

Dinámica reciente de la pobreza urbana: superación y persistencia de la pobreza. Resultados de la Encuesta Social de Fedesarrollo¹

I. Introducción

Sin duda la erradicación de la pobreza es un tema prioritario dentro de la agenda política de Colombia. El hecho de que aproximadamente uno de cada dos colombianos no cuente con los medios necesarios para adquirir un nivel adecuado de bienes elementales como alimentos, vivienda, educación, salud y agua potable, además de ser una situación inadmisibles, es un escenario insostenible en la medida en que los determinantes de la pobreza se reproducen entre generaciones y constituyen una de las principales barreras para el desarrollo económico del país. En efecto, una de las principales propuestas del Banco Mundial es que la persistencia de la pobreza (absoluta y relativa) es en sí misma un obstáculo para la consecución de mayores tasas de crecimiento económico (ver Perry *et al.*, 2006).

En la última década una amplia corriente de literatura económica se ha preocupado por

estudiar los mecanismos a través de los cuales se generan dinámicas que perpetúan la pobreza de regiones, países y grupos poblacionales particulares. Para el análisis de los determinantes e implicaciones de la pobreza es preciso adoptar una perspectiva multidimensional, en la medida en que este fenómeno se hace evidente en diversos planos de la vida humana, ya sea en el acceso limitado a servicios sociales básicos (i.e. salud, educación y seguridad) o, en general, en la privación de oportunidades para aumentar el bienestar. Adicionalmente, para lograr una evaluación integral de la pobreza, es necesario tener en cuenta su carácter dinámico, ya que el nivel de bienestar a través de la vida de un individuo y entre generaciones está altamente correlacionado. Más aún, debido a que las causas o determinantes de la pobreza tienden a retroalimentarse y reproducirse generación tras generación, es común que los hogares queden atrapados en esta situación. En otras palabras, existen círculos viciosos de pobreza -denomina-

¹ Este Análisis de Coyuntura Social se apoyan principalmente en la primera etapa de seguimiento de la encuesta longitudinal de hogares de Fedesarrollo (Encuesta Social de Fedesarrollo).

dos también "trampas de pobreza"- en los que los factores que originaron esta condición (falta de educación y capital, alta dependencia económica, entre otros) contrarrestan los esfuerzos de los hogares por aumentar su calidad de vida presente y futura.

Desde septiembre de 1999 la Encuesta Social de Fedesarrollo ha permitido desarrollar bianualmente la caracterización social de hogares urbanos, identificando los principales problemas socioeconómicos que enfrentan y las principales estrategias que utilizan para superarlos. Con el propósito de lograr una medición más precisa de la dinámica de la pobreza, desde el año 2004 Fedesarrollo transformó la Encuesta Social en una encuesta longitudinal anual. Según diversos estudios (ver Glewwe y Jacoby, 2000), la información longitudinal cuenta con grandes ventajas frente a la información de corte transversal en la implementación de encuestas de hogares dirigidas a medir condiciones de vida². Primero, porque sólo mediante una encuesta longitudinal se pueden medir e identificar directamente los determinantes de la dinámica de los ingresos de los hogares. En segundo lugar, porque la información longitudinal provee mejores estimadores de los cambios en el tiempo para aquellas variables medidas a escala individual, como es el caso de los ingresos y el acceso a bienes sociales básicos³.

La línea base y el primer seguimiento de esta encuesta longitudinal fueron implementados a

finales de los años 2004 y 2005, respectivamente. En la medida en que esta encuesta longitudinal tiene cubrimiento en Bogotá, Bucaramanga y Cali y parte de sus áreas metropolitanas, los resultados presentados se restringen al ámbito urbano. Las variables que captura la encuesta permiten estimar indicadores de pobreza -como el índice de calidad de vida (ICV) y el índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI)-, además de evaluar el acceso de estos hogares a vivienda, empleo y situación de ingresos, servicios de salud, programas de seguridad social, educación y servicios públicos. También permite conocer las reacciones de los hogares frente a choques económicos. Por ello, la encuesta longitudinal hace especial énfasis en los temas de acceso y pérdida de empleo, calidad del empleo y acceso y calidad de los servicios de salud.

Este análisis de coyuntura social tiene como objetivo presentar los principales resultados de la primera etapa de seguimiento de la Encuesta Social de Fedesarrollo, en especial el análisis de las dinámicas de pobreza y algunos de sus principales determinantes. Luego de esta introducción, en la segunda sección se presenta un análisis de las variaciones de las diferentes medidas de pobreza estructural en el período 2004-2005. En la tercera sección se introducen las estimaciones de la movilidad de los hogares en términos de su transición dentro y fuera de la pobreza y la caracterización de algunos de los posibles determinantes de esta dinámica, en particular los

² En términos generales, las encuestas de corte transversal recolectan información sobre eventos que ocurrieron en un periodo particular del tiempo, mientras que las encuestas longitudinales o panel guardan la información de los mismos individuos a través del tiempo.

³ La información longitudinal ofrece información descontaminada de errores de efectos fijos, lo cual permite obtener mejores estimadores. Los errores de efectos fijos están presentes en las encuestas de corte transversal ya que no se puede controlar por características no observadas de cada hogar encuestado.

choques adversos que sufrieron los hogares y las estrategias utilizadas para enfrentarlos.

II. Dinámica reciente de calidad de vida de los hogares urbanos

A. Indicadores de calidad de vida

Como se mencionó anteriormente, la Encuesta Social de Fedesarrollo contiene la información necesaria para estimar los indicadores clásicos de calidad de vida: las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y el Índice de Calidad de Vida (ICV). Este tipo de indicadores permiten medir la pobreza *estructural* en la medida en que evalúan la insuficiencia del mínimo de capital humano y físico de los hogares para la satisfacción de sus necesidades básicas⁴.

Por su parte, el índice de NBI se relaciona con la carencia material, en particular con las cinco condiciones materiales del hogar resumidas a continuación:

- Vivienda inadecuada: cuando el material del piso de la vivienda es de tierra y, en las zonas rurales, cuando se utiliza algún material biológico en las paredes de la vivienda.
- Servicios básicos insuficientes: cuando una vivienda urbana no tiene acceso adecuado a acueducto y alcantarillado, o si una vivienda rural no tiene acueducto o alcantarillado.
- Hacinamiento crítico: cuando habitan más de 3 personas por cuarto (dormitorios, sala y comedor).

