No. 9 - NOVIEMBRE 1993

ISSN 0121-2532

CS

Pobreza e incidencia de los sectores sociales

Coyuntura Social

FEDESARROLLO

COYUNTURA SOCIAL

FEDESARROLLO

DIRECTOR EJECUTIVO
Eduardo Lora Torres

INSTITUTO SER DE INVESTIGACION

DIRECTOR EJECUTIVO
Jaime Giraldo Angel

SUBDIRECTOR AREA SOCIAL
Carlos Gerardo Molina

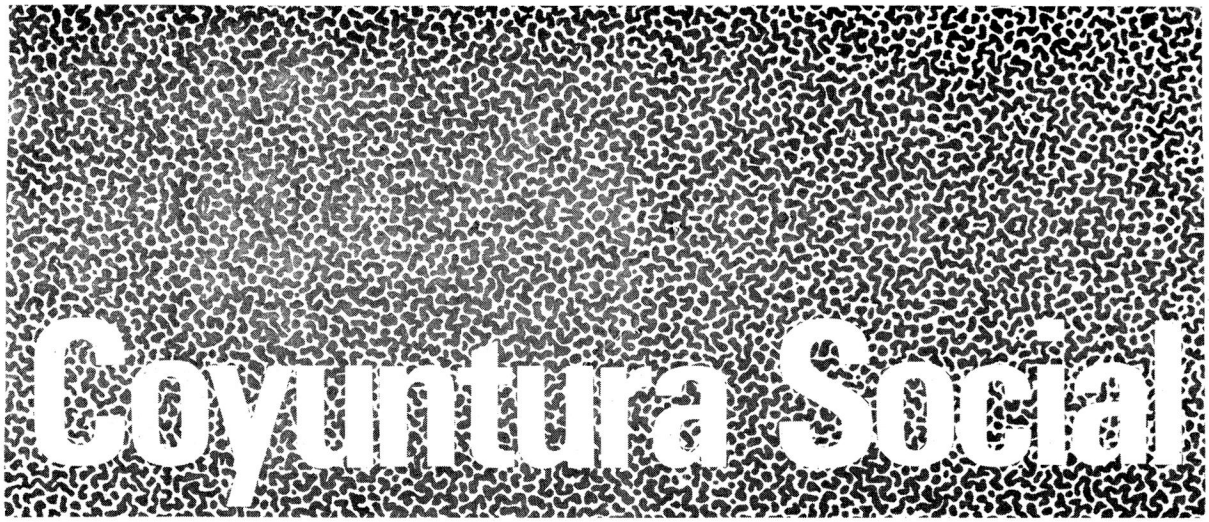
EDITOR
Libardo Sarmiento Anzola

COMITE EDITORIAL
Antonio Ordóñez P.
Julio Carrizosa U.
Humberto de la Calle

INVESTIGADORES
Libardo Sarmiento Anzola
Ursula Giedion
Carlos Gerardo Molina
Wigberto Castañeda

Patricia Cortés
Doris Polanía

SECRETARIA GENERAL
Pilar Medina V.



Número 9
Noviembre 1993

Pobreza e incidencia de los sectores sociales

Coyuntura Social es una publicación de
la Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo, FEDESARROLLO,
y el Instituto SER de Investigación

Resolución Nº 6083 de diciembre 22 de 1989 del Ministerio de Gobierno

FEDESARROLLO
Calle 78 Nº 9 - 91
Tel : 312 53 00
Apartado Aéreo 75074
Santafé de Bogotá. D.C., Colombia

Instituto SER de Investigación
Carrera 15 A Nº 45-65
Tel.: 288 01 00
Apartado Aéreo 1978
Santafé de Bogotá. D.C., Colombia

Portada
Pobreza en Colombia
El Espectador

Diseño de Impresión
Tercer Mundo Editores

Artes
César Pérez R.
FEDESARROLLO

Fotografía Interiores
Cortesía El Espectador y
Colprensa

ISSN 0121-2532
Tarifa Postal Reducida Resolución 045 enero 10, 1992
Permiso Nº 254

Impresa y hecha en Colombia
Printed and made in Colombia

Contenido

Editorial 5

Indicadores sociales

I. Educación 11
II. Salud
III. Situación laboral 35
IV. Ingresos, necesidades básicas y pobreza 47

Seguimiento a programas de gobierno

Hacia una concepción de la vivienda y el desarrollo urbano
Fabio Giraldo Isaza, CENAC 55

Evolución de la economía campesina en Colombia, 1988-1992
Miguel Gómez, Instituto SER 85

Informes especiales

La criminalidad urbana en Colombia:
una aproximación cuantitativa
Alvaro Camacho 103

Patrones de migración hacia Barranquilla,
Cali, Medellín y Santafé de Bogotá
Wigberto Castañeda Hernández 121

Estructura socio-ocupacional y pobreza
en las ciudades colombianas, 1986-1992
Oscar Fresneda 137

Editorial

El rápido proceso de transformación del país de las últimas décadas se ha reflejado en avances de los indicadores sociales. En educación, por ejemplo, la cobertura en el acceso a la primaria ha mejorado sustancialmente, y en salud han caído las tasas de mortalidad infantil. Sin embargo, queda un largo trecho para lograr un nivel mínimo de calidad de vida para la *totalidad* de la población colombiana, existiendo importantes diferencias entre regiones y grupos de población. Además, a pesar del buen desempeño de la economía en los últimos años, éste no se ha traducido en reducciones sustanciales en los niveles de pobreza y equidad, en recientes mejoras en el acceso a los servicios sociales, ni en ganancias en la importancia relativa del empleo estable.

Las cifras para 1992 indican que el grado de incidencia de la pobreza por ingresos sigue siendo elevado, 47.1%, cifra algo superior al promedio de América latina. La incidencia de la pobreza es más aguda en las zonas rurales, donde afecta al 56.6% de la población, en tanto que en las grandes ciudades es de 38.7%. La primera cifra de incidencia de la pobreza supera la que tradicionalmente se conocía en el país puesto que incluye, además de las grandes ciudades, a las ciudades intermedias y a las zonas rurales del país. Así las cosas, la pobreza medida por la insuficiencia de ingresos es un fenómeno muy extendido en Colombia, especialmente en el campo, que infortunadamente no ha tendido a corregirse con el progreso económico de los últimos años.

Al contrario, la incidencia de la pobreza medida por la satisfacción de necesidades básicas ha venido mejorando sostenidamente en las grandes ciudades en los últimos cinco años: se redujo de 18.3% en 1986 a 10.9% en 1991. En esta materia los progresos continúan siendo notables, posiblemente como resultado acumulativo de la acción del Estado en la provisión de ciertos servicios básicos.

La pobreza, la calidad del empleo y la falta de acceso a los servicios sociales son fenómenos que tienden a presentarse juntos. En efecto, las diferencias en cobertura de la seguridad social y de servicios públicos son muy importantes cuando se compara el grupo de pobres con el de no

pobres. Más de dos terceras partes de la población en condiciones de pobreza en las grandes ciudades y el 87% en las zonas rurales no acceden a ningún tipo de seguridad social.

Esta situación justifica las estrategias de focalización, pero reconociendo que ellas, dado su carácter asistencial, no pueden operar como único instrumento remedial de los efectos negativos que puedan generar algunas políticas macroeconómicas. Permanece el vacío de una política social amplia, integral y de largo plazo.

Análogamente, el acceso a dos sectores sociales vitales, educación y salud, desagregado por niveles de ingreso de la población presenta diferencias muy significativas: a pesar de los importantes avances del sector educativo en los últimos veinte años, aún persisten grandes desigualdades en su acceso. Entre el quintil más pobre de la población urbana, el 21% de los niños en edad escolar permanece por fuera del sistema educativo; en el quintil más rico esto sólo ocurre con el 4% de los niños. En las zonas rurales el porcentaje de inasistencia escolar entre los más pobres aumenta al 25% y al 11% entre los más ricos. Sin embargo, las diferencias de acceso son moderadas por los subsidios públicos a la educación. Ellos alivian en un 15% los ingresos de los hogares más pobres y además tienen un carácter progresivo para la primaria, aunque no para los otros niveles.

En cuanto a la salud, los desequilibrios son también preocupantes. Cerca del 37% de los enfermos del quintil más pobre se mantiene alejado de todo tipo de servicios médicos, fenómeno que sólo ocurre con el 8% de los enfermos del quintil más alto y la capacidad de pago sigue siendo el factor determinante del acceso a los servicios de salud. Preocupa que, en el agregado, el sistema no muestre cambios significativos en su progresividad en los últimos veinte años, aunque vale aclarar que el Sistema Nacional de Salud se ha vuelto más progresivo en los servicios generales, aunque no en los especializados, en tanto que el ISS ha perdido progresividad.

En el caso de la vivienda la investigación del CENAC, incluida en esta revista, muestra como la distribución de los hogares beneficiarios de los subsidios gubernamentales tiene una menor concentración en el 30% más pobre, lo que indica que el programa de vivienda no ha estimulado suficientemente la postulación de los hogares de menores ingresos, los cuales seguramente son los más afectados por carencias en sus condiciones habitacionales. Además, este estudio registra la presencia de una tendencia creciente del 0.7% anual del déficit cualitativo de vivienda en Colombia entre 1973 y 1993, que en este último año supera los dos millones de viviendas.

La coyuntura económica actual ha favorecido la generación de empleo. Según los indicadores más recientes, también se ha ampliado la importancia del trabajo asalariado en las cuatro grandes ciudades. Sin embargo, en las ciudades intermedias el empleo informal e inestable continúa en aumento.

Más allá del ámbito urbano, los problemas de ingreso son preocupantes. Como se señala en un artículo de Miguel Ignacio Gómez, sobre la evolución de las economías campesinas entre 1988 y 1992, el ingreso del sector de la agricultura comercial registra una caída en sus ingresos a

una tasa anual promedio de 4.8% en pesos constantes.

La atención de diversas necesidades sociales exige el aumento de la inversión pública social. No obstante el extraordinario crecimiento que viene experimentando el gasto público, no hay evidencia de que se haya dado prioridad a la inversión social básica, entendida como el gasto en educación básica, salud básica y vivienda de interés social. La evidencia fragmentaria de que se dispone sugiere que hasta 1992 continuaban sin alcanzarse los niveles de gasto social de principios de los ochentas y que durante este gobierno se ha agudizado la baja capacidad de ejecución de las instituciones del sector social.

Como lo evidencian los artículos sobre migraciones, estructura socio-ocupacional y pobreza, y sobre criminalidad urbana incluidos en esta revista, se han dado interesantes transformaciones en los procesos sociales del país en las últimas décadas, que en muchos casos reclaman diversas formas de apoyo estatal. En Colombia es ya reconocido al papel estratégico que debe cumplir la política social en el desarrollo. La Constitución de 1991 es generosa en la afirmación y ampliación de los derechos sociales. De igual forma, el actual Plan de Desarrollo ofrece una conciliación entre gasto social y crecimiento y busca, en consecuencia, apoyar los sectores sociales.

Este reconocimiento, sin embargo, no se ha materializado en realizaciones concretas con la velocidad que se esperaba inicialmente. Las prioridades del gasto se han orientado hacia áreas diferentes a los sectores sociales; continúa siendo crónica la fragilidad institucional del sector social, así como la inestabilidad de sus dirigentes y sus políticas; los vacíos en materia de información y capacidad de análisis siguen siendo un lastre para la planeación y la evaluación de las políticas sociales.

En diversas áreas de la política social resulta obvio que el país carece de derroteros de largo plazo. Así lo prueban las propuestas de reforma en sectores claves como la educación y la seguridad social, y la ausencia de planes coherentes de mediano y largo plazo en áreas como la provisión de vivienda.

La ausencia de derroteros es especialmente preocupante cuando viene en curso el proceso de traslado de las funciones que venía cumpliendo el nivel central hacia las entidades territoriales, en materia fiscal, administrativa y de prestación de servicios sociales básicos.

La política social deberá jugar un papel central en el desarrollo nacional de largo plazo. Este es un excelente momento para discutirlo.

LOS SECRETOS DE OXY

Cuidar el medio ambiente

Occidental Petroleum Corporation tiene como política internacional cumplir con las exigencias mundiales más altas en la conservación del medio ambiente. El desarrollo petrolero de Arauca es una prueba concreta de ello.

En la zona de Caño Limón disponemos de un vivero para el cultivo de especies arbóreas nativas del cual se han obtenido más de 400.000 árboles para siembra.

También hemos construido sistemas para el manejo adecuado de residuos, tanto industriales como domésticos, incluyendo un relleno sanitario de avanzada. Los técnicos crearon y desarrollaron un plan maestro para prevención de derrames de petróleo y simultáneamente se realizaron estudios sobre diferentes aspectos del ecosistema local para asegurar un mantenimiento sano del ambiente.

Pero nuestro mayor logro ha sido promover, conjuntamente con el Estado, una conciencia de responsabilidad ecológica entre las comunidades del área de Caño Limón.

Otro secreto de OXY es haber confirmado una vez mas los beneficios comunitarios que proporcionan sus programas ambientales.

OXY

Occidental de Colombia, Inc.

... también contribuye al descubrimiento del progreso

Indicadores sociales

Fundación Corona

Trabaja por el desarrollo de la comunidad y el mejoramiento de la calidad de vida de la población Colombiana

CAMPOS DE ACCION

FONDO DE DESARROLLO EMPRESARIAL

Fomenta el empleo, el mejoramiento del ingreso y la formación de una actitud favorable hacia la iniciativa empresarial.

AREA DE SALUD

Una contribución a la búsqueda de la excelencia en los servicios de salud a través del mejoramiento de la gestión hospitalaria.

AREA DE HABITAT

Promover el diseño de concepciones urbanísticas y ambientales mediante proyectos con participación comunitaria que satisfagan necesidades básicas.

AREA DE EDUCACION

Busca mejorar la calidad del proceso educativo apoyando programas innovadores que favorezcan una mayor relación del educando con el mundo real y el del trabajo.

AREA DE PROGRAMAS ESPECIALES

La proyección social hacia la comunidad con la asesoría e impulso a programas educativos, culturales y promocionales.

La fundación Corona es coordinación Interinstitucional, apoyo a la investigación y al diseño de programas innovadores de impacto social.

I. Educación[1]

Si bien en los últimos años el gasto educativo muestra indicios de recuperación, no es claro que, con ello, el sector logre superar las restricciones financieras que tiene y que en buena medida impiden que el sector se convierta en el eje del desarrollo social. En estas condiciones es aventurado suponer que se podrán dar con éxito los verdaderos cambios estructurales que requiere el sector educativo conducentes a su fortalecimiento y por ende al mejoramiento de las condiciones de vida de los colombianos -al menos en el largo plazo- en la medida en que este sector incide considerablemente sobre el desarrollo económico.

En la primera parte de esta sección se hace referencia a la evolución que presenta el gasto educativo y a su relación con algunos indicadores educativos, para determinar su grado de eficiencia. La segunda parte tiene que ver con la forma como vienen accediendo a la educación los diferentes quintiles de población. Para tal efecto, se toma como base de información los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares de septiembre de 1992.

A. Algunas características del gasto público en educación

En términos reales la evolución del gasto público en educación mantiene la misma tendencia observada en el total de gasto social (cuadro 1 y gráfico 1) destacándose los altos niveles de gasto alcanzados en la segunda mitad de los ochenta. Según lo proyectado por Fedesarrollo para 1992, se espera una recuperación del sector. Sin embargo, preocupa que este incremento se refleje más en aumentos en gastos de funcionamiento que en los de inversión.

Respecto al PIB, se mantuvo una tendencia creciente en los primeros años de la década, alcanzando su mayor participación en 1984 con 3.6%, proporción que desciende en los años posteriores. Para 1992 se espera que esta participación se sitúe alrededor del 3%.

1 Esta sección está basada en el estudio de Molina, Alviar y Polonía «Gasto público en salud y distribución de subsidios en Colombia», 1993. Este corresponde a la investigación sectorial contratada a Fedesarrollo por La Misión Social del Departamento Nacional de Planeación para el estudio de Incidencia del Gasto Público Social y sus conclusiones comprometen tan sólo a la institución contratada.

Cuadro 1

GASTO PUBLICO SOCIAL EN EDUCACION SECTOR CENTRAL Y ENTIDADES DESCENTRALIZADAS 1980-1992

Años	Millones Corrientes	Indice 1980=100	% del PIB
1980	43.841	100	2,78
1981	59.872	108	3,02
1982	79.254	115	3,17
1983	99.843	125	3,27
1984	138.980	147	3,60
1985	156.882	135	3,16
1986	199.308	142	2,94
1987	248.997	143	2,82
1988	310.856	139	2,65
1989	419.891	149	2,78
1990	522.507	140	2,58
1991	706.550	150	2,69
1992p	1.005.000	170	3,04

Nota: El gasto incluye: Sector Central, Universidades y SENA.
La cifra de 1992 se estima para el sector central con base en el crecimiento que proponen los pagos del Ministerio de Hacienda y para el sector descentralizado con base en el crecimiento de laeconomía.

Fuente: FEDESARROLLO: Coyuntura Social No. 8.

Diversos aspectos señalan que este gasto sigue siendo, sin embargo, moderado: en primer lugar, las comparaciones internacionales ubican a Colombia por debajo del promedio de los países de la OECD (que en 1988 gastaron en educación el 4.8% del PIB[2]), de América Latina (para 1990 este gasto representó 3.6% del PIB) y de los países clasificados con bajo desarrollo humano (en 1990 gastaron en promedio el 3.5% del PIB[3]).

