. (ver tabla 3).



Grafico A: Colombia: La Curva De Lorenz, 1993



Tabla 2.- Colombia: Indicadores Sociales, 1993-1995

De desigualdad	
Coefficiente Gini	0.472
Participación del 20% más pobre	4.0
Participación del 40% más pobre	12.6
Participación del 20% más rico	52.5
De pobreza	
Por ingreso insuficiente (1993)	27.2%
Por necesidades básicas insatisfechas (1994)	27.1%
De desarrollo humano	
Índice de desarrollo humano	0.836
Años de educación (1994)	5.90
Esperanzas de vida (1995)	69.1
Mortalidad de niños (1993)	20.0
Falta de cobertura de salud	25%
Falta de cobertura de la educación básica	5%

* Estos indicadores son los más actualizados disponibles

Tabla 3.- Colombia: La Distribución del Ingreso en 1993

Indicadores agregados		
Coefficiente Gini	0.47207	
Coefficiente de Theil	0.39303	
Índice de Atkinson	0.55977	
Varianza logarítmica	0.9950	
Indicadores desagregados	Coefficiente Gini	Ingreso medio (dólares por año)
Jornalero	0.3037	1,816
Campesinos	0.5283	1,37
Rentista	0.5334	4,721
Asalariados	0.3827	2,963
Trabajadores por cuentas propias	0.5485	2,636
Capitalistas	0.4737	7,561
Total	0.472	12,781

La evolución del gasto social en Colombia para el período 1970-1995 se pueden apreciar en los gráficos (3 y 4). En el primero observamos que el gasto en pensiones en términos per cápita ha crecido en 7.4% por año, en forma rápida y relativamente estable, y que entre el 70 y el 95 elevó su participación en el PIB de 1.0% a 3.7%. El segundo gráfico muestra el resto del

gasto social, que ha aumentado con menor rapidez, 3.2% anual per cápita, y en medio de claros ciclos. En conjunto el gasto público social prácticamente se dobló como proporción del PIB entre el 70 y 95, pasó de 6.7% a 12.5%, y se financió crecientemente con recursos que no provenían de los hogares, sino del endeudamiento externo.

Gráfico B: Colombia: Evolución Del Gasto Público Social, 1970-1995
Gastos en pensiones y resto del gasto social

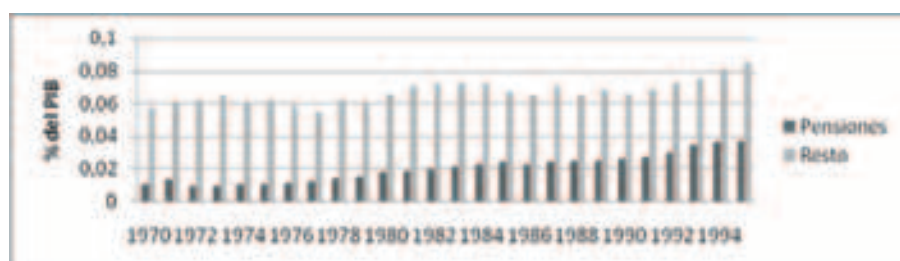
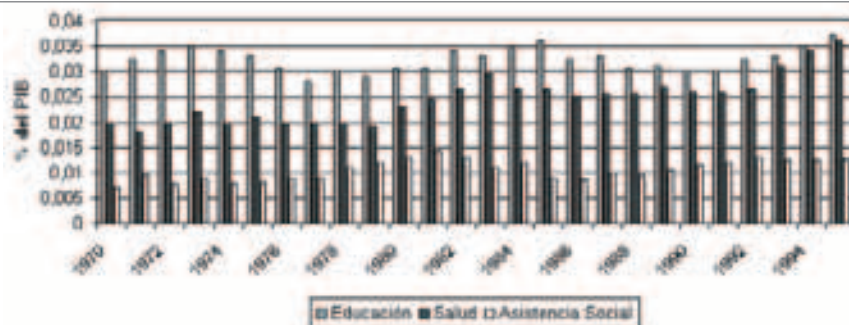


Gráfico C: Gastos Por Sector



LOS ESTUDIOS Y LAS METODOLOGÍAS DE ANÁLISIS DE LA POBREZA

Uno de los estudios más recientes, (Francisco Lasso (2004, 24) sostiene que la metodología de análisis de incidencia del gasto público determinan quienes son los beneficiarios de los servicios sociales públicos y cómo el gasto del gobierno afecta el bienestar de las familias individualmente o de diferentes grupos poblacionales. Con este fin se combina la información de los costos unitarios de provisión de los servicios sociales obtenidos a partir de los registros institucionales, el presupuesto nacional, el Sistema General de Participaciones y los CONPES sociales, con la información sobre el uso de esos servicios obtenida desde las encuestas aplicadas a los hogares (CASEN y encuestas de calidad de vida). A cada

familia usuaria de servicios sociales básicos registrados en las encuestas se le imputa los costos unitarios de proveer esos servicios por parte del gobierno. Esta imputación equivale al monto en que se incrementa el ingreso de la familia por no tener que pagar por el servicio usado.