- Inasistencia escolar: cuando en el hogar vive algún niño entre 7 y 11 años que no asiste a una institución educativa formal.
- Alta dependencia económica: Cuando hay más de 3 personas en el hogar por cada miembro ocupado en alguna actividad, o el jefe de hogar tiene menos de 3 años de educación.

Según esta metodología, si se presenta una sola de estas condiciones en el hogar se considera que éste es pobre y, si se presentan dos o más, se considera que está en situación de miseria. Vale la pena señalar que la existencia de estas condiciones en los hogares afecta la calidad de vida de sus integrantes tanto en el corto, como en el largo plazo.

La limitación principal de este indicador es que, si bien permite identificar si un hogar es pobre, no provee ninguna información sobre el grado de pobreza. Por esta razón, se utiliza también el ICV, el cual pondera doce variables de acuerdo con su importancia para lograr unos estándares de vida adecuados para los miembros del hogar (ver Cuadro 1). Un valor de 100 en el ICV señala la ausencia plena de pobreza. En general, el ICV es una medida más comprensiva de la satisfacción de necesidades básicas de la población, ya que integra información sobre i) bienes físicos (características de la vivienda y acceso a servicios públicos), ii) capital humano presente y potencial (años de educación de jefes de hogar y de mayores de 12 años, asistencia escolar de niños y jóvenes) y iii) composición del hogar (hacinamiento y proporción de niños menores

⁴ A diferencia de la pobreza estructural, la pobreza coyuntural está relacionada con la insuficiencia temporal de ingresos que le impide al hogar adquirir una canasta mínima de bienes. Este tipo de pobreza depende de las condiciones de empleo de los miembros del hogar y su capacidad de acceder a mecanismos para enfrentar las crisis (ahorro o crédito), entre otros.

Cuadro 1
COMPONENTES Y PONDERACIONES DEL ICV

Componentes del icv	Valor máximo
Total icv	100,00
Escolaridad del jefe de hogar	11,52
Escolaridad promedio de personas de 12 años o más	12,31
Proporción de jóvenes 12-18 años que asisten a secundaria o universidad	5,66
Proporción niños 5-11 años que asisten a un establecimiento educativo	9,95
Proporción de niños menores de 6 años en el hogar	7,45
Personas por cuarto	12,80
Abastecimiento de agua	6,99
Combustible para cocinar	6,67
Material de los pisos	6,79
Material de las paredes	6,11
Recolección de basuras	6,62
Eliminación de excretas	7,14

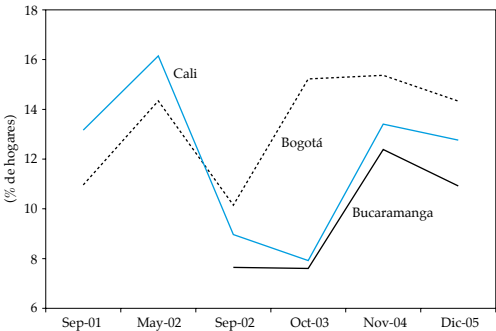
de seis años). Si bien, este índice no permite identificar a los hogares en situación de pobreza, puede ser utilizado en análisis comparativos entre diferentes zonas y períodos (MERDP, 2006).

B. Evolución de la calidad de vida

Si bien es incuestionable la recuperación de la economía nacional a partir del año 2002 en términos de la reactivación de su crecimiento y la reducción del desempleo, algunos de los indicadores de calidad de vida en Bogotá, Cali y Bucaramanga no han seguido esta tendencia positiva. En efecto, según la Encuesta Social de Fedesarrollo luego de la crisis económica nacional (1999-2001) no se observa en estas ciudades una reducción de la incidencia de pobreza medida como el porcentaje de hogares con una NBI.

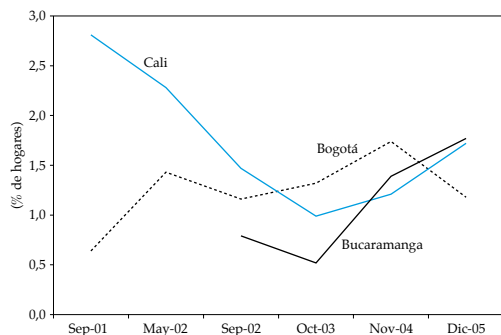
Como se puede observar en el Gráfico 1, Bogotá, además de presentar el porcentaje más alto de hogares pobres desde septiembre de 2002, es la ciudad donde aumenta más la incidencia de la pobreza en el período 2002-2005. Asimismo, en este período se observa en las otras ciudades

Gráfico 1
INCIDENCIA DE LA POBREZA:
HOGARES CON UNA NBI



Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

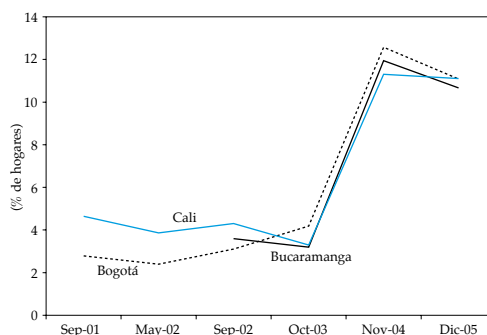
un aumento significativo de la proporción de hogares con una NBI, pasando de 9% a 12,8% en Cali y de 7,7% a 10,9% en Bucaramanga. Más aún, debe destacarse que en Cali y Bucaramanga el porcentaje de hogares en situación de miseria (con por lo menos dos NBI) aumenta continuamente a partir del año 2003, alcanzando 1,72% y 1,77% (ver Gráfico 2). En particular, Bogotá es la única ciudad que presentó una reducción en la

Gráfico 2**INCIDENCIA DE LA MISERIA:
HOGARES CON MÁS DE UNA NBI**

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

incidencia de la miseria en 2005, aunque apenas alcanzó los niveles observados en septiembre de 2002 (1,2%). No obstante, vale la pena resaltar que en el año 2005 la incidencia de la pobreza en la muestra de ciudades presenta un cambio de tendencia significativo. Efectivamente, en ese año el porcentaje de hogares con una NBI cayó aproximadamente 1,5 puntos porcentuales en Bucaramanga, un punto porcentual en Bogotá y casi 0,7 puntos porcentuales en Cali.