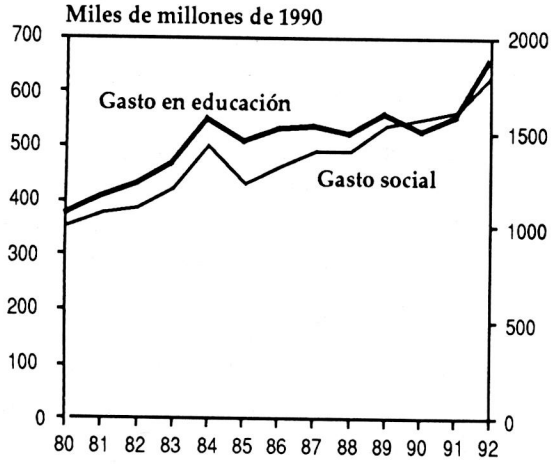
En segundo lugar, la expansión del sector educativo en cuanto al número de alumnos matriculados, no se ha visto acompañada de una expansión de recursos en la misma dimensión[4]. Ello se manifiesta en una caída en los gastos unitarios (gastos totales sobre número de alumnos matriculados). Esta disminución de los gastos unitarios más que responder a una mayor eficiencia o a economías de escala, ha comprometido la calidad de los servicios educativos, debido a la adopción de estrategias como la contratación de docentes temporales (con salario promedio y niveles de formación más bajos) para hacer frente a la creciente demanda de servicios educativos.

En tercer lugar, la participación de los gastos de inversión en los últimos años se ha mantenido en niveles muy bajos (alrededor del 6% para los tres niveles formales), lo que ha llevado a la falta de integración y confluencia adecuada de las condiciones básicas que garanticen la expansión y la calidad de los servicios educativos: los docentes, los materiales educativos y la infraestructura (no tanto de obras físicas como de dotación adecuada a los planteles).

A las restricciones presupuestales se adicionan otros factores que comprometen el cumplimiento de las metas establecidas en materia educativa, dentro de los cuales se destacan la debilidad institucional del sector, tanto nacional como regional y una relativa incoherencia de la política educativa consecuencia, entre otras cosas, de la inestabilidad de sus dirigentes.

2 Véase OECD. Education at a Glance p.41.
3 Véase PNUD. Informe sobre Desarrollo Humano 1993. Tabla 52.
4 Vale aclarar que el peso grande en los costos unitarios está dado por los salarios de los docentes. Estos últimos, gracias al Estatuto Docente, han logrado mantener, sin embargo, niveles de estabilidad mejores a los de otros sectores oficiales.

Gráfico 1
EVOLUCION DEL GASTO EN EDUCACION 1980-1992



Fuente: Contraloría, MEN, DNP. Cálculos de FEDESARROLLO.

Así mismo, la estructura de financiación del sector presenta características adversas que requerirán ser atendidas:

1. La estructura de financiación del sector educativo es claramente centralizada: cerca del 85% de los gastos totales tienen origen en el presupuesto nacional, en tanto que los aportes departamentales contribuyen apenas con el 5%, y el 10% restante corresponde al SENA. Esta estructura de financiación resulta ser incluso más «centralizada» que la de los llamados «países centralizados» de la OECD en 1988. En ellos, el 79.2% de los recursos provenía del sector central. En contraste para el conjunto de los países de la OECD sólo el 33.8% provenía del sector central.

   Esta centralización financiera tuvo su origen en la necesidad de equilibrar los recursos y predisposiciones regionales a gastar en educación, particularmente en aquellos departamentos pobres con menor posibilidad de canalizar recursos hacia la educación. Preocupa que dentro del marco de la descentralización administrativa, por cierto necesaria, persistan los problemas que antes existieron y que surgen cuando con la competencia administrativa que se confiere a los entes territoriales, no se entrega la misma responsabilidad financiera.

   Además, si bien es cierto que el sector social será beneficiado por las crecientes transferencias de recursos, no es claro que el sector educativo sea suficientemente favorecido. En primer lugar, porque, con base en estimaciones hechas, el crecimiento de estos aportes departamentales no es suficiente para atender las crecientes necesidades del sector -si en verdad se quiere su expansión sin deteriorar sus estándares de calidad-. En segundo lugar, porque en las regiones donde más se requiere aumentar los recursos para la educación son las que menos posibilidades tienen de hacerlo, ya porque sus presupuestos regionales están comprometidos, o porque históricamente no han mostrado una inclinación por asignar recursos al sector. Así las cosas, los procesos de descentralización requerirán de una acompañamiento técnico fuerte, que el sector deberá asegurar.

2. De otra parte, la distribución de los recursos entre niveles educativos no es equilibrada y tomará tiempo ajustarla a las nuevas exigencias (gráfico 2): la participación del nivel primario se mantuvo en la primera parte de la década de los ochenta alrededor del 42.5%,

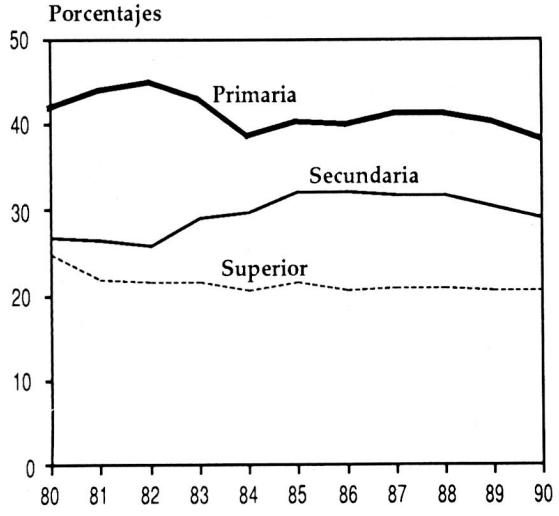
descendiendo en los años posteriores hasta situarse en el 38% en 1990. Sin embargo, cuando se la compara con la de los países de la OECD (28.8%), ésta sigue siendo aún muy superior.

El nivel secundario se ha mantenido, en tanto, alrededor del 30%, cifra muy inferior a la de los países de la OECD (40%). Esto sugiere que en el futuro es indispensable canalizar más recursos públicos hacia la secundaria, que permitan avanzar hacia la universalización de la educación básica de nueve años.

Se destaca la importancia asignada al nivel superior. Su peso relativo gira alrededor del 20.5%, prácticamente el mismo promedio de los países de la OECD y por encima del promedio de los países latinoamericanos[5]. Esta proporción se ha mantenido estable, pese a los esfuerzos del gobierno por privilegiar la educación básica.

Gráfico 2

DISTRIBUCION DEL GASTO TOTAL
EN EDUCACION POR NIVELES 1980 - 1990



Fuente: Contraloría, MEN, DNP. Cálculos de FEDESARROLLO.

3. Así mismo, los gastos unitarios reflejan desequilibrios entre niveles: la proporción entre los gastos unitarios de primaria y secundaria es de 1 a 2. Este desequilibrio constituye un obstáculo para establecer la universalización de la educación básica de nueve años, lo que supone acercar estos dos niveles (la mayor dificultad nace, claro está, de la posibilidad real de acercar los salarios de sus docentes).

Así las cosas, en términos de política, no se trata de buscar incrementos en la participación de recursos de la primaria en el total de recursos, vía más docentes (el crecimiento de la primaria no debe ser muy pronunciado en el futuro) sino vía mejores docentes -mejores salarios- y más apoyo en materiales; en tanto que para la secundaria sí se requerirá un decidido apoyo en número de docentes y, en general, de dotación e infraestructura, dada su previsible expansión.

B. Asistencia escolar y distribución de los subsidios públicos

1. Asistencia escolar por quintiles de ingreso

Cuando se compara la evolución de la asistencia a los diferentes niveles educativos entre 1974 y

5 Winkler, D. Higher Education in Latin America. Issues of Efficiency and Equity. Banco Mundial, (No.77), 1990.

1992, se observa que los estratos bajos de la población empiezan a ganar participación, cedida por los de mayor ingreso (cuadro 2). Este constituye *el logro* innegable del sector educativo de las últimas décadas y puede decirse, con ello, que se ha ganado en progresividad. Esto es un paso necesario para construir una sociedad más equilibrada.

Este avance se observa con mayor determinación en primaria donde el quintil de menor ingreso alcanza la más alta participación (34%). En tanto, en secundaria, la mayor proporción se concentra entre los quintiles 2 y 3, cada uno con más del 22%. El acceso para el primer quintil sigue siendo inferior al peso de su población. Los esfuerzos futuros para este nivel deben dirigirse, entonces, a ampliar su cobertura y garantizar en mayor proporción el acceso de los estratos más bajos de la población.

En el nivel superior cerca del 50% de la asistencia corresponde aún al quintil de mayor ingreso. Para lograr mejorar su carácter progresivo, se requiere, además de mejorar la equidad en los niveles anteriores, establecer incentivos (por ejemplo un programa de becas que además de cubrir la matrícula incluya una partida adicional para asumir otros gastos), que permitan el acceso en mayor proporción de la población de los estratos de menores ingresos.

La progresividad ha sido propiciada por el sector oficial, que ha mejorado su carácter progresivo, mientras que en el sector privado, pese a mejorar la distribución de su población matriculada, sigue siendo regresivo. A pesar de las innegables ganancias en equidad que se acaban de observar y de la expansión de la matrícula educativa, aún subsisten problemas en cobertura. Ellos se señalan a continuación.

2. Cobertura de educación

El cuadro 3 resume los resultados de asistencia y no asistencia a los diferentes niveles educativos. En primer lugar, como un proxi a la cobertura, se destacan los altos porcentajes de no asistencia escolar de los estratos de población más pobres frente a los de mayor ingreso.

En primaria los quintiles 1 y 2 alcanzan porcentajes del 21% y el 14%, respectivamente, mientras que en los quintiles de mayor ingreso esta proporción apenas alcanza el 4%. Esto supone que si bien se han logrado llegar a la cobertura universal en los estratos de población de mayor ingreso, aún se enfrentan problemas para propiciar el acceso de los grupos más pobres de la población.

En secundaria las coberturas son aún bajas. Los porcentajes de no asistencia escolar alcanzan proporciones de más del 40% en los primeros quintiles de población, que constituyen casi el doble de las observadas en el quintil de mayor ingreso (24%). En este caso, el grupo de población que no está accediendo a los servicios educativos es bastante amplio, lo que hace pensar que más que una estrategia de focalización, basada en los subsidios a la demanda, se requiere una masificación en la oferta de este servicio.

En segundo lugar, sobresalen también las bajas coberturas netas en todos los niveles. Es así como la población de 6 a 12 años con nivel de primaria, su cobertura llega apenas al 74.9%, muy distante de la cobertura universal en este

Cuadro 2

ASISTENCIA ESCOLAR POR NIVELES EDUCATIVOS Y POR QUINTILES, (Porcentajes)

1992

	Primaria			Secundaria			Universitaria		
Quintil	Oficial	Privada	Total	Oficial	Privada	Total	Oficial	Privada	Total
1	39,8	11,8	33,9	20,1	7,6	15,7	5,5	2,2	3,4
2	26,5	17,2	24,6	26,9	13,9	22,3	9,4	4,0	6,1
3	19,0	19,5	19,1	25,4	22,2	24,3	19,2	11,8	14,6
4	10,5	24,5	13,5	17,9	24,2	20,1	32,5	25,9	28,4
5	4,1	27,0	8,9	9,6	32,0	17,6	33,5	56,2	47,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, Etapa 77, Septiembre 1992 y cálculos de Fedesarrollo.

1974

	Primaria			Secundaria			Universitaria		
Quintil	Oficial	Privada	Total	Oficial	Privada	Total	Oficial	Privada	Total
1	32,1	11,9	28,6	16,7	9,8	13,4	0,9	0,0	0,5
2	27,9	13,8	25,5	23,0	9,8	16,7	4,9	2,3	3,8
3	20,0	19,3	19,9	21,1	14,5	17,9	10,9	4,7	8,1
4	14,2	19,8	15,2	24,9	22,5	23,8	23,8	16,5	20,4
5	5,8	35,2	10,8	14,3	43,4	28,2	59,5	76,5	67,2

Fuente: Selowsky, M. Who Benefits from public expenditure.

nivel. Pero ello es sobre todo consecuencia del rango de edad escogido para obtener la cobertura. Preocupa, aún más, que la población de 13 a 19 años con nivel secundario, su cobertura neta llegue tan sólo al 48.4%.

Cuando se desagrega la cobertura por regiones, las diferencias se agudizan especialmente en la zona rural (cuadro 4). Las deficiencias se manifiestan en las bajas coberturas de los estratos más pobres: si bien los dos niveles básicos presentan importantes porcentajes de no asistencia escolar, en secundaria esta proporción alcanza niveles sustancialmente altos: 61.4% para el primer quintil y 48.5% para el segundo quintil.

De otra parte, la comparación de las cifras reportadas por el Ministerio de Educación con las obtenidas a través de la encuesta de hogares, permite observar cierto subregistro en la información institucional y, lo que es más importante, la importancia de la migración escolar rural-urbana (cuadro 5). Basta observar que un 30% de la matrícula oficial en primaria de la población rural se hace en escuelas urbanas. Estos porcentajes son aún más elevados para el nivel secundario (39%). Estas diferencias obedecen a que la información de la encuesta se origina en el lugar de residencia de las familias, mientras que las cifras del Ministerio corresponden al lugar donde se entrega el servicio. En términos

Cuadro 3
ASISTENCIA ESCOLAR POR GRUPOS DE EDAD 1992
TOTAL NACIONAL

Quintil	6-12 años		% de	13-19 años		% de	20-25 años		% de
	Si	No	asist.	Si	No	asist.	Si	No	asist.
1	1.459.293	385.196	79,1	584.240	568.801	50,7	45.649	552.696	7,6
2	1.122.206	182.791	86,0	658.190	485.762	57,5	79.121	673.343	10,5
3	963.266	106.399	90,1	649.896	461.952	58,5	97.575	731.318	11,8
4	697.119	34.853	95,2	517.433	283.412	64,6	155.057	660.055	19,0
5	473.683	19.556	96,0	492.068	160.762	75,4	200.220	468.037	30,0
Total	4.715.567	728.795	86,6	2.901.827	1.960.689	59,7	577.622	3.085.449	15,8

Tasas de Escolarización	Primaria	Secundaria	Superior
Tasa Neta	75,0	48,4	9,0
Tasa Bruta	88,2	67,0	17,5

Nota: La distribución por quintiles sólo filtra la asistencia escolar sin discriminar por nivel educativo. De allí, las diferencias existentes con las tasas de escolarización.
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, septiembre de 1992. Cálculos de FEDESARROLLO.

de política es clara la necesidad de reforzar el apoyo a las zonas rurales, como mecanismo para mejorar la cobertura y para asegurar que los esfuerzos oficiales lleguen a los más necesitados.

Adicionalmente, a partir de la encuesta se pueden señalar algunas características de la no-asistencia a la educación en el nivel primario. En general, existen diferencias marcadas cuando se desagrega por quintiles de ingreso y por género. Dentro de las causas que más afectan la no asistencia sobresale las deficiencias en la oferta educativa (bien por la falta de establecimientos cerca o falta de cupos) en el caso de las mujeres; en los hombres son las razones de demanda las dominantes (en particular la necesidad de trabajar). De otro lado, las razones de costo cobran importancia a medida que se desciende en los quintiles de ingreso.

3. Subsidios unitarios por nivel educativo

Dado que el gasto público en los tres niveles educativos se dirige íntegramente a la formación académica y que no hay ningún reembolso por parte de los estudiantes, éste puede entenderse en su totalidad como subsidio público[6]. El subsidio unitario corresponde, entonces, a la

6 Se podría hacer, sin embargo, una reestimación de los gastos unitarios. La comparación con los gastos unitarios privados sirve de parámetro para establecer cuánto de los costos públicos se pueden estar desviando hacia otras actividades no pedagógicas (exceso de burocracia, por ejemplo), que habría que eliminarlas de los subsidios unitarios.

Cuadro 4
ASISTENCIA ESCOLAR POR GRUPOS DE EDAD, 1992
SECTOR RURAL

Quintil	6-12 años		% de	13-19 años		% de	20-25 años		% de
	Si	No	asist.	Si	No	asist.	Si	No	asist.
1	601.720	199.652	75,1	182.210	289.938	38,6	14.161	216.300	6,1
2	535.925	133.053	80,1	249.880	235.354	51,5	20.518	242.776	7,8
3	374.374	96.723	79,5	216.684	256.162	45,8	21.582	280.748	7,1
4	313.001	65.509	82,7	679.100	256.669	72,6	20.385	298.577	6,4
5	181.322	21.856	89,2	137.914	131.412	51,2	23.867	236.909	9,2
Total	2.006.342	516.793	79,5	1.465.788	1.169.535	55,6	100.513	1.275.310	7,3

Tasas de Escolarización	Primaria (6-12)	Secundaria (13-19)	Superior (20-25)
Tasa Neta	74,2	33,4	1,5
Tasa Bruta	89,0	43,4	3,1

Nota: La distribución por quintiles sólo filtra la asistencia escolar sin discriminar por niveles educativos. De allí, las diferencias existentes con las tasas de escolarización.
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, Septiembre de 1992 y Cálculos de FEDESARROLLO.

totalidad del gasto unitario. Los resultados se muestran en el cuadro 6[7].