INDICADORES DE CALIDAD DE VIDA, POBREZA Y DESIGUALDAD EN COLOMBIA

El Sistema de las Naciones Unidas y CEPAL, Programa Nacional de Desarrollo Humano DNP/PNUD, Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, Federación colombiana de Municipios y la Cooperación Técnica Alemana GTZ (SONU y otros) (2004, 15) dice que, durante los últimos 14

años, Colombia avanzó continuamente en materia de desarrollo humano con la excepción de los años 1998 y 2002. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) aumentó algo más de un 7% entre 1991 y 2003, al pasar de 0,728 a 0,781. Para el año 2002, Colombia se ubica en el puesto 73 entre 177 países en la clasificación realizada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Durante los años noventa el país avanzó en materia de desarrollo humano pero de forma continua, con excepción de los años 1998, 1999 y 2002. A pesar de la disminución que se produjo en la crisis económica, el nivel actual supera el mejor de la década pasada.

HISTORIA DEL ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN COLOMBIA

Respecto del IDH. El IDH para Colombia el SONU y Otros (2004, 15) afirma que, los efectos de las crisis de finales de los noventa se hacen palpables en el IDH a través de la disminución de los índices de ingreso (PIB por persona) y matrícula educativa. En 14 años, el país ganó 4,5 años en esperanza de vida y la población analfabeta se redujo en tres puntos porcentuales; durante los años de 1993 a 1997 se produjeron avances importantes en la matrícula, especialmente en secundaria. En 1998 se genera un retroceso en el indicador de logro educativo debido en gran parte a la disminución de los ingresos de los hogares, los cuales se vieron obligados a retirar sus hijos de los establecimientos educativos, especialmente en educación superior. Sin embargo, se da una recuperación a partir de 2001.

Esperanza de vida. Para el SONU y Otros (Ibidem) el comportamiento de la esperanza de vida refleja importantes cambios demográficos y epidemiológicos. Los avances en el control de las enfermedades infecto contagiosas, por mejoras en el saneamiento ambiental, en la educación en salud y en el cuidado

de la salud de las madres gestantes y los niños ha superado el aumento de mortalidad producida por la violencia.

La esperanza de vida según el SONU Y OTROS en Colombia (72 años) es superior a la de países latinoamericanos similares como Perú (69) y Brasil (68), pero inferior a otros de desarrollo similar como Venezuela (73) y Panamá (74). El efecto negativo de la violencia sobre la esperanza de vida ha sido considerablemente mayor para los hombres que viven en promedio 6,3 años menos que las mujeres (75,1 años de esperanza de vida). Debido a la violencia en la población, entre 15 y 45 años, mueren 11 hombres por cada mujer.

DESIGUALDADES DE DESARROLLO HUMANO EN COLOMBIA

Para el SONU Y Otros (2004, 16) la desigualdad en la distribución de Ingresos afecta negativamente el Desarrollo Humano. En los últimos 14 años, el índice de desigualdad de Gini aumentó en el país pasando de 0,544 en 1996 a 0,563 en 2003. Cuando se efectúa la corrección por distribución de ingresos, el IDH se reduce en cerca de 13 puntos, es decir, un retroceso de más de 15 años. Según los datos del estudio, el Desarrollo Humano aumentaría alrededor de 2% por año si la desigualdad se disminuyera en un 10%.

Se puede afirmar finalmente, y después de esta exhaustiva revisión de los estudios y metodologías resientes para medir la pobreza en Colombia y en América Latina y elaborado por Instituciones de muy alto nivel e investigadores reconocidos de la región, que la pobreza no cede y no cederá por que no existe ni se ha dado "la voluntad política" de los distintos gobiernos en los distintos países de la región, por que formula si existe.

BIBLIOGRAFÍA

- CÁRDENAS S., Mauricio; LUSTIG, Nora (compiladores). TM Editores, Fedesarrollo LACEA Colciencias. Pobreza y Desigualdad en América Latina. Santafé de Bogotá. 2002.
- GÓMEZ Aristizábal, Horacio. El hambre en Colombia. Universidad del Meta. 2005.
- NIRENBERG, Olga; BRAWMAN, Jostetty RUIZ, Violeta. Programación y Evaluación de Proyectos Sociales. Aportes para la racionalidad y la transparencia. Ruidos, Tramas Sociales. 2003.
- SÁNCHEZ TORRES, Fabio (compilador). La Distribución del Ingreso en Colombia. Tendencias recientes y retos de las políticas públicas. TM Editores. Departamento Nacional de Planeación, 2003
- SOLANA, Fernando. América Latina: ¿avanzará o retrocederá la pobreza? Fondo de Cultura Económica. México, 2002.