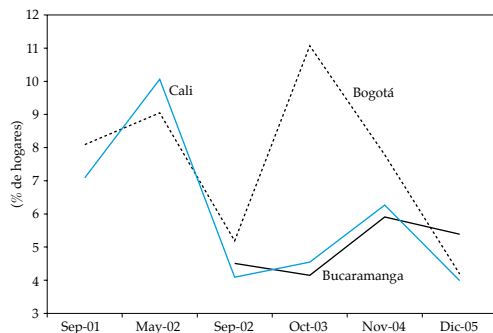
En general, la principal NBI de los hogares es la alta dependencia económica. En efecto, esta condición está presente en aproximadamente la mitad de hogares pobres. Como se puede observar en el Gráfico 3, en las tres ciudades la incidencia de la alta dependencia económica ha seguido una tendencia similar y, en el año 2005, se encontraba casi en el mismo nivel. En promedio, según el primer seguimiento de la encuesta longitudinal en el 11,2% de los hogares de la muestra total había más de 3 personas en el hogar por cada miembro ocupado en alguna actividad, o el jefe de hogar tenía menos de 3 años de educación.

Gráfico 3**PORCENTAJE DE HOGARES CON ALTA DEPENDENCIA ECONÓMICA**

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

Por su parte, el hacinamiento crítico es la segunda condición más frecuente en los hogares pobres (según el indicador de NBI), pues esta situación se registra en alrededor de un tercio de esta población. Aunque en las últimas dos etapas de la Encuesta Social se ha observado una caída continua en el porcentaje de hogares en donde hay más de 3 personas por cada habitación de la vivienda, en Bogotá, Cali y sobre todo en Bucaramanga todavía existe una porción significativa de hogares con esta necesidad básica insatisfecha (en promedio 4,5% en las tres ciudades, ver Gráfico 4). La preponderancia de estas dos NBI en la población pobre indica la persistencia de difíciles condiciones en el mercado laboral y la propensión a conformar hogares extensos como mecanismo de aseguramiento frente a choques negativos.

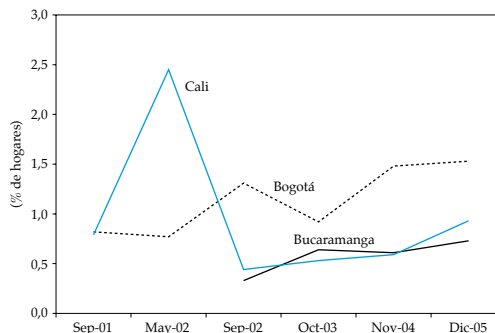
Dentro de los componentes del indicador de NBI vale la pena destacar también la tendencia de la incidencia del ausentismo escolar. Según los resultados presentados en el Gráfico 5, la proporción de hogares en los que algún niño entre los 7 y 11 años no asiste a una institución

Gráfico 4**PORCENTAJE DE HOGARES EN ASINAMIENTO CRÍTICO**

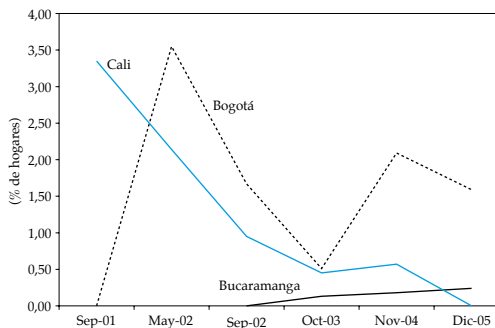
Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

educativa formal ha sido inferior al 3% en todas las etapas de la Encuesta Social. Sin embargo, desde el año 2003 este porcentaje ha aumentando continuamente en Bogotá, Cali y en una menor medida en Bucaramanga. Sorpresivamente, en la capital esta situación es relativamente más preocupante en la medida en que en 2005 el porcentaje de hogares con ausentismo escolar es casi el doble que en las otras ciudades de la muestra (1,53% en Bogotá, 0,73% en Bucaramanga y 0,93% en Cali).

Como se puede observar en el Gráfico 6, en la actualidad el porcentaje de hogares con servicios básicos insuficientes es relativamente bajo en las tres ciudades. Por un lado, los resultados de la Encuesta Social muestran la ampliación de la cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado en Cali. Por otro lado, aunque Bogotá también presenta una mejoría significativa en el año 2003, se observa un retroceso de la cobertura de estos servicios públicos en 2004. En particular, Bucaramanga se ha caracterizado por tener el porcentaje de hogares con servicios

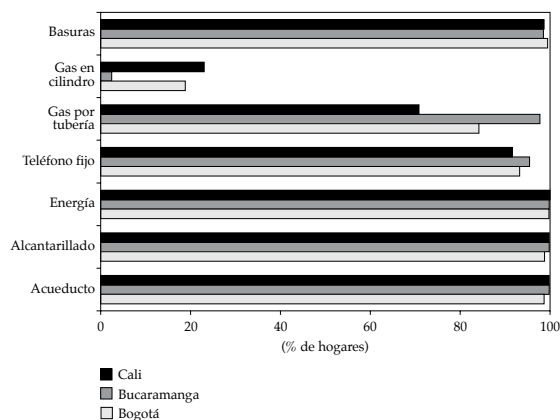
Gráfico 5**PORCENTAJE DE HOGARES CON AUSENTISMO ESCOLAR**

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

Gráfico 6**PORCENTAJE DE HOGARES CON SERVICIOS BÁSICOS INSUFICIENTES (Acueducto y alcantarillado)**

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

básicos insuficientes más bajo (menor a 0,25% en todas las etapas de la encuesta). En efecto, son muy pocos los hogares que no tienen acceso al conjunto de servicios públicos domiciliarios en estas tres ciudades pues el porcentaje de hogares sin servicio de acueducto, alcantarillado y energía no supera el 3% en todo el período de análisis (Gráfico 7).