Es interesante observar las diferencias entre los subsidios unitarios actuales cuando se les compara con los de 1974, los subsidios promedio de la primaria de hoy son, en términos reales, un 50% mayores a los de 1974, en tanto que los de secundaria y superior son inferiores en un 34% y 11%, respectivamente.

Los subsidios unitarios entre niveles presentan las mismas diferencias ya anotadas para los costos unitarios. Después de todo son equivalentes.

4. Subsidios educativos: su progresividad e importancia relativa

Los subsidios por hogar y por quintil se obtienen de la multiplicación de la asistencia por hogar a cada uno de los niveles por el subsidio público unitario. La base de información para estimar los subsidios unitarios en 1992 es el comportamiento histórico de los gastos unitarios entre 1985 y 1990.

7 Las precisiones metodológicas para su cálculo son las siguientes: se utilizó 1990 como año base, por ser el último año del cual se dispone información confiable tanto del total del gasto como del número de matriculados. Para 1992 el subsidio unitario se actualiza con base en el comportamiento histórico de los últimos cinco años observados para el gasto unitario; es posible que se esté sobre-estimando los gastos unitarios, y por ende los subsidios unitarios, producto de la subestimación que tiene la matrícula oficial frente a la que se reporta en la encuesta.

Cuadro 5

ALUMNOS MATRICULADOS. COMPARACIONES ENTRE LA ENCUESTA DE HOGARES Y PROYECCIONES OFICIALES

1992

		Público		
		Urbano	Rural	Total
Primaria	Encuesta (1)	1.641,031	2.056,990	3.698,021
	Ministerio de Educación (2)	2.234,389	1.473,967	3.708,356
	Factor ajuste (2)/(1)	1,362	0,717	1,003
Secundaria	Encuesta (1)	1.259,861	808,817	2.068,678
	Ministerio de Educación (2)	1.415,163	134,469	1.549,632
	Factor ajuste (2)/(1)	1,123	0,166	0,749
Superior	Encuesta (1)	215,464	21,745	237,209
	ICFES (2)	-	-	202,798
	Factor ajuste (2)/(1)	-	-	0,855

Fuente: Datos oficiales Ministerio de Educación e ICFES.
1992 se estimó con base en los crecimientos porcentuales anuales de alumnos matriculados. Encuesta Nacional de Hogares, septiembre de 1992. Cálculos de FEDESARROLLO.

Ahora bien, si se aceptara el dato provisional de gasto propuesto por el gobierno para los tres niveles educativos en 1992 - un crecimiento real del 32% sin razón aparente, salvo un desembolso para pagos de cesantías acumuladas- y éste se divide, a su vez, por la asistencia escolar que provee la encuesta de 1992, se puede llegar a una nueva estimación de los subsidios unitarios: $63.000 para la primaria, $ 93.000 para la secundaria y $615.000 para el nivel superior. Estos gastos están, sin embargo, sesgados por arriba pues incluyen el desembolso para cesantías acumuladas que debería distribuirse entre los años anteriores. Si se introdujera esta corrección, las nuevas estimaciones de subsidios unitarios serían similares a las propuestas en el cuadro 6 para los niveles secundario y superior aunque algo superiores para la primaria. Aquí se ha optado por mantener los subsidios estimados en el cuadro 6 en la medida en que aún no se logra aclarar la confiabilidad del gasto educativo para 1992.

Los subsidios por hogar y por persona no se presentarán en futuras entregas de esta revista. Es claro que ellos tienen el mismo sentido sugerido por la asistencia a los niveles educativos: progresivos en primaria, no tanto para la secundaria y menos para el nivel superior.

Es de observar la gran importancia relativa que tienen los actuales subsidios públicos frente a los ingresos de los hogares (cuadro 7). Dadas las diferencias de ingresos entre quintiles, no sorprende que los subsidios en el primer quintil representen un porcentaje decisivo de sus ingre-

Cuadro 6

SUBSIDIOS UNITARIOS POR NIVEL EDUCATIVO (en miles de pesos de 1990)

Región	Primaria-1990				Secundaria-1990				Superior-1990			
	Gasto	Alumnos	Subsidio Unitario	Subsidio Unitario 1992	Gasto	Alumnos	Subsidio Unitario	Subsidio Unitario 1992	Gasto	Alumnos	Subsidio Unitario	Subsidio Unit. 1992
Cuatro grandes ciudades	40.397	1.000.281	40,39	39,59	47.189	587.715	80,29	77,11	59.081	99.300	594,8	595,29
Ciudades Intermedias	18.314	331.665	55,22	54,12	22.936	209.041	109,72	105,38	13.878	25.276	549	549,46
Resto Urbano	47.326	789.101	59,98	58,79	52.686	526.402	100,09	96,13	27.517	59.534	462,2	462,58
Nacional Urbano	106.037	2.121.047	49,99	49	122.811	1.323.158	92,82	89,15				
Rural	53.019	135.668	38,54	37,77	9.671	117.618	82,23	78,97				
Total Nacional	160.663	3.496.715	45,95	45,04	132.482	1.440.776	91,95	88,31	100.476	184.140	545,6	546,05
Selowsky 1974				29,29			118,35					609,46

Fuente: Cálculos de FEDESARROLLO.

sos totales (16% del ingreso total), en tanto que para el quintil de mayor ingreso no es significativo (1%). Así mismo, la importancia relativa de los subsidios en primaria y secundaria es mayor y definitiva para los estratos bajos que para los altos. Así las cosas, el multiplicador de ofrecer subsidios públicos a los estratos bajos es muy alto y muestra la gran importancia de adelantar todo tipo de acciones que se dirijan a mantener y ampliar el acceso de los primeros quintiles.

De otra parte, la comparación con lo sucedido en 1974 deja ver que si bien la importancia relativa de los subsidios frente a los ingresos ha disminuido ligeramente (fundamentalmente por un aumento en los ingresos familiares), éstos mantienen para 1992 un peso relativo importante.

Adicionalmente, los gastos en educación que realizan los hogares como proporción de sus ingresos resultan de gran relevancia para los estratos bajos, especialmente en secundaria y superior (cuadro 8). En el caso de secundaria el quintil más pobre gasta, cuando en su hogar alguien asiste al colegio oficial, el 10.9% de sus ingresos, mientras que el quintil más rico tan sólo gasta el 1.7%. En el nivel superior la diferencia es aún más significativa: el quintil más bajo gasta 19.4% de su ingreso y el más alto apenas 3.5%. Cuando hay asistencia al sector privado, las diferencias y porcentajes sobre los ingresos son mucho más marcados, pues allí los gastos doblan a los del público. Así las cosas, no es de extrañar lo insostenible que resulta para los estratos bajos la asistencia a los niveles educativos superiores cuando ésta se realiza por fuera

Cuadro 7
SUBSIDIOS DE EDUCACION POR HOGAR COMO PORCENTAJE DE INGRESO DE LOS HOGARES

	Subsidios como porcentaje de los ingresos				
	1992				1974*
	Primaria	Secundaria	Superior	Total	Total
	9,6	5,3	1,0	15,9	18,4
	3,1	3,4	0,9	7,3	11,0
	1,5	2,1	1,1	4,7	7,2
	0,6	1,1	1,5	3,1	5,3
	0,1	0,2	0,6	1,0	1,9
Promedio	1,2	1,2	0,9	3,3	5,0

* Selowsky, M. Who Benefits from government expenditure?, 1974.

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, Septiembre de 1992. Cálculos de FEDESARROLLO.

Cuadro 8
GASTO EN EDUCACION DE LOS HOGARES CON ASISTENCIA ESCOLAR 1992
(Porcentajes)

	Oficial			Privado		
Quintil	Primaria	Secundaria	Superior	Primaria	Secundaria	Super. */
1	4,4	10,9	19,4	11,1	19,1	35,5
2	2,7	6,3	9,1	7,6	13,0	20,7
3	1,9	4,3	6,5	6,3	10,1	16,9
4	1,6	3,4	6,6	6,4	9,1	11,5
5	1,0	1,7	3,5	5,0	6,2	7,9
Promedio	2,3	5,3	9,0	7,3	11,5	18,5

Nota: El gasto incluye pensiones, matrícula, transporte, útiles escolares.
*/ No se incluye pensiones.

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, Septiembre de 1992. Cálculos de FEDESARROLLO.

Cuadro 9

DISTRIBUCION PORCENTUAL DE LOS GASTOS DE LOS HOGARES EN EDUCACION, 1992

	Oficial						Privado					
Quintil	Pensión	Transporte	Uniforme	Utiles	Matrícula	Total	Pensión	Transporte	Uniforme	Utiles	Matrícula	Total
Primaria												
1	4,1	6,9	47,6	38,0	3,4	100	43,8	10,0	19,2	20,9	6,1	100
2	7,2	10,3	44,0	34,4	4,2	100	44,3	14,7	16,2	18,5	6,2	100
3	7,5	14,5	40,2	33,8	4,0	100	43,0	18,4	15,8	16,6	6,2	100
4	10,5	15,8	37,5	32,1	4,2	100	46,3	17,5	14,9	14,5	6,9	100
5	16,3	23,4	29,5	26,2	4,5	100	49,6	22,9	10,3	11,0	6,2	100
Promedio	9,1	14,2	39,7	32,9	4,0		45,4	16,7	15,3	16,3	6,3	
Secundaria												
1	11,5	21,1	33,5	26,7	7,1	100	40,1	21,5	15,8	15,4	7,2	100
2	11,9	24,7	30,4	26,3	6,7	100	40,4	24,1	13,7	15,4	6,4	100
3	11,0	28,5	29,0	24,8	6,8	100	42,8	24,0	12,5	13,9	6,7	100
4	14,7	27,0	26,4	24,9	7,1	100	46,0	21,6	11,6	13,5	7,2	100
5	17,5	31,6	21,5	23,5	5,9	100	50,3	21,3	10,3	11,4	6,8	100
Promedio	13,3	26,6	28,2	25,2	6,7		43,9	22,5	12,8	13,9	6,9	
Superior												
1	0,0	46,0	0,0	32,6	21,4	100		21,0	1,1	21,2	56,7	100
2	1,6	44,3	2,6	25,1	27,9	100		46,0	1,1	13,0	39,9	100
3	6,8	49,8	1,3	21,2	27,7	100		39,3	0,4	11,7	48,6	100
4	12,6	52,9	1,3	22,8	23,0	100		33,8	0,5	15,2	50,5	100
5	9,7	49,6	0,8	23,8	25,8	100		35,7	1,2	17,0	46,1	100
Promedio	6,1	48,5	1,2	25,1	25,2			35,2	0,8	15,6	48,4	

Fuente: Encuesta Nacional Hogares, Septiembre de 1992. Cálculos de FEDESARROLLO

del sector público y lo que sucedería si, por ejemplo, los subsidios actuales se redujeran.

Respecto a la distribución de los gastos en educación de los hogares, se tiene que para la escuela oficial, éstos se concentran en uniformes y útiles escolares, a excepción del gasto en el nivel superior donde el transporte representa aproximadamente el 50% (cuadro 9). Ello deja ver la importancia de subsidios los materiales educativos, si se quiere obviar que ellos se conviertan en un limitante para la educación de buena calidad. Estas proporciones descienden ligeramente a medida que se asciende hasta el quintil más rico de la población. Como era de esperarse, en la escuela privada la mayor proporción corresponde a los

gastos en pensiones y matrículas, seguidas por los gastos en transporte.

C. Comentarios finales

Los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares de 1992 muestran que se ha logrado aumentar de manera importante el carácter progresivo en la distribución de la asistencia escolar, frente a 1974.

En primaria se han logrado participaciones bastantes significativas de los estratos más bajos de la población, destacándose la progresividad de la matrícula oficial frente a la privada. Sin embargo, aún subsisten deficiencias que se reflejan en los altos porcentajes de no asistencia en los estratos bajos de la población (25%). Esto sugiere la necesidad apremiante de adoptar mecanismos que faciliten el mayor acceso a la educación de estos grupos de población, mediante la focalización tanto de los subsidios directos a la demanda como de la provisión de una infraestructura adecuada.

En el caso de secundaria la mayor proporción de asistencia se concentra en la población de estratos medios y preocupa que la cobertura de este nivel siga siendo aún muy baja (48%). En estas condiciones, para este nivel sigue siendo importante adoptar una estrategia de universalización agresiva, que comprometa recursos, y mecanismos para llegar a los estratos bajos y zonas rurales.

La progresividad en la asistencia escolar debe también reflejarse en la asignación de los subsidios públicos. Los subsidios asignados al nivel primario deben presentar la mayor progresividad seguidos por los del nivel secundario.

La importancia relativa de los subsidios frente a los ingresos de los hogares es definitiva (representan el equivalente al 16% de los ingresos para el primer quintil de la población). Estos subsidios son más importante en cuanto que, además del impacto positivo que supone recibirlos, el quintil más pobre de los hogares que tiene asistencia escolar, se ve obligado a gastar el 4.4% de sus ingresos en educación primaria -la mitad de ello en útiles escolares-, el 10.9% en secundaria y el 19.4% en superior. Estas participaciones resultan dos veces mayores cuando se asiste al sector privado, lo que deja ver la dificultad real que tienen estos estratos para acceder a la educación privada.

II. Salud[1]

Esta sección ofrece una visión general de las características del gasto público reciente en salud y presenta algunos resultados sobre la asistencia a los sitemas de salud. Se observa, además, cómo se comportan los subsidios públicos frente a los ingresos del hogar, cuáles son algunas razones de la no-asistencia a los servicios de salud y cuál es un estimativo aproximado de los gastos privados en salud en que incurren los hogares colombianos.

A. Características de la evolución reciente del gasto en salud

El sector salud en Colombia ha carecido de una política consistente de largo plazo. Las políticas sectoriales han cambiado con cada gobierno e incluso en diferentes momentos de una misma administración. Esto se ha reflejado en la asignación del gasto público del sector salud, que durante el período considerado registra importantes variaciones.

La participación del gasto público total en salud como proporción del PIB nacional decreció casi de manera ininterrumpida en los ochenta hasta 1988, cuando recibió un impulso que sin embargo apenas logra colocarla en los niveles presentados en 1980 (Gráfico 1). La participación del gasto público en salud se eleva bastante cuando se adicionan los recursos de la seguridad social en salud como se puede apreciar en el gráfico. Así, cuando se incluye el gasto en salud de seguridad social, el gasto en salud se mueve alrededor de los 2.2% del PIB mientras que cuando se mira tan sólo el gasto en salud del gobierno central, éste se sitúa alrededor de 1.2 puntos porcentuales.

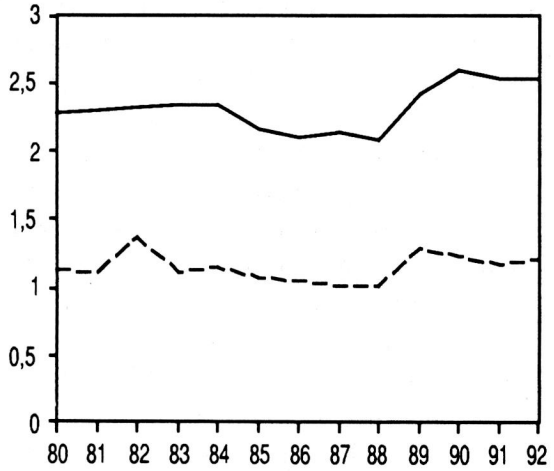
Ahora, a pesar de la escasez de los recursos de salud, estos recursos son suficientes para ofrecer un paquete básico integral de salud a todos los colombianos siempre que exista una asignación eficiente de los recursos, unidad de los dos sistemas (fiscal y parafiscal) y solidari-

1 Esta sección está basada en el estudio de Molina y Giedion «Gasto público en salud y distribución de subsidios en Colombia», 1993. Este hace parte de la investigación sectorial contratada a Fedesarrollo por La Misión Social del Departamento Nacional de Planeación para el estudio Incidencia del Gasto Público y Social y sus conclusiones comprometen tan sólo a la institución contratada.

dad entre regiones y grupos de población. Según cálculos hechos por Fedesarrollo[3], con una tasa de cotización familiar del 10%, se obtiene el equilibrio del sistema y se puede ofrecer un paquete integral a toda la población.

En el panorama internacional, Colombia aparece algo rezagada frente a países de similar grado de desarrollo económico[4]. Así, en 1990, el

Gráfico 1
Gasto en Salud 1980 - 1991
como proporción del PIB



Fuente: Contraloría General de la Nación y cálculos de FEDESARROLLO.

gasto en salud promedio de los países de desarrollo humano medio era del 3.9% del PIB mientras Colombia registraba un gasto en salud de 2.4%. A nivel latinoamericano, Colombia se sitúa también por debajo de la mayoría de los países. Así, países como México presentaban gastos del orden de 2.9%, Costa Rica 5.6%, Brasil 3.9%, Paraguay 3.2%[5]. Para los países industrializados la participación promedio del gasto público en salud dentro del PIB era del 8.3%.

B. Asistencia a los servicios de salud

Interesa ahora saber de qué forma se desagrega la asistencia al Sistema Nacional de Salud (SNS) y del Sistema de Seguridad Social en Salud (SSS), entre los diferentes estratos de la población. Esta distribución se basa en la información que provee la encuesta de hogares de septiembre de 1992.