Gráfico 7**PORCENTAJE DE HOGARES CON ACCESO A SERVICIOS PÚBLICOS**

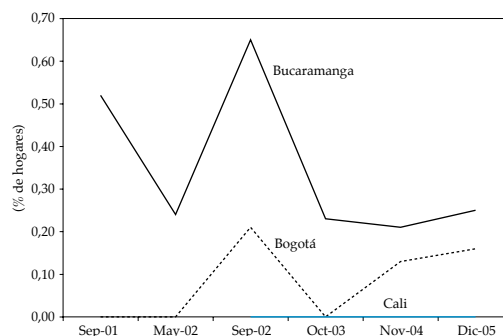
Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

Asimismo, el porcentaje de hogares en vivienda inadecuada en las ciudades de la muestra es muy bajo. De hecho, mientras en Bogotá y Cali apenas el 0,16% y 0,25% de hogares habitaban una vivienda con el piso de tierra en 2005, en ese año en Bucaramanga ningún hogar estaba en esa condición. Más aún, los resultados de todas las etapas de la Encuesta Social señalan que en esta ciudad ningún hogar se clasificó como pobre debido a la vivienda inadecuada.

Al desagregar los componentes del indicador de NBI se hace evidente que en cada ciudad los cambios en la incidencia de la pobreza han estado determinados por diferentes factores. En efecto, la disminución del porcentaje de hogares en situación de pobreza en el Distrito Capital en 2005 se explica principalmente debido a la caída en el porcentaje de hogares en hacinamiento

crítico (-46%), con servicios insuficientes de acueducto y alcantarillado (-24%), y con una alta dependencia económica (-18%). A su vez, la reducción de la incidencia de la pobreza en Cali estuvo impulsada esencialmente por el descenso del porcentaje de hogares en hacinamiento crítico (-36%). Por su parte, en Bucaramanga la reducción del 11% y 9% en la porción de hogares con una alta dependencia económica y en hacinamiento crítico fue el determinante primordial del aumento de la calidad de vida en el año 2005.

La evolución positiva del ICV en 2005 confirma el cambio de tendencia en el índice de NBI en las tres ciudades incluidas en la muestra de la Encuesta Social⁵. En general, Bogotá, Bucaramanga y Cali, además de presentar valores similares en el ICV, han mejorado en términos del nivel de calidad de vida entre 2004 y 2005. En particular, Bucaramanga es donde se ha dado un aumento porcentual mayor del ICV, seguido por Bogotá

Gráfico 8**PORCENTAJE DE HOGARES EN VIVIENDA INADECUADA**

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

⁵ La construcción del ICV total es posible desde la etapa IX (Línea de base, noviembre 2004).

y, por último Cali (ver Cuadros 2, 3 y 4). Por su parte, Bucaramanga se destaca porque, además mantener el mejor resultado en los componentes de hacinamiento y material de pisos, presenta el mayor crecimiento el indicador de asistencia escolar entre los 12 y 18 años en 2005 (Cuadro 3). A su vez, en Cali sobresale el buen resultado en los componentes de dependencia económica (la proporción de niños menores de 6 años) e infraestructura pública (abastecimiento de agua y servicio sanitario). En efecto, esta es la ciudad de la muestra en la que el componente de dependencia económica del icv tuvo el mayor aumento en 2005 (8,5%). De igual manera que en la capital, tanto en Bucaramanga como en Cali se observa una caída significativa en los componentes relacionados con la infraestructu-

ra del hogar (material de pisos y paredes) y la infraestructura pública (abastecimiento de agua y servicio sanitario).

Como se verá a continuación, el aumento en el icv en las tres ciudades corresponde principalmente al mejor desempeño en dos de los indicadores que lo componen: asistencia escolar de jóvenes entre los 12 y 18 años (este indicador presentó un incremento de 25% en el total de la muestra) y la proporción de niños menores de 6 años (con una tasa de crecimiento de 8,45% entre 2004 y 2005)⁶. Adicionalmente, se destaca que, en general, las condiciones de vivienda están más cerca del ideal, mientras que los componentes del icv relacionados con los logros educativos están más alejados de su valor máximo.

Cuadro 2
BOGOTÁ: ÍNDICE DE CALIDAD DE VIDA, 2004-2005

Componentes icv	2004	2005	Variación 2004-2005	Valor máximo
Escolaridad del jefe del hogar	8,11	8,61	5,8	11,52
Escolaridad personas mayores de 12 años	9,96	9,86	-1,1	12,31
Asistencia 12-18 años a secundaria y universidad	3,98	5,26	24,4	5,66
Asistencia 5-11 años a primaria	7,90	7,78	-1,5	9,95
Niños de menores de 6 años	4,71	5,15	8,4	7,45
Personas por cuarto	9,83	9,78	-0,5	12,8
Abastecimiento de agua	6,99	6,78	-3,1	6,99
Combustible para cocinar	6,64	6,64	0,1	6,67
Material de los pisos	5,91	5,71	-3,6	6,79
Material de las paredes	6,05	5,88	-2,9	6,11
Servicio sanitario	7,08	6,88	-2,9	6,62
Recolección de basuras	6,62	6,62	0,0	7,14
Total icv	83,77	86,23	2,8	100

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

⁶ Debe señalarse que, si bien la proporción de niños menores de 6 años es una medida del nivel de dependencia económica en los hogares, este indicador debe leerse cuidadosamente. Como lo señala la un estudio reciente de la MERPD (2006), para obtener un puntaje ideal en el icv (100), un hogar debería no tener niños menores de 6 años. Evidentemente, esta es una situación indeseada en cualquier sociedad.

Cuadro 3

BUCARAMANGA: ÍNDICE DE CALIDAD DE VIDA, 2004-2005

Componentes icv	2004	2005	Variación 2004-2005	Valor máximo
Escolaridad del jefe del hogar	8,08	8,33	3,0	11,52
Escolaridad personas mayores de 12 años	9,97	9,65	-3,4	12,31
Asistencia 12-18 años a secundaria y universidad	3,65	5,15	29,1	5,66
Asistencia 5-11 años a primaria	7,93	7,87	-0,8	9,95
Niños de menores de 6 años	4,97	5,35	7,2	7,45
Personas por cuarto	10,34	10,28	-0,6	12,8
Abastecimiento de agua	6,97	6,76	-3,2	6,99
Combustible para cocinar	6,66	6,67	0,1	6,67
Material de los pisos	6,32	6,22	-1,7	6,79
Material de las paredes	5,84	5,68	-3,0	6,11
Servicio sanitario	7,14	6,90	-3,4	6,62
Recolección de basuras	6,62	6,62	0,0	7,14
Total icv	84,51	87,04	2,9	100

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

Cuadro 4

CALI: ÍNDICE DE CALIDAD DE VIDA, 2004-2005

Componentes icv	2004	2005	Variación 2004-2005	Valor máximo
Escolaridad del jefe del hogar	8,09	8,32	2,8	11,52
Escolaridad personas mayores de 12 años	9,86	9,86	0,0	12,31
Asistencia 12-18 años a secundaria y universidad	3,79	5,16	26,5	5,66
Asistencia 5-11 años a primaria	7,76	7,86	1,2	9,95
Niños de menores de 6 años	4,95	5,41	8,5	7,45
Personas por cuarto	10,44	10,20	-2,3	12,8
Abastecimiento de agua	6,99	6,79	-3,0	6,99
Combustible para cocinar	6,64	6,64	0,0	6,67
Material de los pisos	6,08	5,90	-3,1	6,79
Material de las paredes	6,05	5,91	-2,5	6,11
Servicio sanitario	7,14	6,93	-3,0	6,62
Recolección de basuras	6,62	6,62	0,0	7,14
Total icv	84,42	86,39	2,3	100

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

Según los resultados de la última etapa de la Encuesta Social, la capital lleva la delantera en la mayoría de los resultados educativos (asistencia de menores de 12 años y la acumulación de capital humano del jefe de hogar y los

mayores de 12 años). Asimismo, se destaca que en la ciudad se presenta el mayor crecimiento en el indicador de escolaridad del jefe de hogar (ver Cuadro 2). No obstante, Bogotá mantiene la menor ponderación en las variables relacionadas

con hacinamiento y dependencia económica (personas por cuarto y proporción de menores de 6 años, respectivamente).

Por su parte, Bucaramanga se destaca porque, además mantener el mejor resultado en los componentes de hacinamiento y material de pisos, presenta el mayor crecimiento en el indicador de asistencia escolar entre los 12 y 18 años en 2005 (Cuadro 3). A su vez, en Cali sobresale el buen resultado en los componentes de dependencia económica (la proporción de niños menores de 6 años) e infraestructura pública (abastecimiento de agua y servicio sanitario). En efecto, esta es la ciudad de la muestra en la que el componente de dependencia económica del icv tuvo el mayor aumento en 2005 (8,5%). De igual manera que en la capital, tanto en Bucaramanga como en Cali se observa una caída significativa en los componentes relacionados con la infraestructura del hogar (material de pisos y paredes) y la infraestructura pública (abastecimiento de agua y servicio sanitario).

El balance de la calidad de vida de los hogares en Bogotá, Bucaramanga y Cali es ambiguo, pues cada ciudad lidera en algunos de los componentes de los indicadores presentados (NBI e icv). Sin embargo, se pueden extraer ciertas conclusiones generales. Bucaramanga, además de ostentar el mejor promedio en el icv (87,09), es la ciudad con el menor porcentaje de hogares en situación de pobreza (10,9%) en 2005. No obstante, en esta área metropolitana la proporción de hogares en miseria supera el promedio de la muestra en este año. Por el contrario, los resultados indican

que Bogotá, aunque tiene el mayor porcentaje de hogares pobres (14,3%), presenta también el menor porcentaje de hogares en miseria y el nivel de calidad de vida es levemente inferior al de Cali según el icv (donde la incidencia de la pobreza es menor, 12,8%). En general, si bien en las tres ciudades los hogares cuentan con una buena infraestructura física, preocupa la tendencia negativa en los componentes del icv que miden esta dimensión. Más aún, debe seguirse con detenimiento la caída en el ausentismo escolar, ya que a pesar del repunte de la economía, esta variable sigue en detrimento en las tres ciudades.

III. Efectos de los choques negativos sobre la dinámica de la pobreza

La probabilidad de que un hogar caiga o permanezca en una situación de pobreza -en otras palabras, su vulnerabilidad⁷- depende principalmente de la magnitud y frecuencia de los choques adversos que éste enfrente y de los mecanismos que posea para tratar de solventarlos. Si bien cualquier hogar puede ser vulnerable, ciertamente los hogares pobres tienen una mayor probabilidad de permanecer en esta condición en la medida en que, además de estar más expuestos a más y mayores choques negativos, no tienen acceso a instrumentos adecuados para enfrentarlos (ver Prada, 2006). Adicionalmente, la vulnerabilidad provoca que los hogares tomen decisiones de inversión sub-óptimas y se involucren en actividades de bajo riesgo y baja rentabilidad, lo cual tiene efectos negativos sobre su capacidad de generar ingresos en el corto plazo y, en largo plazo, sobre su acumulación de capital humano⁸.

⁷ La vulnerabilidad está definida como la alta probabilidad de ser pobre en el futuro.

⁸ Ver Holzmann y Jorgensen (2000), Jacoby y Skoufias (1997), Hoddinott y Kinsey (1998) y Rose (1999).

De esta forma, el análisis de los choques adversos y las estrategias adoptadas por los hogares vulnerables cobra sustancial importancia para el diseño y aplicación de políticas para la mitigación y prevención de la pobreza.

La principal razón por la cual la Encuesta Social de Fedesarrollo pasó de ser una encuesta de corte transversal a una tipo panel, es que la nueva metodología permite desarrollar un análisis más detallado y veraz de la dinámica de la pobreza y sus principales determinantes. Como se mencionó anteriormente, uno de los objetivos del presente análisis es dar una primer mirada a las dinámicas de transición de los hogares entre la pobreza y la no pobreza en Bogotá, Bucaramanga y Cali, identificando a su vez algunos de los determinantes de esta movilidad en el período 2004-2005. En la primera parte de esta sección se presentan las estimaciones de la movilidad de los hogares en términos de su superación, caída o persistencia en la pobreza. Luego, en la segunda parte, se desarrolla la caracterización de algunos de los posibles determinantes de esta dinámica, en particular los choques adversos que sufrieron los hogares y las estrategias utilizadas para enfrentarlos.