1. Asistencia total a los servicios de salud

El cuadro 1A muestra un primer resultado interesante sobre la asistencia total a los servicios de salud. Los dos principales sistemas de salud (SNS y SSS), señalan, al adicionar los servicios utilizados en cada uno de ellos, una distribución bastante equilibrada en el uso de los servicios médicos a través de las dos principales áreas: grandes ciudades y área rural. El uso de las grandes ciudades en servicios médicos se sitúa alrededor del 35%, porcentaje bastante cercano a la proporción que representa esta área dentro de la población total (32%). Los servicios, a medida que aumentan en complejidad -odonto-

3 Molina, C.G. y Giedion, U, Cuantificación financiera de un sistema de seguridad social en salud, Fedesarrollo/ Programa GEHOS, enero de, 1993.

4 Como estándar de comparación se tomaron los indicadores de desarrollo humano que utiliza el PNUD. En ellos Colombia aparece como un país con desarrollo humano medio.

5 Véase PNUD. Desarrollo Humano 1993.

Cuadro 1A
ASISTENCIA POR REGIONES 1992
TOTAL SNS, ISS Y CAJANAL

Tipo de Servicio	Grandes Ciudades	Ciudades Intermedias	Resto Urbano	Rural	Total	Total Asistencias
Consulta externa	35,9%	6,3%	24,0%	33,7%	100,0%	23.614.167
Odontología	49,3%	6,5%	15,9%	28,4%	100,0%	5.068.753
Obstetricia	31,8%	5,5%	32,7%	29,9%	100,0%	323.978
Cirugía	47,6%	8,6%	23,7%	20,2%	100,0%	394.620
Hospitalización	36,8%	6,0%	23,8%	33,4%	100,0%	1.349.528
Distrib. Población	32%	10%	26%	32%	100,0%	

Fuente: Ministerio de Salud, ISS y Encuesta Nacional de Hogares, septiembre de 1992 y cálculos de FEDESARROLLO.

logía, hospitalización y cirugía-, se vuelven más urbanos. Ello es debido principalmente al difícil acceso a servicios médicos de nivel secundario y terciario en el campo.

Al desagregar los dos sistemas de salud (Cuadros 1B y 1C), el SNS aparece como un servicio dirigido a la población rural mientras que el ISS concentra sus servicios principalmente a la población urbana, mostrando una presencia bastante marginal en el área rural. Esto es un fiel reflejo de la concentración de la población pobre en el área rural[7] y de la estructura de afiliación a la seguridad social.

Finalmente, la comparación de los servicios del SNS y SSS con el total de los servicios médicos (seguros médicos privados, cajas de compensación etc.), permite apreciar la importancia de la prestación de servicios por otras instituciones (cuadro 2). El SNS y el SSS cubren, en promedio, tan sólo el 45% de la asistencia total: su

Cuadro 1B
ASISTENCIA POR REGIONES
SNS,1992
(distribución porcentual)

Tipo de Servicio	Grandes Ciudades	Ciudades Intermedias	Resto Urbano	Rural	Total
Consulta externa	28,8	5,3	21,0	44,9	100
Odontología	40,6	4,6	15,1	39,7	100
Obstetricia	23,3	4,6	30,6	41,6	100
Cirugía	39,0	9,0	24,0	27,9	100
Hospitalización	27,9	5,4	25,0	41,7	100

Fuente: Ministerio de Salud, ISS y Encuesta Nacional de Hogares, septiembre de 1992 y cálculos de FEDESARROLLO.

Cuadro 1C
ASISTENCIA POR REGIONES
ISS Y CAJANAL, 1992
(distribución porcentual)

Tipo de Servicio	Grandes Ciudades	Ciudades Intermedias	Resto Urbano	Rural	Total
Consulta externa	49,2	8,3	29,6	12,9	100
Odontología	65,7	10,1	17,3	6,9	100
Obstetricia	48,3	7,4	36,8	7,5	100
Cirugía	61,4	7,8	23,2	7,5	100
Hospitalización	56,6	7,4	21,0	15,0	100

Fuente: Ministerio de Salud, ISS y Encuesta Nacional de Hogares, septiembre de 1992 y cálculos de FEDESARROLLO.

7 El sistema de salud (SNS) se dirige a la población más pobre del país que se concentra en gran medida en el campo.

participación es mayoritaria para las maternidades (54%), importante para la cirugía y la hospitalización (45% y 46%), representa el 39% de la consulta externa y tan sólo el 23% de la odontología.

Con ello se ve de manera alternativa, la baja cobertura que tienen los dos sistemas formales, el SNS y la SSS, en cuanto a los servicios que ofrecen: son decisivos en los servicios con complejidad

Cuadro 2
ASISTENCIA A LOS SERVICIOS DE SALUD, 1992

	Asistencia al SNS y al SSS	Total Asistencia Encuesta *	(1)/(2) (%)
Consulta externa	23.614.166	61.332.960	38,5
Odontología	5.068.753	21.575.520	23,5
Maternidad	323.979	597.552	54,2
Cirugía	394.620	885.084	44,6
Hospitalización	1.394.528	3.034.800	45,0

* Asistencia total a todos los sistemas de salud (SNS, SSS, med. privada etc.) según lo que indica la Encuesta Nacional de Hogares de Septiembre de 1992.

Fuente: Encuesta de Hogares, septiembre de 1992 y cálculos de Fedesarrollo.

médica, no así en los de consulta externa que resultan mucho más informalizados o, si se prefiere, cubiertos por otros sistemas alternativos de salud o por cuenta propia. Este resultado indica claramente la necesidad de avanzar hacia un sistema universal de cobertura en salud.

2. Asistencia a los servicios de salud por niveles socio-económicos

Interesa ahora saber cómo estos servicios se reparten entre los distintos estratos de la población, es decir la forma como la población accede a los diferentes servicios de salud según su nivel económico. En el sistema público de salud (SNS), esta información es la que decide el carácter progresivo o regresivo de los subsidios del sistema. En el SSS, esta información debe contrastarse con los aportes laborales por quintiles, para conocer el carácter progresivo o regresivo de los subsidios.

La información sobre la distribución de la asistencia a los servicios de salud aparece en los cuadros 3A y 3B, donde se muestra el comportamiento de asistencia al nivel nacional, así como los resultados obtenidos por Selowsky en 1974[8].

La estructura de asistencia a los servicios del SNS que arroja la encuesta de hogares de 1992, es bastante progresiva, aunque no de igual forma para todos los servicios. En efecto, el 40% más rico de la población (quintiles 4 y 5) participa de los servicios públicos, en promedio, con un 26%. Esta participación es tan sólo mayor para la cirugía, que asciende al 41%. Dada la progresividad anotada, la población pobre (los dos primeros quintiles) participa en los servicios en un porcentaje mucho mayor al peso de su población. Esta progresividad del SNS se ve claramente en el gráfico 2 donde se muestra, a manera de ejemplo, la distribución de los usuarios de consultas médicas: el uso de este servicio disminuye en forma continua a medida que aumenta el nivel riqueza. Las cirugías sin embargo muestran un comportamiento mucho menos progresivo que los demás servicios (Gráfico 3). Esto último preocupa ya que el SNS debería dirigirse por definición a la población más pobre. El hecho de que el 40% más rico de la población use

8 Selowsky, en su libro, «Who benefits from government expenditure», Banco Mundial, 1979, fue uno de los primeros en tratar el tema de la incidencia del gasto público en Colombia.

Cuadro 3A
DISTRIBUCION DE ASISTENCIA A LOS SERVICIOS MEDICOS

	SNS, 1992					SNS, 1974 *			
Quintil	Consultas Médicas	Odontol.	Maternid	Cirugía	Hospital	Consultas Médicas	Maternid	Cirugìa	Hospital
1	28,5	24,9	33,3	18,0	29,5	22,2	29,5	26,6	33,7
2	24,9	26,2	26,4	24,8	25,9	21,1	27,3	15,7	21,6
3	22,1	20,3	17,1	15,9	17,9	21,1	19,9	13,8	20,2
4	16,0	16,9	9,9	21,8	14,5	23,2	14,8	22,9	15,1
5	8,4	11,7	13,4	19,4	12,2	12,4	8,5	21,0	9,4
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Selowsky M., «Who benefits from government expenditure?»», World Bank, 1979.»
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, Sept/92 y cálculos de Fedesarrollo.

Cuadro 3B
DISTRIBUCION DE ASISTENCIA A LOS SERVICIOS MEDICOS

	ISS, 1992						ISS, 1974 *			
Quintil	Distribución beneficiarios	Consultas Médicas	Odontol.	Maternid	Cirugía	Hospital	Consultas Médicas	Maternid	Cirugía	Hospital
1	6,5	7,9	6,4	9,7	8,8	5,6	5,7	9,1	13,6	9,0
2	15,4	13,5	17,2	22,6	23,6	19,4	16,7	12,7	13,6	14,8
3	21,5	22,7	25,1	23,4	10,0	20,3	22,3	27,3	36,5	31,1
4	28,3	27,8	27,4	30,9	19,8	19,0	28,0	29,1	13,6	28,1
5	28,3	28,1	24,0	13,4	37,7	35,7	27,3	21,8	22,7	17,0
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

* Selowsky M., «Who benefits from government expenditure?»», World Bank, 1979, incluye Cajanal.»
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, Sept/92 y cálculos de Fedesarrollo.

en forma importante de un servicio médico costoso, significa que se desvían importantes recursos públicos dirigidos a la población pobre hacia la población menos necesitada.

Es importante anotar, que la estructura de asistencia al SNS por quintiles ha venido mejorando con el tiempo como se puede ver al comparar los datos utilizados por Selowsky en 1974 (parte derecha del cuadro 3A). Al menos eso es cierto en lo que tiene que ver con la consulta externa, maternidad y parcialmente con la hospitalización. Por el contrario en cirugía la distribución se ha mantenido bastante estable.

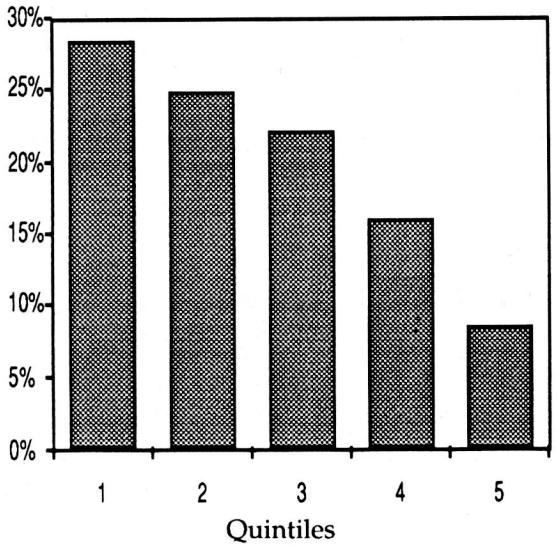
La estructura de asistencia del ISS[9] parece bastante regresiva: El 40% más rico de la población participa, en promedio, con un 56% de los

9 Por falta de información suficiente respecto a Cajanal, se omitieron los cálculos respecto a este subsistema de seguridad social en salud.

servicios provistos. Esta participación se incrementa aún más para la cirugía (58%) y disminuye tan sólo en la maternidad (44%). Esto último, sin embargo, es consecuencia tan sólo de las diferencias en la tasa de natalidad de los quintiles.

Gráfico 2

Distribución de asistencia a consultas, SNS, 1992



Así las cosas, se puede afirmar que la seguridad social está siendo utilizada de manera dominante por los dos últimos quintiles. Esta regresividad del sistema es, sin embargo, debida principalmente a la estructura laboral del país y por ende de los afiliados al ISS. Como es bien sabido, son los trabajadores formales los que constituyen la población cautiva del ISS y éstos no se concentran en la población más pobre.

Por ello es conveniente comparar la distribución del uso de los servicios con la población cautiva del ISS. La primera columna del cuadro 3B muestra la distribución de los beneficiarios del ISS según lo que indica la encuesta y es interesante anotar que la distribución de los usuarios de consultas médicas y de servicios odontológicos corresponde casi exactamente a la distribución de los beneficiarios. En cuanto a maternidades, los beneficiarios de la población pobre usan mucho más el servicio que los quintiles superiores, hecho que puede ser debido, en buena parte, a la mayor natalidad en la población pobre como se mencionó anteriormente. Preocupante resulta la distribución de uso de los servicios más costosos. Se destaca, en especial, el altísimo uso que le da el último quintil a los servicios de cirugía y hospitalización lo que desmiente el hecho de que los servicios del ISS no estén utilizados por los estratos superiores. El último quintil tiene tan sólo el 28% de los beneficiarios totales pero su uso en cirugía (hospitalizaciones) representa el 38% (36%) del total.

En una perspectiva histórica resulta preocupante, que el sistema de seguridad social en salud sea algo más regresivo hoy en día de lo que era en 1974. En efecto, la comparación con ese año deja ver que la distribución de asistencia a los servicios del SSS era, en ese entonces, para la consulta externa similar a la de hoy día; la maternidad para los dos primeros quintiles ha ganado en progresividad; pero en cirugía y hospitalización la regresividad se ha pronunciado (cuadro 3B). Basta observar que antes el primer quintil participaba con el 9% de las hospitalizaciones y hoy día lo hace con tan sólo el 6%.

En resumen y para el ISS, se puede afirmar que los quintiles más ricos (quintiles 4 y 5), tanto en 1975 como hoy en día, limitan el uso de los servicios médicos a los eventos más caros mientras que los quintiles más pobres (quintiles 1 a 3) utilizan en forma proporcionada tan sólo los servicios básicos, indicando, un problema de acceso a los servicios más caros.

3. Importancia de los subsidios públicos dentro de los ingresos familiares

Interesa ahora conocer los subsidios públicos por hogar para los dos sistemas. Estos serán presentados en su cabal dimensión en una próxima entrega.

En el entretanto, se puede observar la importancia relativa del subsidio total por hogar en relación con los ingresos de los hogares, y en los quintiles inferiores (cuadro 4). Los subsidios por hogar como proporción de los ingresos son 50 veces más importantes en los quintiles bajos que en los superiores. Así, el subsidio por hogar no deja de ser de gran importancia para la población pobre.

Cuadro 4
IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS SUBSIDIOS POR HOGAR, 1992

Quintil	Subsidio SNS + ISS / ingreso hogar
1	6,15%
2	3,69%
3	1,82%
4	0,96%
5	0,13%
Promedio	1,21%

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, Sept./92 y cálculos de Fedesarrollo.

Conviene, además, comparar estas proporciones con las de gasto privado en salud de los hogares (Cuadro 5A). La importancia de este gasto, sobre todo en los quintiles inferiores, pone en evidencia la necesidad de instaurar un sistema de seguridad social universal en salud para los estratos bajos. A nivel nacional, el gasto privado varía entre $5.200 para el quintil 1 y $10.000 para el quintil 5. Este aumento del gasto es, sin embargo, mucho menos importante que el aumento de los ingresos a través de los quintiles, hecho que se refleja en la proporción del gasto con respecto al ingreso. Mientras que el gasto en salud de los hogares representa tan sólo 1.45 puntos porcentuales de los ingresos del quintil 5, éste representa el 7.46% de los ingresos de la población más pobre.

El rubro de gasto más importante está constituido por los medicamentos, que representan alrededor del 50% del gasto privado total en los dos primeros quintiles y alrededor de un 30% para los últimos dos quintiles. Esto podría indicar un alto grado de auto-curación obviando así los altos costos que supondría acudir a los demás servicios médicos. También la necesidad de controlar el costo de los medicamentos si se busca reducir el gasto de los hogares en salud.

Para apreciar la importancia de un sistema de seguridad social universal, basta mirar el gasto en salud de las personas que se enfermaron y que acudieron a uno o más servicios médicos. El gasto de los usuarios de los diferentes servicios de salud

Cuadro 5A
GASTO PRIVADO MENSUAL EN SALUD POR HOGAR

Quintiles	Total	Consulta Externa	Hospitalización	Laboratorio	Medicamentos	Otros	Gasto en Salud [%] del Ingreso Hogar
1	5.228	17,15	20,59	5,44	49,64	7,18	7,46
2	5.554	13,38	23,24	6,83	45,54	11,00	3,94
3	6.019	15,19	26,45	6,16	40,24	11,97	2,78
4	7.731	15,96	30,27	8,43	33,90	11,45	2,55
5	10.076	17,63	26,31	6,62	27,58	21,87	1,45
Promedio	6.922	15,86	25,37	6,70	39,38	12,69	3,64

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 77, Sept./92 y cálculos de Fedesarrollo.

Cuadro 5B
GASTO PRIVADO MENSUAL DE LOS USUARIOS *

Quintil	Consulta externa (1)	Medicamentos (2)	Hospitalización (3)	Ingresos Hogar (4)	(1)/(4)	(2)/(4)	(3)/(4)
1	3.184	7.503	22.099	70.117	4,54	10,70	31,52
2	2.228	7.939	18.995	140.824	1,58	5,64	13,49
3	2.759	8.174	44.886	216.248	1,28	3,78	20,76
4	3.530	9.604	69.386	303.328	1,16	3,17	22,87
5	5.035	12.464	67.406	696.084	0,72	1,79	9,68
Promedio	3.347	9.137	44.554	285.320	1,86	5,01	15,62

* A diferencia del cuadro 7A, el gasto se refiere unicamente a los usuarios de los diferentes servicios.
Fuente: Encuesta Nacional de Hogares 77, Sept./92 y cálculos de Fedesarrollo.