A. Dinámica de la pobreza

El Cuadro 5 presenta la matriz de movilidad con relación a la pobreza de los hogares de la muestra de la Encuesta Social. En esta matriz aparece la proporción de hogares que para el año 2004 se clasifican como pobres (de acuerdo al indicador de NBI) y no pobres, y los cambios respectivos para 2005. En efecto, los resultados indican que existe movilidad hacia arriba y hacia abajo, es decir, hay una proporción de hogares que sale de la pobreza y hay otra que entra a pobreza. En particular, en

Cuadro 5

MATRIZ DE TRANSICIÓN DE POBREZA (NBI) PARA EL TOTAL DE LA MUESTRA, 2004-2005

		2005	
		No pobres	Pobres
2004	No pobres	75,38	5,45
	Pobres	7,71	11,45

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

el total de la muestra 7,71% de los hogares superó su condición de pobreza y 5,45% de hogares cayó en pobreza en el año 2005. Más importante aún, 11,45% de los hogares se mantiene en pobreza, lo que refleja que, a pesar de la existencia de movilidad, hay una proporción significativa de la población urbana que se mantiene en la pobreza o, en otras palabras, enfrenta una condición de pobreza persistente o crónica.

Adicionalmente, para entender mejor a qué corresponde la movilidad de los hogares, se construyeron matrices de transición para cada uno de los cinco componentes del NBI. Los resultados de este ejercicio indican que la mayor parte de la variación de aquellos que entraron en pobreza se debe al ausentismo escolar, con un incremento de 27,4 puntos porcentuales. A su vez, le siguen en importancia la alta dependencia económica (19,84) y falta de acceso a acueducto y alcantarillado (4,22).

Como se puede observar en los Cuadros 6, 7 y 8, los patrones de movilidad son similares en las tres ciudades de la muestra. Sin embargo, vale la pena señalar que, si bien en Bogotá es menor la proporción de hogares que cayeron en pobreza (4,83%) en 2005, allí es relativamente mayor el porcentaje de hogares que enfrentan una pobreza

Cuadro 6

BOGOTÁ: MATRIZ DE TRANSICIÓN DE POBREZA (POR NBI), 2004-2005

		2005	
		No pobres	Pobres
2004	No pobres	74,97	4,83
	Pobres	7,79	12,41

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

Cuadro 7

BUCARAMANGA: MATRIZ DE TRANSICIÓN DE POBREZA (POR NBI), 2004-2005

		2005	
		No pobres	Pobres
2004	No pobres	77,57	5,25
	Pobres	6,87	10,31

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

Cuadro 8

CALI: MATRIZ DE TRANSICIÓN DE POBREZA (POR NBI), 2004-2005

		2005	
		No pobres	Pobres
2004	No pobres	76,11	7,27
	Pobres	7,68	8,94

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

crónica (12,41%, ver Cuadro 6). Por su parte, los buenos resultados de Bucaramanga en términos del nivel de calidad de vida presentados en la sección anterior se reafirman ya que, esta ciudad, además presentar los menores niveles de incidencia de pobreza en el año 2005, tiene el mayor porcentaje de hogares que se mantiene fuera de la pobreza (77,57%) durante el período de

análisis (ver Cuadro 7). A su vez, Cali se destaca principalmente por tener la menor proporción de hogares persistentemente pobres (8,94%).

B. Choques negativos y estrategias para superarlos

En la última etapa de la Encuesta Social de Fedesarrollo se ha incluido un módulo especial para evaluar los choques negativos que pueden haber afectado el bienestar de los hogares y las estrategias que éstos utilizaron para encararlos. En particular, se pregunta por los problemas que se han enfrentado en el hogar y, en general, sobre una serie de eventos negativos que pueden haber sufrido. A su vez, se pregunta sobre las medidas que tomaron los hogares para hacerle frente a estos eventos.

Según los resultados presentados en el Cuadro 9, no es posible concluir que para los hogares vulnerables la frecuencia y magnitud de este conjunto de choques adversos sea mayor. Sin embargo, para los hogares crónicamente pobres las enfermedades graves, los embarazos inesperados de los adolescentes y el abandono forzoso del lugar de residencia tienen una mayor incidencia (16,9%, 2,2% y 3,2%, respectivamente). Por su parte, sorprende que sean los hogares que superan la pobreza los que presentan la segunda mayor incidencia de las enfermedades grave y el embarazo inesperado de adolescentes, al mismo tiempo que enfrentan con más frecuencia choques como la muerte de un miembro del hogar y la separación del cónyuge (en todos estos casos supera el promedio de la muestra total). Igualmente, es curioso que en los hogares que caen en la pobreza se observe en general una menor ocurrencia de los eventos adversos en comparación con el promedio de la muestra total de la encuesta (excepto en

Cuadro 9

PROBLEMAS QUE SE PRESENTARON EN EL HOGAR EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES
(Muestra total, 2005)

Problemas que enfrentaron	Permanecen fuera de la pobreza	Superan la pobreza	Caen en la pobreza	Persisten en la pobreza	Total
Enfermedad grave	11,30	12,00	6,80	16,90	11,10
Muerte miembro del hogar	4,00	3,00	2,30	1,10	3,00
Abandono del hogar de menores de 18 años	0,20	0,70	1,10	0,10	0,20
Embarazo inesperado de adolescente	0,50	1,20	1,10	2,20	0,90
Abandono forzoso del lugar de residencia	0,80	1,00	1,70	3,20	1,40
Separación del cónyuge	3,10	5,70	1,10	3,00	3,00

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

dos choques: embarazo inesperado y abandono del hogar de algún menor de edad).