- consulta externa, medicamentos y hospitalización- crece a medida que se aumenta el ingreso familiar (Cuadro 5B). Los pobres acceden a servicios que son relativamente más baratos que los utilizados por los estratos más ricos. En segundo lugar se observa que el peso del gasto privado para una hospitalización en los quintiles inferiores es intolerable: un hogar tiene que desembolsar más del 30% de su ingreso mensual, escaso ya perse, si algún familiar llegara a hospitalizarse. No sorprenden entonces los altos porcentajes de no-asistencia, que se presentarán más adelante, de los quintiles inferiores. Mientras que el acceso a las consultas externas parece implicar menos gastos privados, ésto no resulta tan cierto considerando que la mayoría de las consultas externas implican la compra de medicamentos cuyo peso dentro del ingresos es considerable para los estratos pobres.

4. Razones de no asistencia

La no-asistencia a los sistemas de salud es bastante grande: el 19% de los enfermos declaró, por diferentes motivos, no asistir a los servicios de salud; este porcentaje es significativamente diferente según el quintil de ingresos del hogar, siendo los más afectados por ella los estratos bajos (Cuadro 6). Así, el 32% de los enfermos del primer quintil declararon no haber asistido a los servicios médicos.

En cuanto a las razones para no acudir a los servicios de salud, se destaca el alto costo de los servicios: el 50% de los no asistentes dicen que la razón dominante para no hacerlo son los costos. Complementariamente, las razones relacionadas con deficiencias en la oferta de salud resultan menos importantes, pero no despreciables: el 10%, en el promedio nacional, no lo hace por falta de un centro médico cercano y el 3% porque no lo aceptaron en el centro médico.

Es también interesante observar que el peso asignado a cada una de las razones de inasistencia varía de manera importante con el estrato de ingresos del hogar. En general, la razón costos participa de manera muchísimo más fuerte en los estratos bajos.

C. Conclusiones

La asistencia a los servicios que ofrecen los dos subsistemas más importantes de salud, sistema nacional de salud y seguridad social en salud, es en últimas el punto de partida para determinar la progresividad o la regresividad de las instituciones. Se puede observar que el sistema nacional de salud, aunque progresivo en la mayoría de los servicios, no lo es en cirugías lo que resulta preocupante, máxime si se tiene en cuenta la gran incidencia que sobre el ingreso de un hogar pobre, tiene una hospitalización. Por otro lado se observa una ligera mejora en la progresividad del sistema público en salud en todos los servicios excluyendo a las hospitalizaciones servicio en el cual el sistema

Cuadro 6
RAZONES DE NO-ASISTENCIA, 1992
TOTAL NACIONAL

Quintiles	Total enfermos (1)	Total no asistencia (2)	(2)/(1)	Razones de no-asistencia (% sobre (2))			
				Es costoso	No hay Centro Médico	No lo atendie-ron	Otro
1	955.861	304.713	31,9	56,8	13,7	2,5	27,0
2	944.830	246.584	26,1	55,6	8,5	2,7	33,2
3	895.627	162.909	18,2	49,9	10,5	5,4	34,2
4	919.338	112.459	12,2	40,4	5,6	4,0	50,0
5	1.032.710	83.165	8,1	27,4	2,2	2,8	67,6
Total	4.748.366	909.830	19,2	50,5	9,7	3,3	36,5

Fuente: Encuesta de hogares 77, Septiembre de 1992 y cálculos de Fedesarrollo.

parece haberse vuelto más regresivo en el período 1974-1992.

En lo que se refiere al sistema de seguridad social, y en particular al ISS, aparece claro, sin embargo, que no son únicamente los pobres, los que utilizan los servicios del Seguro Social. Esto es particularmente cierto en lo que a servicios costosos (cirugías, hospitalizaciones) se refiere. Preocupante resulta en el ISS, además las bajas coberturas del sistema, que se sitúan, al nivel nacional, alrededor del 15%.

Se destaca por último el alto porcentaje de no-asistencia a los servicios de salud por razones de costos, especialmente en el quintil 1 dónde el 50% de los enfermos no asistieron a servicios de salud por los costos demasiado altos. Mucho menos importante parece ser la ausencia en la oferta de servicios médicos.

Este panorama indica la necesidad de controlar los costos en salud y de ofrecer facilidades económicas para que lo más necesitados puedan acceder a los servicios de salud por ejemplo vía subsidios a la demanda correctamente focalizados. Y ello será sólo factible cuando se asegure, por parte del Estado, un paquete mínimo de salud para toda la población.

III. Situación Laboral

A. El empleo en 1993

Durante 1993 (tres primeros trimestres) la tasa de desempleo mantiene la tendencia observada a partir del segundo semestre de 1992. Esta se ha situado a un nivel inferior al 10%. En el primer trimestre de 1993, para siete ciudades y sus áreas metropolitanas, la tasa de desempleo se mantuvo en 9.8%, igual a la observada en diciembre de 1992; en junio descendió a 9.2% y en septiembre a 7.9% (cuadro 1).

El nivel de desempleo observado en septiembre de 1993 es significativamente inferior a la tasa registrada en septiembre de 1992: esta última alcanzó 9.1%, con lo cual el descenso fue de 1.2 puntos porcentuales. El dato observado en el tercer trimestre de 1993 se explica principalmente por el crecimiento en la tasa de ocupación, dado que ésta pasó de 54.1% a 55.4%, durante el año corrido, a pesar de que la tasa de participación global aumentó de 59.5% a 60.2% en este período.

B. La ocupación por ciudades

La capital del país continúa siendo la ciudad que tradicionalmente registra los niveles más bajos de desempleo. Entre el mes de junio de 1992 y 1993 la tasa de desempleo en Santafé de Bogotá cayó de 7.3% a 5.3% (cuadro 2).

En el año corrido septiembre de 1992 a 1993, otras cuatro ciudades presentaron disminuciones en las tasas de desempleo: Barranquilla (pasó de 10.7 a 9.1%), Bucaramanga (de 9.9 a 8.4%), Medellín (de 12.2 a11.4%) y Pasto (de 12.9 a 12.3%). Al contrario, en otras dos ciudades se registró un aumento en las tasas de desempleo: Manizales (de 8.5 a 9.2%) y Cali (de 8.9 a9.2%).

Como se observa, a septiembre de 1993 las ciudades con tasas de desempleo más altas continúan siendo Medellín (11.4%) y Pasto (12.3%).

C. Los salarios reales

Durante 1993, la evolución de los salarios reales continúa presentando, en términos generales, un comportamiento relativamente favorable (cuadro 3). El índice de salario real de la industria, tanto para obreros como para empleados, registraba a junio aumentos de 4 y 5 puntos, respectivamente con relación al año base (1990=100).

En cuanto al poder adquisitivo del salario mínimo, el control de la inflación empieza a

Cuadro 1

SIETE CIUDADES Y SUS AREAS METROPOLITANAS
(Con ajuste poblacional de 1990)

		PET	PEA	O	D	TPG	TO	TD
1986	I	7453260	4122986	3548944	574042	55,3	47,6	13,9
	II	7514165	4236185	3614347	621838	56,4	48,1	14,7
	III	7564488	4189061	3643109	545952	55,4	48,2	13,0
	IV	7597459	4341523	3811000	530523	57,1	50,2	12,2
1987	I	7678149	4386523	3796438	590085	57,1	49,4	13,5
	II	7719616	4442546	3900132	542414	57,5	50,5	12,2
	III	7807750	4419478	3922362	497116	56,6	50,2	11,2
	IV	7884843	4522167	4058898	463269	57,4	51,5	10,2
1988	I	7962878	4589637	4003976	585661	57,6	50,3	12,8
	II	8005109	4677062	4119325	557737	58,4	51,5	11,9
	III	8038958	4600054	4130923	469131	57,2	51,4	10,2
	IV	8032720	4696210	4208362	487848	58,5	52,4	10,4
1989	I	8175796	4672478	4159693	512785	57,2	50,9	11,0
	II	8248397	4801953	4305683	496270	58,2	52,2	10,3
	III	8317653	4726769	4301507	425262	56,8	51,7	9,0
	IV	8369364	4850694	4396942	453752	58,0	52,5	9,4
1990	I	8400591	4878191	4384231	493959	58,1	52,2	10,1
	II	8431936	4908008	4371641	536368	58,2	51,8	10,9
	III	8463396	4839484	4345505	493979	57,2	51,3	10,2
	IV	8494975	5084669	4545902	538767	59,9	53,5	10,6
1991	I	8526671	5075710	4532601	543109	59,5	53,2	10,7
	II	8592875	5141565	4590346	551219	59,8	53,4	10,7
	III	8603169	5112194	4610569	501625	59,4	53,6	9,8
	IV	8729334	5175909	4686912	488997	59,3	53,7	9,4
1992	I	8425985	5276380	4526926	546053	60,2	53,7	10,8
	II	8427486	5222032	4634630	587402	62,0	55,0	11,2
	III	8538191	5082182	4618226	463956	59,5	54,1	9,1
	IV	8585658	5265668	4750516	515152	61,3	55,3	9,8
1993	I (p)	8622493	5178708	4671486	507222	60,1	54,2	9,8
	II (p)	8648581	5183778	4707242	476536	59,9	54,4	9,2
	III (p)	8726955	5250436	4836199	414237	60,2	55,4	7,9
Promedio Anuales								
1986		7532343	4222439	3654350	568089	56,1	48,5	13,5
1987		7772590	4442679	3919458	523221	57,2	50,4	11,8
1988		8009916	4640741	4115647	525094	57,9	51,4	11,3
1989		8277803	4762974	4290956	472017	57,5	51,8	9,9
1990		8447725	4927588	4411820	515768	58,3	52,2	10,5
1991		8613012	5126345	4605107	521238	59,5	53,5	10,2
1992		8494330	5211566	4632575	528141	61,4	54,5	10,1

Notación: PEA: población económicamente activa. PET: población en edad de trabajar. O: población empleada. D: población desempleada. TGP: Tasa global de participación. TO: Tasa de ocupación. TD: tasa de desocupación. p: cifras provisionales del DANE.
Fuente: DANE y cálculos de FEDESARROLLO.

Cuadro 2

EVOLUCION DE LAS TASAS DE OCUPACION Y DESEMPLEO EN LAS SIETE AREAS METROPOLITANAS

(1988-1993)

	Bogotá		Medellín		Cali		Barranquilla		Bucaramanga		Manizales		Pasto	
	TO	TD	TO	TD	TO	TD	TO	TD	TO	TD	TO	TD	TO	TD
Promedios anuales														
1988	56,6	10,5	47,6	12,8	52,0	11,2	45,5	11,6	53,3	10,9	45,6	12,1	50,2	15,4
1989	54,5	8,0	48,6	12,4	52,6	10,3	45,3	11,7	54,0	10,4	47,2	11,3	52,2	13,8
1990	55,1	9,4	48,5	12,5	53,3	9,6	46,3	10,9	54,5	12,0	47,9	10,7	52,3	13,8
1991	56,1	8,6	49,4	13,8	55,0	9,4	48,5	9,7	55,7	11,5	47,8	10,3	53,0	14,5
1992	57,4	8,2	50,8	13,5	55,1	9,5	49,9	11,0	55,5	12,0	50,2	9,5	53,5	13,3
Cifras trimestrales														
1989.1	53,8	9,7	48,0	12,7	49,8	10,5	43,4	13,9	53,3	9,9	44,6	13,0	52,2	12,6
1989.2	55,1	8,5	48,9	12,2	52,2	11,3	46,5	11,3	53,4	12,9	50,6	11,0	51,3	13,8
1989.3	54,4	7,4	47,7	11,8	53,4	7,7	45,8	11,5	54,7	8,9	46,4	9,7	52,0	14,3
1989.4	54,8	6,3	49,7	12,8	55,1	11,7	45,5	10,1	54,6	10,0	47,0	11,3	53,1	14,4
1990.1	54,9	8,0	48,6	11,4	53,2	10,9	47,4	12,1	54,0	14,0	47,0	11,5	50,7	15,6
1990.2	55,7	10,1	47,2	12,4	51,9	9,9	45,0	11,7	54,7	12,4	46,5	12,5	53,4	13,1
1990.3	53,9	8,8	48,0	13,7	52,5	8,7	45,1	10,4	54,3	10,9	48,0	10,4	51,5	14,8
1990.4	55,8	10,8	50,3	12,4	55,6	8,7	47,7	9,5	54,9	10,6	50,1	8,2	53,5	11,9
1991.1	56,2	9,2	49,3	13,8	54,7	10,6	47,2	9,6	54,1	13,1	47,3	10,4	52,4	14,8
1991.2	56,2	8,9	49,4	14,8	54,7	9,1	48,4	10,9	55,5	13,0	47,9	10,8	51,8	16,0
1991.3	56,3	8,1	49,0	13,6	54,9	9,1	49,0	10,4	57,3	9,2	47,8	10,5	53,9	14,1
1991.4	55,8	8,1	50,0	13,1	55,8	8,9	49,3	7,8	55,9	10,5	48,4	9,6	54,0	13,1
1992.1	57,2	8,4	50,1	15,2	53,0	9,4	49,3	12,5	53,9	13,1	48,6	10,7	51,4	14,7
1992.2	58,0	9,3	50,3	15,4	55,9	11,7	50,9	10,7	55,8	12,1	51,6	9,9	53,8	14,9
1992.3	56,4	7,3	51,3	12,2	54,8	8,9	48,7	10,7	55,4	9,9	50,9	8,5	54,1	12,9
1992.4	58,1	8,5	51,5	12,5	56,7	8,7	50,5	10,0	56,8	12,9	49,5	8,7	54,5	10,8
1993.1 (p)	56,4	7,5	51,5	13,3	55,3	9,0	49,2	11,4	56,3	12,2	49,9	11,2	50,3	14,6
1993.2 (p)	56,6	7,2	51,0	12,2	55,2	10,9	49,5	9,5	59,0	9,6	51,6	8,2	52,9	12,4
1993.3 (p)	58,6	5,3	52,0	11,4	54,7	9,2	50,0	9,1	57,4	8,4	51,1	9,2	54,3	12,3

Notacion: TO - Tasa de ocupación (ocupados/población en edad de trabajar) TD - Tasa de desempleo (desocupados/población económicamente activa). (p): Cifras provisionales del DANE.
Fuente: DANE, Encuestas Nacionales de Hogares y cálculos de FEDESARROLLO.

generar efectos positivos, en el mes de septiembre el índice se encontraba en 98.1 respecto al año base. Si bien para septiembre de 1993 el salario mínimo real se encontraba seis puntos por debajo del alcanzado en 1986, respecto al mismo mes de 1992 aumentó en ocho puntos.

D. Informalidad y Pobreza[1]

A partir de algunos estudios realizados en el país existe la sensación de que las diferencias entre los trabajadores del sector formal y del informal han tendido a desaparecer. Incluso, el Gobierno a partir de las cifras del empleo en las siete principales ciudades del país, afirma que éstas «no indican un deterioro de la calidad del empleo y por el contrario demuestran un avance».

No obstante, al analizar las cifras sobre las características del empleo se observa un comportamiento poco optimista. Tanto el empleo informal, como el temporal y el subempleo registran niveles preocupantes. Además, el aumento en el empleo precario al cual se ve sometida un poco más de la mitad de la fuerza laboral urbana se acompaña de un incremento en la incidencia de la pobreza.

En esta sección se muestra, con base en el análisis estadístico desarrollado, que: i) existe una alta relación entre informalidad y pobreza; y, ii) las diferencias entre los trabajadores del sector formal y del informal, en términos de ingresos, son estadísticamente significativas y por tanto la pobreza tiende a concentrarse en los sectores informales de la sociedad (Ver anexo metodológico y estadístico).

Con base en la encuesta de hogares de junio de 1992, en diez áreas metropolitanas, y el análisis realizado según clasificación por trabajadores formales e informales, y condiciones de pobreza y no pobreza por Línea de Pobreza (LP), se obtuvieron los siguientes resultados (Cuadro 4).

En las zonas urbanas el empleo informal es más alto que el empleo formal. El 53.9% del total de ocupados son considerados trabajadores informales y el 46.1% restante - 2.440.100 trabajadores- corresponde al sector formal de la economía.

Los empleados formales reciben ingresos significativamente más altos que los informales. Según la encuesta de hogares de junio de 1992, el promedio de ingresos mensuales de los trabajadores es de $125.661.00. Los trabajadores que se consideran ubicados en el sector informal de la economía tienen un promedio de ingresos de $102.022.00. El promedio de ingresos mensuales de un trabajador formal asciende a $163.824.00.

La pobreza afecta más al grupo social de los informales. Dentro del grupo de informales se calculó en 1.402.950 el número de trabajadores en condiciones de pobreza, que corresponde aproximadamente al 50% del total de éste grupo. La situación en el grupo de formales es

1 Esta sección se basa en el trabajo realizado por Libardo Sarmiento, con el apoyo estadístico de Manuel D'silva, «**Mercado laboral, informalidad y pobreza**», para el Seminario *Procesos Urbanos Contemporáneos*, organizado por la Fundación Alejandro Angel Escobar, en septiembre de 1993.