Asimismo, a primera vista tampoco es evidente que exista una tendencia en la frecuencia de los eventos adversos presentados en el Cuadro 10 según los grupos poblacionales definidos por

las categorías de movilidad antes mencionadas. No obstante, se pueden extraer varios resultados relevantes⁹. En primer lugar, se observa que en los hogares que enfrentan una pobreza persistente se observa una mayor frecuencia de la pérdida de empleo de algún miembro del hogar diferente al jefe de familia y la necesidad de cerrar el negocio

Cuadro 10

EVENTOS QUE SE PRESENTARON EN EL HOGAR EN LOS ÚLTIMOS 12 MESES
(Muestra total, 2005)

Evetos adversos	Permanecen fuera de la pobreza	Superan la pobreza	Caen en la pobreza	Persisten en la pobreza	Total
1 Jefe de hogar perdió el empleo	12,60	22,10	15,00	20,70	15,20
2 Cónyuge perdió empleo	6,20	12,60	7,60	13,50	7,80
3 Otro miembro perdió empleo	8,60	13,50	5,50	16,00	8,90
4 Tuvieron que cerrar el negocio	2,70	1,80	6,40	6,70	2,80
5 Atraso en el pago del colegio (cuatro meses o más)	5,70	12,80	5,80	5,90	6,40
6 No pudieron pagar la universidad	2,80	3,00	1,20	2,90	3,70
7 Atraso en el pago de vivienda (cuatro meses o más)	5,10	11,30	4,50	3,90	5,00
8 Atraso en el pago de SPD (cuatro meses o más)	5,70	11,80	9,20	13,30	7,10
9 Atraso pago de impuestos	9,00	8,00	6,70	8,70	7,50
10 Se vieron obligados a vender la vivienda	1,10	1,00	0,00	1,40	1,00
11 Robo de consideración	3,00	4,20	2,40	2,30	2,80

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

⁹ Vale la pena señalar que no todos los eventos incluidos en este conjunto deben considerarse como choques adversos. En efecto, los eventos 1, 2, 3, 4 y 11 sí son choques que directamente afectan el bienestar de los hogares gracias a las implicaciones que producen. Por el contrario, el resto de eventos presentados en el Cuadro 10 no pueden clasificarse como choques negativos externos, sino como respuestas internas del hogar frente a dificultades económicas o resultados de otros choques negativos.

familiar. En general, los hogares más vulnerables (los que cayeron y persistieron en condición de pobreza) con más frecuencia tuvieron que cerrar el negocio de donde obtenían sus ingresos (en promedio 6.6% de los hogares vulnerables). En segundo lugar, los resultados indican que sorprendentemente la mayor frecuencia de la pérdida del empleo del jefe de familia se presenta en los hogares que superaron la pobreza. Asimismo, un mayor porcentaje de este grupo de hogares sufrió un robo de consideración.

Según los resultados de la Misión Social del Departamento Nacional de Planeación (2002), las estrategias más utilizadas por los hogares colombianos para enfrentar choques adversos son: el aumento en la participación laboral (de los hijos y el cónyuge), la venta de activos físicos, la reducción de la inversión en capital humano y la migración internacional. Adicionalmente, se

concluye que la pérdida del empleo -que es el evento adverso más frecuente según los resultados de la Encuesta Social- genera también una disminución en los gastos, lo cual se traduce en una reducción significativa de bienestar.

En efecto, como se puede ver en el Cuadro 11, los resultados anteriormente mencionados se corroboran en cierta medida ya que, dentro de las estrategias más empleadas por los hogares de la muestra de la Encuesta Social, se encuentran el aumento de la participación laboral y la disminución del gasto (en alimento y vestuarios). Adicionalmente, se observa que el endeudamiento, el uso de los ahorros y recurrir al apoyo de familiares también son mecanismos de protección utilizados con gran frecuencia.

Al analizar estos resultados diferenciando a los hogares según su transición dentro y fuera

Cuadro 11
ESTRATEGIAS PARA ENFRENTAR LOS EVENTOS ADVERSOS
(Muestra total, 2005)

Medidas para enfrentar eventos adversos	Permanecen fuera de la pobreza	Superan la pobreza	Caen en la pobreza	Persisten en la pobreza	Total
Se endeudaron	17,20	23,70	18,10	18,70	19,20
Disminuyeron el gasto en vestuario	14,80	21,90	15,40	27,20	16,70
Disminuyeron el gasto en alimentos	14,30	19,70	16,00	25,60	16,50
Gastaron los ahorros	11,70	14,50	10,20	10,60	10,80
Uno o más miembros empezaron a trabajar	6,20	11,50	13,00	10,00	7,60
Recibieron apoyo económico de familiares	4,80	7,40	12,60	5,40	6,30
Montaron un negocio familiar	3,10	4,10	1,20	2,70	3,10
Se cambiaron a una vivienda más económica	2,50	4,30	0,00	4,00	3,00
Cambiaron a los hijos a un colegio más económico	1,70	4,30	1,20	5,30	2,10
Se fueron a vivir con familiares	2,00	2,10	0,00	1,10	1,80
Vendieron algunos bienes (diferentes a vivienda o carro)	1,30	3,00	1,70	3,00	1,80
Algunos miembros se fueron a vivir en otro hogar	1,00	2,10	1,20	0,40	1,10
Retiraron a los hijos de la universidad	1,30	0,00	0,00	1,60	1,00
Vendieron o cambiaron el carro	1,10	0,00	0,00	1,40	0,80
Cambiaron de ciudad	0,20	3,10	1,70	0,00	0,70
Retiraron a los hijos del colegio	0,20	3,10	0,00	1,10	0,70
Algún miembro salió del país	0,50	1,90	0,00	0,00	0,50
Cambiaron a los hijos a una universidad más económica	0,30	0,00	0,00	0,60	0,30

Fuente: Encuesta Social de Fedesarrollo.

de la pobreza, se extraen varias conclusiones interesantes en términos de la efectividad de cada estrategia para enfrentar el conjunto de choques negativos evaluado anteriormente. Por una parte, se observa que los hogares que superaron la pobreza utilizaron más frecuentemente el endeudamiento y el gasto de los ahorros como medidas para enfrentar los eventos adversos. Asimismo, este conjunto de hogares emplearon relativamente más las siguientes estrategias: montar un negocio familiar, migrar a otra ciudad, la migración de algún miembro del hogar al exterior, irse a vivir con otros familiares, que algún miembro se vaya a vivir en otro hogar y retirar a los hijos del colegio. Evidentemente, no todas estas acciones son mecanismos sostenibles en la medida en que no garantizan que los hogares puedan escapar permanentemente de la pobreza. En particular, retirar a los hijos del colegio de ninguna manera es una solución efectiva para elevar el bienestar del hogar en el largo plazo y garantizar que las siguientes generaciones no caigan en la pobreza¹⁰.