Cuadro 3
INDICES DE SALARIO REAL
(1990=100)

		Mínimo legal	Ind. Obreros	Ind. Empleados	Jornales Agropecuarios*		Construcción
					Agric.	Ganadería	
1986	Marzo	108,1	99,2	95,6	93,5	103,9	101,3
	Junio	107,2	103,7	98,4	92,2	102,6	103,1
	Septiembre	104,6	102,4	98,0	96,2	107,5	103,3
	Diciembre	97,8	100,3	97,9	96,1	108,2	98,1
	Promedio	104,4	101,4	97,5	94,5	105,6	101,5
1987	Marzo	110,1	101,5	97,6	97,0	98,3	104,9
	Junio	104,6	100,5	97,0	95,0	96,7	102,2
	Septiembre	101,6	101,1	97,6	98,4	99,7	102,8
	Diciembre	95,7	99,7	99,2	103,6	102,9	97,7
	Promedio	104,8	100,8	97,4	98,6	99,5	101,9
1988	Marzo	108,6	100,9	97,5	103,8	104,8	103,8
	Junio	99,5	97,6	96,8	99,7	100,3	97,5
	Septiembre	98,1	98,9	98,5	100,3	101,2	100,7
	Diciembre	93,3	100,2	99,8	103,7	103,2	96,2
	Promedio	101,9	99,5	97,6	101,9	102,3	99,5
1989	Marzo	108,5	100,5	99,0	106,3	107,3	108,2
	Junio	102,4	100,7	100,6	102,1	103,1	103,0
	Septiembre	98,5	99,6	99,6	101,4	101,7	103,9
	Diciembre	93,9	100,3	99,5	102,7	102,1	98,7
	Promedio	102,7	100,6	99,2	103,0	103,4	103,5
1990	Marzo	106,8	103,4	100,9	103,1	103,0	107,5
	Junio	99,9	99,2	99,3	99,0	99,0	101,6
	Septiembre	95,0	98,4	98,7	98,2	97,3	98,7
	Diciembre	88,8	95,7	98,6	100,1	99,6	93,4
	Promedio	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,3
1991	Marzo	102,7	100	101,9	98,2	97,9	104,2
	Junio	96,3	98,2	99,6	95,7	103,42	99,7
	Septiembre	91,9	97,1	100,4	95,3	102,73	98,3
	Diciembre	88,5	88,9	94,3	99,9	98,3	95,2
	Promedio	96,6	96,1	99,1	97,2	100,6	99,4
1992	Marzo	101,5	102,5	106,6	94,8	92,3	107,0
	Junio	93,4	98,5	102,5			100,1
	Septiembre	90,4	98,7	104,8			100,4
	Diciembre	88,4	92,7	100,6			98,3
	Promedio	93,4	98,1	103,6			101,5
1993	Marzo	106,7	101,8	104,9			
	Junio	101,5	104,0	105,2			
	Septiembre	98,1					

*: Series de jornales trimestrales para agricultura en clima frio sin alimentación y para ganadería en clima cálido sin alimentación.

Fuente: DANE Y CAMACOL Cálculos de FEDESARROLLO

sustancialmente diferente: sólo 36.38% de este grupo de trabajadores tiene ingresos por debajo de la línea de pobreza.

Los pobres informales viven en condiciones más críticas que los pobres formales. En términos de ingresos, las condiciones de pobreza son más críticas en los pobres informales respecto a los pobres formales. El ingreso mensual promedio de los pobres del sector formal es de $90.909.00, mientras que en el sector informal es de $65.810.00. Esta diferencia en el nivel de ingresos es del orden del 38%.

Por la variable sexo, las mujeres pobres tienen una participación más alta en el sector informal. La población ocupada se encuentra integrada por un 59.4% de hombres y el 40.6% de mujeres. A nivel de los dos grandes grupos la situación no difiere: un 60% de los trabajadores informales son hombres mientras que en el sector formal el porcentaje es del 58.7%. Considerando la variables pobreza, los informales presentan un mayor número de mujeres en este subgrupo: 37% versus 34.2% respectivamente.

Los informales se concentran en los dos extremos de la pirámide de edades. El agrupamiento de trabajadores de acuerdo a los rangos de edad muestran la típica situación de la informalidad: En el rango inferior de edad (hasta los 18 años) los trabajadores se encuentran ubicados en forma principal en el sector informal: un 10.8% pertenece al sector (trabajos ocasionales, trabajadores del sector de la construcción, trabajadores de oficios varios en el sector de restaurantes, etc.) mientras que sólo el 1.6% de los trabajadores formales están en este grupo de edad.

Entre los 25 y los 39 años el grueso de trabajadores tiende a concentrarse en el sector formal de la economía, con algunas excepciones (sector comercio, restaurantes y hoteles). Finalmente cuando el trabajador llega a los cuarenta años tiende nuevamente a aumentar su participación, en términos porcentuales, en el sector informal.

En términos de la variable pobreza, los grupos de edad no muestran diferencias significativas entre los pobres y los no pobres, tanto en el sector formal como en el informal. No obstante, existe una probabilidad mayor de estar en condiciones de pobreza en el rango de 32 a 38 años, independientemente de la condición de formalidad o informalidad.

De acuerdo con la variable «estado civil» los trabajadores informales tienden a asociarse más con relaciones en «unión libre» y/o separados. El 19.3% de los informales vive en la condición «unión libre», mientras que en los formales esta característica representa sólo 12.9%. Los niveles más altos de «unión libre» se registran en los pobres formales (20%) y en los pobres informales (25.1%). En la condición «casados» los formales registran una mayor participación (44% similar en los grupos de pobres y no pobres) respecto a los informales (35% los no pobres y 32% los pobres). La situación de «separados/divorciados» es más alta en los trabajadores informales (8.5%) que en los formales (7.5%) y más aún en los pobres informales (9.5%), lo cual permitiría observar que la condición económica es un factor de inestabilidad familiar). En la condición de «solteros» no hay diferencias con el promedio total de trabajadores (35%), aunque

Cuadro 4

POBLACION OCUPADA POR FORMALIDAD E INFORMALIDAD Y SEGUN LINEA DE POBREZA 1992

Variables de caracterización Sociodemográfica		Total Trabajadores	Trabajadores Formales			Trabajadores Informales		
			Total	No pobres	Pobres (LP)	Total	No pobres	Pobres (LP)
			%	%	%	%	%	%
	TOTAL	100,00	46,12	63,58	36,42	53,88	50,78	49,22
Sexo	Hombres	59,4	58,7	55,0	65,8	60,0	57,0	63,0
	Mujeres	40,6	41,3	45,0	34,2	40,0	43,0	37,0
	Total	100	100	100	100	100	100	100
Edad	12-18 años	6,6	1,6	1,6	1,6	10,8	10,7	10,9
	19-25 años	20,0	20,7	20,9	20,4	19,4	20,7	18,1
	26-31 años	20,6	24,9	25,2	24,4	16,9	16,0	17,9
	32-38 años	20,5	22,6	21,8	24,1	18,7	16,7	20,5
	Mas de 39 años	32,3	30,2	30,5	29,5	34,2	35,9	32,5
	Total	100	100	100	100	100	100	99,9
Estado Civil	Unión libre	16,4	12,9	9,3	20,0	19,3	13,5	25,1
	Casado	38,3	44,0	44,8	42,4	33,5	35,0	32,0
	Viudo	2,6	2,1	2,1	2,0	3,1	3,3	2,8
	Separado / divorciado	8,0	7,5	7,0	8,4	8,5	7,6	9,5
	Soltero	34,7	33,5	36,8	27,1	35,6	40,6	30,6
	Total	100	100	100	99,9	100	100	100
Zona Nacimiento	Urbana	89,0	90,7	92,5	87,3	87,6	89,0	86,1
	Rural	11,0	9,3	7,5	12,7	12,4	11,0	13,9
	Total	100	100	100	100	100	100	100
Nivel	No estudio	2,4	0,8	0,6	1,3	3,7	2,8	4,5
Escolaridad	Primaria incompleta	12,9	6,1	4,0	10,0	18,7	15,1	22,4
	Primaria completa	18,4	13,1	9,3	20,3	22,9	19,9	26,0
	Secundaria incompleta	28,4	24,5	19,7	33,9	31,6	30,4	32,7
	Secundaria completa	19,5	26,2	27,6	23,5	13,8	17,1	10,3
	Universtaria incompleta	8,5	13,3	16,5	7,1	4,5	6,8	2,2
	Universtaria completa	9,5	15,6	21,9	3,5	4,4	7,5	1,4
	No informa	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,5
	Total	100	100	100	100	100	100	100
Alfabetismo	Alfabeto	97,6	99,2	99,5	98,7	96,2	97,2	95,1
	Analfabeta	2,4	0,8	0,5	1,3	3,8	2,8	4,9
	Total	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares. Junio de 1.992. Etapa 76. Cálculos de Libardo Sarmiento Anzola y Manual D'silva Melo

Cuadro 4 (continuación)

POBLACION OCUPADA POR FORMALIDAD E INFORMALIDAD Y SEGUN LINEA DE POBREZA

1992

Variables de caracterización laboral		Total Trabajadores	Trabajadores Formales			Trabajadores Informales		
			Total %	No pobres %	Pobres (LP) %	Total %	No pobres %	Pobres (LP) %
	TOTAL	100,00	46,12	63,58	36,42	53,88	50,78	49,22
Tipo Empleo	Permanente	89,0	90,1	91,9	86,7	73,0	77,5	68,4
	Temporal	11,0	9,9	8,1	13,3	27,0	22,5	31,6
	Total	100	100	100	100	100	100	100
Ramas Actividad	No bien especificadas	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1
	Agricultura, caza, pesca	1,4	1,4	1,3	1,7	1,4	1,5	1,4
	Exp. Minas y canteras	0,4	0,6	0,7	0,4	0,2	0,2	0,2
	Industria manufacturera	22,7	27,1	24,8	31,7	18,8	19,1	18,6
	Electricidad, gas	0,6	1,2	1,2	1,4	0,1	0,1	0,1
	Construcción	6,0	3,6	3,1	4,6	8,1	5,7	10,6
	Comercio, restaurantes, hoteles	27,2	20,5	20,3	21,0	33,0	33,8	32,1
	Transporte, almacenamiento	5,8	5,3	4,9	6,2	6,3	6,1	6,4
	Establecimientos financieros	7,0	10,7	11,4	9,2	3,9	5,5	2,2
	Serv. comunales, sociales	28,8	29,4	32,2	23,8	28,1	27,9	28,3
	Total	100	99,9	100	100	100	100	100
Posición ocupacional	Familiar sin remuneración	2,4	0,4	0,5	0,1	4,2	5,8	2,5
	Obrero/empleado particular	53,4	71,8	67,3	80,8	37,5	33,5	41,6
	Obrero/empleado gobierno	9,1	19,8	21,6	16,1	0,0	0,0	0,0
	Empleado doméstico	5,2	2,2	2,6	1,5	7,7	9,4	6,0
	Trab. independiente	22,8	0,0	0,0	0,0	42,4	41,2	43,6
	Patrono	7,1	5,8	8,0	1,5	8,2	10,1	6,3
	Total	100	100	100	100	100	100	100
Promedio Ingreso Mensual	Hombres	140.162	174.416	222.474	96.940	112.085	154.574	73.145
	Mujeres	104.472	130.930	151.302	79.207	81.603	105.605	53.357
	Total ($)	125.661	163.824	200.170	90.909	102.022	137.128	65.810
Promedio Ingreso mensual percápita	Hombres	75.202	88.817	125.643	29.450	64.041	104.364	27.087
	Mujeres	85.515	100.325	127.451	31.453	72.713	111.038	27.612
	Total ($)	79.392	97.937	131.715	30.173	69.073	109.585	27.283
	Total ocupados	5.290.220	2.440.100	1.551.380	887.720	2.850.120	1.447.170	1.402.950

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares. Junio de 1.992. Etapa 76. Cálculos de Libardo Sarmiento Anzola y Manual D'silva Melo

tienden a no ser pobres los solteros tanto formales como informales.

El origen rural tiende a estar más asociado con informalidad y pobreza urbana. Según el lugar de nacimiento, los trabajadores informales tienden a tener una mayor participación porcentual los nacidos en las zonas rurales (12.4%) que los formales (9.3%). Los pobres informales presentan la más alta ocurrencia en el origen rural (13.9%).

El nivel general de analfabetismo en la población ocupada es del 2.4%. Sin embargo, los formales es de 0.8% y en los informales de 3.8%. Los mayores niveles de analfabetos se observan en el grupo de pobres del sector informal de la economía: 4.9%. Como era de esperarse, la pobreza se encuentra ligada con el analfabetismo.

Con relación a la escolaridad, en el total de trabajadores un 2.4% de las personas no han recibido educación formal, un 31.3% con algún grado de educación primaria, un 47.8% que cursó todo o parte de los estudios secundarios - grados entre el 6 y el 11- y finalmente un 18.0% de educación postsecundaria. La situación considerando la medida de formalidad muestra estructuras diferentes. Mientras que en el sector informal el número de personas sin ninguna educación es de 3.7%, menos del 1.0% de los trabajadores formales no tienen ningún estudio.

El 41.6% de los informales han tenido una educación primaria (completa o no) y un 45.3% ha cursado todo o parte de los estudios secundarios. Finalmente el 8.9% de los trabajadores informales tienen algún nivel de estudios universitarios, cifra considerablemente más baja que la del sector formal que registra un 28.9% de su población con niveles de educación postsecundaria.

Una mirada más atenta a la composición de la población muestra una relación elevada entre el grado de educación y el nivel de ingresos que se alcance: el 14.3% de los trabajadores informales con grado universitario y el 38.4% del total de quienes han tenido educación postsecundaria se encuentran ubicados por encima de la línea de pobreza, sólo un 3.6% de los trabajadores informales con este tipo de educación registró ingresos por debajo de la línea de pobreza.

En el sector formal la situación es bastante diferente: un 10.6% de quienes han tenido educación universitaria se encuentra por debajo de la línea de pobreza. Esta situación parece explicarse por un ingreso mensual relativamente bajo y un elevado número de personas que depende del ingreso del trabajador.

En términos de ausencia de educación sobresalen los pobres del sector informal: uno de cada cuatro pobres informales registra situaciones de no estudio o primaria incompleta.

Cuando se consideró el tipo de empleo por características de permanente o temporal, se obtuvieron resultados consistentes con los supuestos a saber: de todos los empleados un 11.0% tenía un empleo temporal. Sin embargo en el sector informal el porcentaje es sustancialmente mayor: el 27% de los trabajadores tienen empleo temporal. El porcentaje se eleva cuando se considera la variable pobreza: uno de cada tres trabajadores informales pobres labora bajo condiciones de empleo temporal.

Por ramas de actividad los formales tienden a estar más representados en el sector manufacturero y los informales en el comercio. Por condiciones de pobreza se conserva esta distinción.

Sin embargo, en el interior de las ramas se presentan diferencias interesantes: la industria manufacturera, los establecimientos financieros y los servicios concentran más pobres formales que informales; al contrario, en las ramas de la construcción, el comercio y el transporte los pobres informales registran más participación.

Con relación a la posición ocupacional el 92% de los formales son obreros o empleados tanto del sector privado como del gobierno, y otro 6% son patronos. Los informales son obreros o empleados del sector privado (37.5%), trabajadores independientes (42,4%), patronos (8.2%) y empleados domésticos (8%).

Según condiciones de pobreza, las mayores concentraciones se encuentran ente los obreros y empleados del sector privado: formales (80.8%) e informales (41.6%). Los pobres del sector informal también tienden a concentrarse en la categoría de trabajadores independientes (43.6%) y en menor medida en patronos (6.3%).

1. Anexo Metodológico y Estadístico

Los resultados expresados en la sección D están basados en el procesamiento y análisis de los datos más reciente que sobre «informalidad» tiene el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Se trata de la información recopilada en la Encuesta de Hogares Urbana, módulo adicional, que se realiza en los meses de junio de cada dos años. La encuesta del DANE en mención corresponde a junio de 1992.

Algunas observaciones metodológicas son necesarias: en primer lugar, se efectuó un análisis sobre el total de la población ocupada a fin de caracterizarlos por las variables más relevantes. Los resultados obtenidos se presentan en el cuadro 4.

La segunda consideración tiene que ver con la concepción del término informal, en este sentido aquellos trabajadores que estuvieran vinculados a empresas de tamaño pequeño (con un máximo de 10 trabajadores) y que no tuvieran acceso a algún tipo de seguridad social quedaban automáticamente asociados a esta categoría. Igualmente se incluyó en el grupo a quien estando vinculado a empresas grandes careciera de «seguridad social». Finalmente se consideró «informal» a aquellas personas que trabajan por cuenta propia y no son patronos.

El nivel de línea de pobreza se estableció en $45.945.12 para junio de 1992. Con esta línea de pobreza se estimó que de las 5.290.220 personas ocupadas el 43% registra ingresos inferiores.

Es importante destacar que el proceso clasificador de un elemento de la muestra según su nivel de ingreso se hace con base en el ingreso promedio mensual percápita y no con el ingreso mensual promedio. El manejar de esta manera la información permite superar algunas inconsistencias y corregir la sobre valoración que se tendría al tener en cuenta sólo el total del ingreso mensual (el ejercicio de clasificar a los trabajadores en pobres-no pobres tomando en cuenta la totalidad del ingreso arroja solo un

20% aproximadamente como trabajadores pobres).

La parte central de la sección D del presente artículo se orientó a probar si la informalidad se encuentra asociada a la pobreza. Se encontró la siguiente situación:

El promedio de ingresos mensuales de los trabajadores es de $125.661.00[2], los trabajadores que se consideran ubicados en el sector informal de la economía tienen un promedio de ingresos de $102.022.00[3]. El promedio de ingresos mensuales de un trabajador formal asciende a $163.824.00[4].