Por otra parte, los hogares que cayeron en la pobreza entre 2004 y 2005 se caracterizan por enfrentar los eventos adversos ampliando la participación laboral del hogar y buscando el apoyo de familiares. En efecto, en el total de la muestra el 7,6% y 6,3% de los hogares utilizaron estas dos estrategias, mientras que para los hogares que caen en la pobreza en 2005 esta proporción asciende a 13% y 12,6%. Se destaca también que en relación con los otros conjuntos de hogares, este grupo utilizó en menor medida el endeudamiento y el empresarismo familiar (montar un negocio) para hacerle frente a choques negativos.

IV. Conclusiones

Para el diseño e implementación de políticas efectivas para la mitigación de la pobreza es necesaria la comprensión de los factores que permiten que las familias pobres se distancien de actividades económicas de baja productividad. Los programas de protección y asistencia social deben ser elementos centrales dentro de este tipo de políticas, ya que su objetivo es romper los círculos viciosos de la pobreza garantizando el aseguramiento de los hogares más vulnerables, permitiendo así que éstos mantengan una senda adecuada de acumulación de activos (capital físico y humano) incluso frente a choques adversos. Con la introducción de la nueva metodología en la Encuesta Social de Fedesarrollo aparece una herramienta más que útil para avanzar en el estudio de la dinámica de transición entre la pobreza y no pobreza de los hogares. El presente análisis de coyuntura hace una primera revisión de los resultados del primer seguimiento de esta encuesta longitudinal en Bogotá, Bucaramanga y Cali (diciembre de 2005), centrándose en el análisis de la dinámica del bienestar de los hogares, su vulnerabilidad ante la pobreza, los principales choques negativos que enfrentan y las principales estrategias que utilizan para superarlos.

De este análisis se concluye que, aunque se observa una evolución positiva del bienestar de los hogares en estas ciudades en el año 2005, se presentan algunos hechos preocupantes. En efecto, en ese año el porcentaje de hogares con una NBI cayó en las tres ciudades principalmente debido a la caída en el porcentaje de hogares en

¹⁰ En efecto, según los resultados de Núñez y Espinosa (2005), la probabilidad de ser pobre se reduce en 6% por cada año adicional de educación del jefe de hogar.

hacinamiento crítico, con servicios insuficientes de acueducto y alcantarillado y con una alta dependencia económica. Sin embargo, la incidencia de algunas necesidades básicas insatisfechas sigue siendo alta en el total de la muestra, en particular la alta dependencia económica (11,2%) y el hacinamiento crítico (4,5%).

Igualmente, según el icv en las tres ciudades ha mejorado el nivel de calidad de vida entre 2004 y 2005. No obstante, debe señalarse que, si bien las condiciones de vivienda y de infraestructura muestran una tendencia positiva y están en un nivel relativamente aceptable, los indicadores de capital humano del icv se ubican todavía significativamente lejos de su valor ideal.

Por su parte, los resultados de las estimaciones de las matrices de transición de los hogares dentro y fuera de la pobreza muestran que, entre 2004 y 2005, se evidencia movilidad en términos de pobreza en las tres ciudades. Efectivamente, en el total de la muestra 7,71% de los hogares superaron su condición de pobreza, mientras que 5,45% de hogares cayeron en pobreza en el año 2005. Adicionalmente, se destaca que una proporción significativa de la población urbana (11,45%) enfrenta una condición de pobreza crónica. En particular, la mayor parte de la variación

de aquellos que entraron en pobreza se debe al ausentismo escolar (con un incremento de 27,4 puntos porcentuales), la alta dependencia económica (19,84) y falta de acceso a acueducto y alcantarillado (4,22).

La caracterización de los choques adversos no permite concluir si la transición dentro y fuera de la pobreza se ve influenciada por estos eventos y la estrategia utilizada por los hogares para enfrentarlos. Sin embargo, se destacan algunos hechos interesantes que valdría la pena estudiar con más detenimiento. Por una parte, se observa que los hogares que superaron la pobreza utilizaron más frecuentemente el endeudamiento y el gasto de los ahorros como medidas para enfrentar los eventos adversos. Asimismo, este conjunto de hogares emplearon relativamente más las siguientes estrategias: montar un negocio familiar, migrar a otra ciudad, la migración de algún miembro del hogar al exterior, irse a vivir con otros familiares, que algún miembro se vaya a vivir en otro hogar y retirar a los hijos del colegio. Por otra parte, los hogares que cayeron en la pobreza entre 2004 y 2005 se caracterizan por enfrentar los eventos adversos ampliando la participación laboral del hogar y buscando el apoyo de familiares, pero con menor frecuencia recurrieron al endeudamiento y el empresariado.

Bibliografía

- Gaviria, A. (2000), "¿Sobre quien ha recaído el peso de la crisis?". *Revista Coyuntura Social*, No. 23, mayo.
- Glewwe, P. y Jacoby H. (2000), "Recommendations for Collecting Panel Data", en *Designing Household Survey Questionnaires for Developing Countries*. M. Grosh y P. Glewwe (editores). Washington, Banco Mundial.
- Hodinott, J. y Kinsey, B. (1998), "Child Growth in the time of Drought" Draft Paper. International Food Policy Research. Institute IFPRI, Washington, D.C. mimeo.
- Holzmann, R. y Jorgensen, S. (2000), "Manejo social del riesgo: un nuevo marco conceptual para la protección social y más allá" Documento de trabajo No. 0006 sobre Protección Social. Red de Desarrollo Humano y Departamento de Protección Social. Banco Mundial.
- Jacoby, H. y Skoufias, E. (1997), "Risk, Financial Markets and Human Capital in a Developing Country". *Review of Economic Studies* 64 (3): pág 311-336.
- Misión Social - DNP (2002), "Familias Colombianas: Estrategias Frente al Riesgo". PNUD, ICBF y DNP. Editorial Alfaomega S.A.
- Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad-MERPD (2006), "Metodología de medición y magnitud de la pobreza en Colombia". Versión Preliminar.
- Núñez, J. y S. Espinosa (2005), "Determinantes de la pobreza y la vulnerabilidad". Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad-MERPD.
- Perry, G.E., O.S. Arias, J.H. López, W.E. Maloney y L. Servén (2006), "Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles". Banco Mundial, Washington.
- Prada, M.F. (2006), "Los hogares colombianos ante los choques: efectividad de los mecanismos de protección social". Documento CEDE 2006-23.