Se plantearon las siguientes hipótesis:

H_0 : E[Y *mensual formal*] = E[Y *mensual informal*]
H_1 : E[Y *mensual formal*] > E[Y *mensual informal*]

La distribución de la diferencias de medias entre los ingresos sigue una distribución t de Student unidireccional, con n_1+n_2-2 grados de libertad[5] Se empleó un nivel de significación de 0.99.

Se realizó el mismo tipo de prueba estadística tanto para el total como para cada uno de los dos grandes grupos poblacionales: Hombres y Mujeres.

La varianza conjunta se determina de acuerdo con:

$$S^2_p = [(n_1-1)s^2_1 + (n_2-1)s^2_2]/(n_1+n_2-2)$$

cuyo valor se calculó en:

$S^2_p = 2.0457 \text{ e } +10$

para el total poblacional.

El valor del estadístico calculado para el total de trabajadores fue de $t_c = 156.67$ con ∞ grados de libertad, el valor de t_c con grados de libertad = ∞, para **a=0.01** es de 2.3263. Para este valor se concluye que es necesario **rechazar** la hipótesis nula.

Idéntica situación se presenta a nivel de los **hombres** y de las **Mujeres**, los resultados son:

Subgrupo de Hombres: $t_c = 110.06$ con ∞ grados de libertad, el valor de t_c con grados de libertad = ∞, para **a=0.01** es de 2.3263. Por consiguiente también es necesario **rechazar** la hipótesis nula.

Subgrupo de Mujeres: $t_c = 112.72$ con ∞ grados de libertad, el valor de t_c con grados de libertad = ∞, para **a=0.01** es de 2.3263. Igualmente es necesario **rechazar** la hipótesis nula.

A nivel del grupo de los pobres también se encontraron diferencias significativas. En primer lugar, el ingreso mensual promedio de los pobres del sector formal es de $90.909.00, mientras que en el sector informal es de $65.810.00.

2 La desviación estándar total para la variable es de $171.626,58.
3 La desviación estándar es de $138.336.428.
4 La desviación estándar registrada es de $196.735.14.
5 Grados de libertad para esta prueba 2311490.

Esta diferencia en el nivel de ingresos es muy alta, del orden del 38%. Se encontró que no es posible aceptar la hipótesis nula de igualdad de ingresos entre los dos grupos.

Similar trabajo se realizó con el grupo de **jefes de hogar**. Aquí el promedio de ingresos mensuales es de $156.905.00[6], los jefes que están ubicados en el sector informal de la economía tienen un promedio de ingresos de $126.259.00[7]. El promedio de ingresos mensuales de un trabajador jefe de hogar formal asciende a $190.900.00[8].

Otras hipótesis estudiadas fueron:

H_0: E[Y*mensual jefes formal*] = E[Y*mensual jefes informal*]
H_1: E[Y*mensual jefes formal*] > E[Y*mensual jefes informal*]

La distribución de la diferencias de medias entre los ingresos sigue una distribución t de Student unidireccional, con n_1+n_2-2 grados de libertad[9]. Se empleó un nivel de significación de 0.99.

La varianza conjunta se determina de acuerdo a:

$$S^2_p = [(n_1-1)s^2_1 + (n_2-1)s^2_2]/(n_1+n_2-2)$$

cuyo valor se calculó en:

$$S^2_p = 2.841397392\ e\ +10$$

El estadístico calculado es de $t_c = 83.17$ con ∞ grados de libertad, el valor de t_c con grados de libertad = ∞, para **a=0.01** es de 2.3263 Para éste valor se concluye que es necesario **rechazar** la hipótesis nula.

A nivel del grupo de los pobres también se encontraron diferencias significativas. En primer lugar el ingreso mensual promedio de los pobres del sector formal es de $99.727.00, mientras que en el sector informal es de $77.079.00. En igual forma se encontró que no es posible aceptar la hipótesis nula de igual de ingresos entre los dos grupos.

Al interior del grupo de pobres igualmente se detectaron diferencias: los ingresos de las mujeres son inferiores a los de los hombres en $14.881.00 y en $21.912.00 para los grupos formal e informal, respectivamente.

En consecuencia, los datos colombianos muestran que existe una desigualdad estadística significativa entre los niveles de ingresos percibidos por los trabajadores considerados como formales y los considerados como informales, tratándose tanto del total de la población como de los jefes de hogar. En las subpoblaciones integradas por hombres y por mujeres se encontraron desigualdades que favorecen de igual manera en todos los casos a los trabajadores del sector formal de la economía.

6 La desviación estándar total para la variable es de $171626.58.
7 La desviación estándar es de $138.336.428.
8 La desviación estándar registrada es de $196.735.14.
9 Grados de libertad para esta prueba 2311490.

IV. Ingresos, necesidades básicas y pobreza

En Colombia la pobreza por ingresos o línea de pobreza (LP), según la etapa 77 de la Encuesta Nacional de Hogares del DANE (septiembre de 1992), afecta 47.1% de las personas[1]. El grado de incidencia es más alto en las áreas rurales 56.6% y desciende con el nivel de urbanización: en las ciudades intermedias es 42.2% y en las grandes ciudades 39.0% (Cuadro 1).

Estos dos fenómenos sociales, pobreza y grado de urbanización, se relacionan de manera directa con el acceso de las personas a la seguridad social y a los servicios públicos.

A. Seguridad social

Respecto al acceso de las personas a la seguridad social, los niveles de cobertura son bastante bajos en las distintas instituciones oferentes del servicio. La mayor cobertura la ofrece el Instituto de los Seguros Sociales (ISS), alcanzando un 19.9% en las principales ciudades, 15.6% en las

Cuadro 1
GRADO DE INCIDENCIA DE LA POBREZA SEGUN INGRESOS (LP) Y AREAS URBANO-RURAL, 1992

	Total	%	Pobres	%	No pobres	%
Grandes ciudades	11888041	100	4637992	39,01	7250049	60,99
Ciudades intermedias	7155010	100	3015557	42,15	4139453	57,85
Area rural	13718788	100	7765399	56,60	5953399	43,40
Total nacional	32761849	100	15418948	47,06	17342901	52,94

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares, etapa 77, septiembre de 1992. Cálculos de FEDESARROLLO.

[1] Para construir la línea de pobreza (LP) se tomó como base el valor per cápita mensual de las líneas de indigencia (LI) de septiembre de 1992 que se multiplica con sus respectivos coeficientes, publicados por el DANE. El nivel de desagregación es: grandes ciudades, resto urbano y rural. Para las grandes ciudades el promedio del valor de LP es $48408, para las ciudades intermedias $40842 y para rural $29248.

Cuadro 2

GRADO DE INCIDENCIA DE LA POBREZA SEGUN COBERTURAS DE SERVICIOS DE SEGURIDAD SOCIAL Y AREAS URBANO-RURAL, 1992(%)

	Grandes ciudades			Ciudades intermedias			Areas rurales		
	Total	Pobres	No pobres	Total	Pobres	No pobres	Total	Pobres	No pobres
1. Seguridad Social									
ISS									
Si	19,9	14,2	23,5	15,6	19,9	19,1	4,7	2,4	7,6
No	80,1	85,8	76,5	84,4	89,1	80,9	95,3	97,6	92,4
Total	100	100	100	100	109	100	100	100	100
Cajanal									
Si	1,9	0,8	2,6	1,9	0,9	2,6	0,8	0,4	1,4
No	98,1	99,2	97,4	98,1	99,1	97,4	99,2	99,6	98,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Caja de previsión departamental									
Si	0,5	0,2	0,6	1 ,0	0,6	1,4	0,7	0,3	1,3
No	99,5	99,8	99,4	99	99,4	98,6	99,3	99,7	98,7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Caja de previsión municipal									
Si	0,5	0,4	0,5	0,2	0,1	0,3	0,4	0,2	0,8
No	99,5	99,6	99,5	99,8	99,9	99,7	99,6	99,8	99,2
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Caja de compensación									
Si	10,1	8,8	10,9	5,5	4,1	6,6	2,3	1,3	3,6
No	89,9	91,2	89,1	94,5	95,9	93,4	97,7	98,7	96,4
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Seguro médico privado									
Si	11,3	7,1	14	9,9	10	9,8	6,6	6,8	6,5
No	88,7	92,9	86	90,1	90	90,2	93,4	93,2	93,5
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Caja Agraria									
Si	0,1	0,1	0,2	0,6	0,8	0,4	1,1	1 ,0	1,3
No	99,9	99,9	99,8	99,4	99,2	99,6	98,9	99	98,7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Servicio médico empresarial									
Si	3,8	2,7	4,5	2,1	0,9	2,9	1,2	0,6	2,1
No	96,2	97,3	95,5	97,9	99,1	97,1	98,8	99,4	97,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Ninguno									
Si	55,1	67 ,0	47,5	65 ,0	72,7	95,4	82 ,0	86,6	75,9
No	44,9	33 ,0	52,5	35 ,0	27,3	40,6	18,0	13,4	24,1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares, etapa 77, septiembre de 1992. Cálculos de FEDESARROLLO.

ciudades intermedias y sólo 4.7% en las áreas rurales. Sin embargo, estas coberturas del ISS son significativamente más bajas tratándose de las personas en condiciones de pobreza por ingresos: 14.2%, 10.9% y 2.4%, respectivamente (Cuadro 2).

Aunque con niveles de cobertura más bajos, la situación que registran las diferentes cajas de compensación o servicios médicos empresariales no difiere del comportamiento observado en el ISS. En resumen, los pobres en Colombia no están cubiertos por ningún tipo de seguridad social ni acceden a seguros médicos (públicos o privados) en el 67% de los casos de las grandes ciudades, en 73% en las ciudades intermedias y 87% en las áreas rurales. Los niveles de desprotección absoluta en materia de seguros de salud en las personas no pobres son también altos: 47.5%, 59.4% y 75.9%, respectivamente.

Cuadro 3

GRADO DE INCIDENCIA DE LA POBREZA SEGUN ACCESO A SERVICIOS PUBLICOS, SEGUN POBREZA Y AREA DE RESIDENCIA 1992(%)

	Grandes ciudades			Ciudades intermedias			Areas rurales		
	Total	Pobres	No pobres	Total	Pobres	No pobres	Total	Pobres	No pobres
Servicios Públicos									
Acueducto									
Si	97,5	95,3	98,9	93,6	89,1	96,8	61,9	55,8	70,0
No	2,5	4,7	1,1	6,4	10,9	3,2	38,1	44,2	30,0
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Alcantarillado									
Si	94,6	89,8	97,6	77,4	65 ,0	86,4	29,7	22,1	39,5
No	5,4	10,2	2,4	22,6	35 ,0	13,6	70,3	77,9	60,5
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Energía eléctrica									
Si	99,5	99,2	99,7	98,1	96,3	99,4	80,6	77,1	85,1
No	0,5	0,8	0,3	1,9	3,7	0,6	19,4	22,9	14,9
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Teléfono									
Si	64,1	46,7	75,2	23,1	7,1	34,8	4 ,0	15 ,0	73,0
No	35,9	53,3	24,8	76,9	92,9	65,2	96,0	98,5	92,7
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Gas natural									
Si	15 ,0	12,3	16,7	12,8	9 ,0	15,5	0,3	0,3	0,4
No	85 ,0	87,7	83,3	87,2	91 ,0	84,5	99,7	99,7	99,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares, etapa 77, septiembre de 1992. Cálculos de FEDESARROLLO.

B. Servicios públicos

A nivel nacional, los servicios públicos más utilizados y con mayor cobertura son el acueducto y la energía eléctrica (Cuadro 3). Estos servicios cubren más del 90% de las personas tanto en las grandes ciudades como en las intermedias, y en las áreas rurales benefician a dos terceras partes de las personas. El servicio de alcantarillado presenta una cobertura intermedia, concentrándose principalmente en las grandes ciudades (94.6%). En las ciudades intermedias cubre el 77.4% de la población, en tanto que en las áreas rurales cubre tan sólo el 29.7%. Las menores coberturas se registran en los servicios de teléfono y gas natural, concentrándose principalmente en las grandes ciudades (64.1% y 15%, respectivamente).

Para todos los servicios públicos referidos el acceso que tienen los pobres es significativamente más bajo en comparación con los no pobres, tanto urbanos como rurales. Sin embargo, en las grandes ciudades el déficit de acceso a los servicios públicos de las personas pobres es más bajo que la que sucede en las ciudades intermedias y en las áreas rurales. En este sentido resulta «menos malo» ser pobre en las grandes ciudades, que serlo en las ciudades intermedias y áreas rurales, al menos en lo que respecta al acceso a los servicios públicos.

C. Posición económica y tipo de trabajo

Además de los factores anotados, la pobreza por ingresos se encuentra asociada a las características ocupacionales de las personas y a las áreas de residencia (Cuadro 4). En las grandes ciudades los pobres se concentran principalmente en las posiciones ocupacionales de obreros o empleados particulares (61.8%) y en trabajadores de cuenta propia (25.5%). En las ciudades intermedias en obreros o empleados particulares (50.8%), y trabajadores por cuenta propia (30.7%). En las áreas rurales los pobres están asociados con los trabajadores familiares

Cuadro 4
GRADO DE INCIDENCIA DE LA POBREZA SEGUN POSICION OCUPACIONAL Y AREAS URBANO-RURAL, 1992(%)

	Grandes ciudades			Ciudades intermedias			Areas rurales		
	Total	Pobres	No pobres	Total	Pobres	No pobres	Total	Pobres	No pobres
1. Trabajador familiar sin remuneración	1,4	1,5	1,4	3,9	3,3	4,3	35,1	34,1	36,3
2. Obrero o empleado particular	54,2	61,8	49,5	42,9	50,8	37,3	15,7	9,5	23,8
3. Obrero o empleado del gobierno	9,1	6,8	10,5	13,4	9,2	16,5	3,0	2,6	3,5
4. Empleado doméstico	6,4	3,9	8,0	6,8	5,5	7,8	3,7	3,2	4,3
5. Trabajador por cuenta propia	26,1	25,5	26,5	29,0	30,7	27,8	31,5	34,9	26,4
6. Patrón empleador	2,7	0,6	4,1	39	0,5	6,4	11,3	15,7	5,6
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares, etapa 77, septiembre de 1992. Cálculos de FEDESARROLLO.

Cuadro 5
GRADO DE INCIDENCIA DE LA POBREZA SEGUN TIPO DE TRABAJO Y AREAS URBANAS, 1992(%)

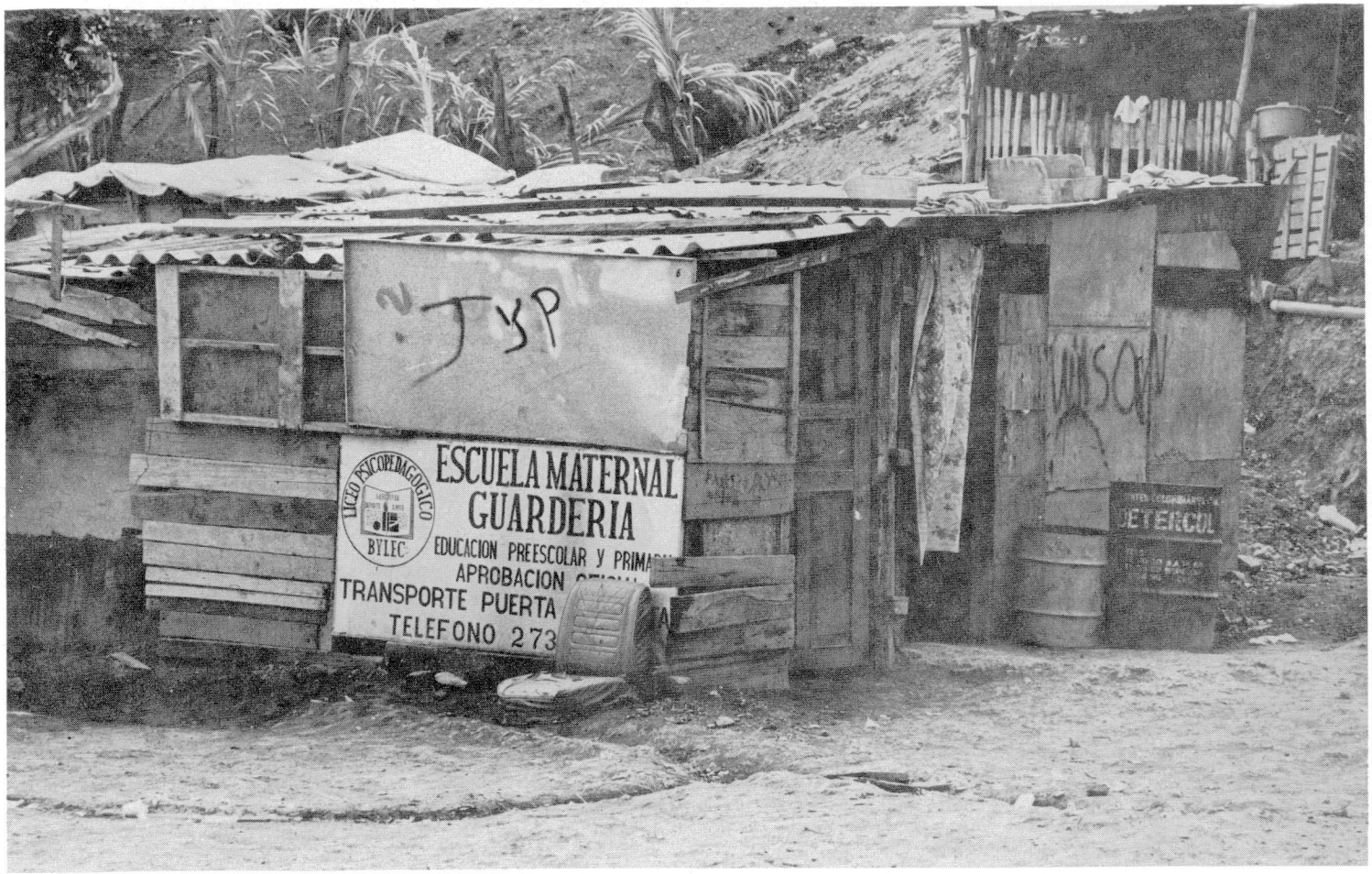
	Grandes Ciudades			Ciudades Intermedias		
	Total	Pobres	No pobres	Total	Pobres	No pobres
Permanente	80,4	75,1	83,6	83,8	79,5	86,9
Temporal	19,7	24,9	16,4	16,2	20,5	13,1
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: DANE, Encuesta de Hogares, etapa 77, septiembre de 1992. Cálculos de FEDESARROLLO.

sin remuneración (34.1%), los trabajadores por cuenta propia (34.9%) y los patronos empleadores (15.7%).

De igual manera, el tipo de trabajo temporal, en los centros urbanos, se encuentra asociado en mayor proporción con la condición de pobreza de las personas (Cuadro 5).

Seguimiento a programas de gobierno


J Y P
LICEO PSICOPEDAGÓGICO
BYLEC
ESCUELA MATERNAL
GUARDERIA
EDUCACION PREESCOLAR Y PRIMA
APROBACION
TRANSPORTE PUERTA
TELEFONO 273
JETERCOL

Hacia una nueva concepción de la vivienda y el desarrollo urbano

Fabio Giraldo Isaza*

I. Introducción

Este artículo presenta un resumen de la investigación sobre las Necesidades Habitacionales de la Población Residente en los principales Municipios de Colombia, adelantada por el CENAC con el auspicio de las Naciones Unidas - INURBE.

Se destaca la distinción entre casa y vivienda, así como los estimativos de déficit habitacional y del Indice de Calidad de Vivienda (ICV), que permite una mejor focalización del gasto público orientado al mejoramiento de las condiciones de vida de los grupos más pobres de la población.

La vivienda, cuando se mira desde la perspectiva del vivir, rebasa ampliamente las concepciones unilaterales, imponiendo visiones polifónicas, en las cuales lo urbano se observa en la plenitud integral de sus manifestaciones, reclamando para sí, acciones planificadas y regulaciones que actúen sobre las «fallas del mercado» que tienen lugar de una manera protuberante en la ciudad: economías de urbanización, externalidades, monopolios naturales, etc.

Los problemas de entorno y en general el tratamiento del espacio público en nuestro medio, medidos por primera vez en esta investigación, evidencian la gigantesca deuda social que el proceso de crecimiento inequitativo ha venido generando en nuestras ciudades. Son, si se quiere, una voz de alerta sobre los efectos que los modelos económicos pueden producir si no se les introducen los correctivos sociales.

En Colombia no ha existido nunca una política urbana integral. Lo que ha existido es una política orientada fundamentalmente a la construcción y el mejoramiento de la casa, y una ausencia absoluta de políticas de vivienda y desarrollo urbano. Es por ésta situación que

* Este trabajo fue elaborado con la colaboración activa del Sociólogo Oscar Fresneda y los Economistas Gustavo Jiménez y Jorge Torres, Investigadores del CENAC. La investigación de la cual se han extraído los resultados que se presentan en este texto se ha realizado con un grupo multidisciplinario encabezado por el actual Director del Centro, quien firma este resumen, y por un grupo compuesto además de los investigadores mencionados, por el Arquitecto Felipe Pombo y el Estadístico Fabio Plazas.

todavía se desconoce el papel estratégico de la vivienda en la mejora del capital humano, otorgándole una baja y decreciente participación en los presupuestos públicos y una acción casi nula por parte de las entidades financieras privadas.

Los resultados empíricos obtenidos en esta investigación muestran cómo la modernización de la economía y la de nuestro sistema financiero debe cambiar la distribución de las oportunidades, rompiendo la formación de monopolios y las excesivas concentraciones de la propiedad y la riqueza. La modificación del Estado y sus mecanismos de intervención no se pueden realizar desconociendo los problemas de la marginalidad y pobreza que padece la sociedad.

A. El nuevo enfoque

Tradicionalmente los estimativos del déficit únicamente toman en cuenta una parte de los atributos de la vivienda -los que están «puertas adentro» o sea los que en la investigación que sirve de base para este trabajo se consideran como los problemas de «la casa». Este hecho condujo al CENAC ha diseñar un nuevo planteamiento del problema de la vivienda, dimensionado con el apoyo del INURBE. El planteamiento en síntesis[1] es como sigue:

a) La vivienda, o sea el espacio para el vivir, tiene dos dimensiones básicas: una «interioridad» o «casa» que brinda la satisfacción de las necesidades de protección, abrigo y descanso entre otras, y una «exterioridad» o «entorno» que provee las bases y condiciones para su adecuada satisfacción. La vivienda, sirve en ésta nueva concepción, para realizar un sinnúmero de actividades ligadas al hecho del vivir.

   Cada dimensión tiene un conjunto de atributos propios. Así, las paredes, el techo y los pisos lo son de la casa y los parques y el equipamiento comunal lo son del entorno.

b) Las dimensiones se integran y conectan formando una unidad mediante aberturas. Las puertas, las ventanas y las conexiones a los servicios públicos son ejemplo de dichas aberturas, las cuales a su vez pasan a ser características de los atributos de la vivienda.

c) El entorno a su vez es una dimensión del «contorno» o ciudad, unida a ella por aberturas como las vías y las redes de los servicios.

d) La ciudad cuenta con aberturas que la conectan con la región, otras ciudades, el país y el resto del mundo, tales como los terminales de transporte, los aeropuertos y las antenas de telecomunicación.

e) En el interior y entre cada una de las dimensiones se da un conjunto de relaciones físicas, sociales, económicas, técnicas y culturales.

f) La dinámica del crecimiento económico de la ciudad y el uso del automóvil determinan el crecimiento físico y modifican los precios del suelo[2].

---

1 Este documento es un breve resumen del libro que sobre el tema actualmente se encuentra en proceso de edición y que se inicia con un repaso al desarrollo histórico de la vivienda y la ciudad.

Los precios del suelo que son similares en un entorno dado determinan la localización de las actividades, el amoblamiento urbano, las vivienda y el precio y la calidad de las viviendas. Estos factores contribuyen a la formación de los precios del suelo.

g) En este contexto, entornos y contornos con precios más altos deben contar con viviendas de mejor calidad.

La primera aproximación al dimensionamiento de los problemas de la vivienda consistió en la definición de 9 grandes grupos de atributos, de los cuales uno se refiere al contorno y los restantes 8 a la vivienda en sí, esto es casa y entorno. Tales atributos, conformados a su vez por características (variables) generales y específicas, son:

- Estructura
- Equipamiento básico de la casa
- Hacinamiento
- Seguridad y confianza
- Servicios públicos
- Localización y condiciones del entorno
- Infraestructura de servicios (vías y equipamiento del entorno entre otros)
- Ambitos de participación y comunicación, y
- Contorno (económicas, sociales, ambientales y tecnológicas).

La diferencia fundamental con las concepciones previas estriba en que éstas se concentraron en el estudio de los atributos de la vivienda que conforman lo que en la parte teórica se ha denominado como «la casa», esto es, la estructura, los servicios públicos y el espacio privado habitable de la vivienda (CENAC, 1992).

Bajo el punto de vista de «ciudad» y «entorno» como nociones de extensión del término vivienda, los mejoramientos locativos, referidos únicamente a cambio de materiales de deshecho, ajustes estructurales y conexiones a los servicios públicos, no cumplen con los objetivos de condiciones socialmente deseables, pues si permanecen las deficiencias en las vías de acceso, recolección de basuras, tratamiento de cuerpos de agua y en general las carencias en servicios comunitarios básicos, no se habrá hecho mucho en términos de calidad de vida.

No ha de olvidarse que en el actual Plan Nacional de Desarrollo «La Revolución Pacífica», se contempla al mejoramiento del capital humano como uno de sus componentes centrales, lo cual será posible en la medida en que se incida acertadamente sobre las fuerzas que se generan con la urbanización, es decir, la vivienda, la educación, la salud, los servicios públicos y comunitarios, la participación, etc. (Giraldo, Fabio. 1992). Esto es posible alcanzarlo en la medida en que la vivienda se conciba como el bien complejo que es, con todas sus implicaciones, desde el hogar, el asentamiento y el sector, hasta la ciudad, la región y el país.

La primera potencialidad que ofrece el modelo es la posibilidad de estimar los déficits de vivienda desde el nivel más simple de las características específicas de los atributos (por ejemplo pisos en la estructura) hasta el nivel más complejo de combinaciones que interrelacionan

2 Estos aspectos son tomados de las teorías del Profesor Currie.

todos los atributos de la vivienda. De esta manera es posible medir el efecto sobre el déficit cualitativo de la inclusión sucesiva de atributos o características. La importancia de este ejercicio radica en que, determinando el nivel de impacto de las deficiencias de cada atributo sobre el déficit total, es posible también pronosticar la incidencia de los programas de vivienda que actúen sobre ese déficit específico, lo cual constituye un importante elemento para la orientación y focalización del gasto público. Dicho en otros términos, el modelo identifica las manifestaciones del problema habitacional sobre las cuales se obtiene el mayor efecto multiplicador social del gasto público.

En el mismo nivel de exploración, el modelo está diseñado para desarrollar los índices de pobreza, general y en vivienda, con lo cual se contextualiza el problema y se allana el camino para la focalización puntual, geográfica.

Como el modelo es el resultado de un desarrollo teórico, esta condición determina una versatilidad en dos direcciones: de una parte es técnicamente posible trabajarlo con un vector de atributos distinto, con una diversidad diferente de atributos o con una desagregación o agregación distinta a la formulada en esta investigación. En segundo lugar, es viable operarlo para diferentes escalas espaciales: el asentamiento, el sector cartográfico, la comuna, el estrato socioeconómico, la región, el departamento y la nación.

B. Metodología de medición

Aunque hubiese sido interesante estudiar la totalidad de las ciudades principales del país, la investigación contempló como población objeto los hogares residentes en barrios localizados en sectores cartográficos estratificados como bajo-bajo, medio bajo y en asentamientos subnormales sin estratificar, de las ciudades de Santafé de Bogotá, D.C, Medellín, Bello, Itagui, Cali, Yumbo, Barranquilla, Soledad, Malambo, Cartagena, Cúcuta, Los Patios, El Zulia, Villa del Rosario, Manizales, Pereira, Dosquebradas, Villavicencio y Quibdó.

La información sobre las variables relacionadas con el hogar y la vivienda se obtuvo mediante la ejecución de una muestra de 54.513 encuestas. Se utilizó el muestreo aleatorio probabilístico, polietápico, estratificado, de conglomerados desiguales.

La información relativa a los aspectos físicos y espaciales se recopiló mediante actividades directas de reconocimiento y levantamiento en la totalidad de cada uno de los sectores cartográficos comprendidos en la encuesta de hogares. Complementariamente se obtuvo información secundaria en las instituciones locales.

En el trabajo de campo se efectuaron entrevistas a una muestra de representantes de la comunidad para afinar algunos aspectos relacionados con estas variables.

II. Resultados globales

El examen del Cuadro 1 permite concluir que entre 1973 y 1985, según las cifras y las variables consideradas por el DNP, se materializaron importantes avances en el tratamiento de los problemas habitacionales de los hogares colombianos, dado que el déficit cualitativo baja del 52.5% al 33.21% de los hogares. En estos años, la

dinámica del déficit presenta una tendencia decreciente con una tasa anual de -0.4%.

Al introducir los resultados obtenidos por el CENAC en ésta investigación, se encuentra que entre 1985 y 1993 se produce un incremento en la magnitud absoluta del déficit, se mantiene su participación relativa sobre el total de hogares y se cambia radicalmente su tendencia, alcanzando una tasa de crecimiento de 2.5% anual.

Si se omiten los datos del censo de 1985, se tiene que entre 1973 y 1993 el déficit cualitativo de vivienda, aunque baja porcentualmente del 52.5% al 30.87% del total de hogares, se incrementa en 261.166 hogares, lo cual corresponde a la presencia de una tendencia definidamente creciente del 0.7% anual.

Con base en las cifras del Cuadro 1, es válido plantear que los programas de vivienda desarrollados por el Gobierno Nacional a partir de 1985 han tenido un efecto discreto sobre el déficit cualitativo. La proporción de hogares afectados disminuyó levemente del 33.21% del total, estimada con base en el Censo de 1985, al 30.87%, según los resultados globales obtenidos por el CENAC en esta investigación. Como consecuencia de una incidencia tan limitada, la dimensión absoluta del déficit cualitativo durante el período comprendido entre 1985 y 1993 se incrementó en un 20.3% (348.381 hogares), de tal manera que actualmente más de dos millones de hogares habitan en viviendas que presentan deficiencias a nivel de la casa, esto es, la estructura, la dotación de servicios públicos básicos y el espacio privado habitable.

Por lo tanto, una conclusión directa señala que en el país posiblemente se ha reactivado la dinámica que origina y nutre los problemas habitacionales, durante una coyuntura compleja, de transición entre el anterior modelo de intervención oficial sobre el sector y el actual, de modernización del Estado y de privatización de la producción y distribución de los bienes y servicios sociales.

Esta conclusión estaría señalando claramente que el problema de la vivienda en el país, no sólo crece en cantidad, sino que empeora en calidad e indicaría que en Colombia se viene no sólo disminuyendo la inversión total en la vivienda social, sino que su incidencia no está contribuyendo a elevar la calidad de vida del conjunto de la población.

A manera de ilustración, se puede mencionar cómo durante 1992, a pesar de que en Colombia se construyó la mayor cantidad de vivienda desde que se llevan registros estadísticos, no se alcanzó con estos grandes guarismos a cubrir siquiera el déficit cuantitativo, estimado por el propio Gobierno en más de 150.000 unidades año. No se ha dado una política de vivienda que articule orgánicamente el déficit cualitativo y cuantitativo. Como se sabe, cuando se ataca el déficit de vivienda, no se pueden desconocer estos dos aspectos. Si se ataca el déficit cualitativo, no se puede olvidar el crecimiento vegetativo de la población más pobre, a la cual hay que plantearle soluciones a sus problemas de vivienda, para que no incremente con su acción informal el déficit cualitativo. En nuestro país, dado el fuerte impacto que tiene la transición demográfica en la formación de nuevos hogares y a los resultados limitados que se obtuvieron hasta este año en materia de vivienda de interés social, se ha incrementado la magnitud del problema.

A. Los déficits convencionales de tres atributos de la vivienda

Para efectos comparativos las estimaciones del CENAC y del DNP consignadas en el Cuadro 1 y relativas a «la casa», permiten identificar el déficit de sólo servicios públicos como el más importante dentro del déficit cualitativo, dado que afecta a un 13.5% de los hogares del país[3]. Le sigue en magnitud el de sólo hacinamiento con el 11.87% de los hogares y luego el combinado de los dos con el 3.07% de los hogares.

El hacinamiento en buena medida puede ser atribuible a la alta tasa de formación de nuevos hogares que caracteriza el actual período de transición demográfica.

Este déficit se mide por la proporción de hogares que presentan una relación superior a tres personas por cuarto en su unidad habitacional. El CENAC ha introducido en esta investigación un nuevo indicador para este déficit, con la relación de personas por cama. Con este indicador el déficit es muy superior, dado que en el 34% de los hogares se presenta una relación de más de una persona por cama, problema que se agudiza en los estratos más bajos, especialmente el subnormal, en el cual esta relación corresponde al 51% de los hogares.

Por su parte, las diez capitales de departamento consideradas en la investigación y los nueve municipios de sus áreas metropolitanas presentan una situación habitacional relativamente mejor que la del total del país, dado que la proporción de hogares en condiciones deficitarias, con respecto al total de hogares de las ciudades, es de 17.09%, frente al 30.87% del total nacional. Esto confirma nuevamente los efectos positivos que aporta la urbanización sobre la calidad de vida de la población. Sin embargo, el problema más importante pasa a ser el hacinamiento, aunque afecte una proporción menor de hogares (11.10%), que la estimada para el nivel nacional (11.87%).

A nivel urbano, en las comunas nororiental y noroccidental de la ciudad de Medellín, se fue dando un problemático hacinamiento territorial, con promedio de 456 habitantes por hectárea. Existen allí barrios como Campo Váldez, Villa del Socorro y San Pablo con densidades de 568, 565 y 488, respectivamente, densidades superiores a las de otras zonas pobres del país como Ciudad Bolívar (Bogotá) con 300 habitantes por hectárea, Aguablanca (Cali) 259 hab/hectárea y muy alejadas del promedio nacional que es de 110. Este grado de hacinamiento se convierte en otro factor que coadyuvó al incremento de la violencia urbana en Colombia.

B. La nueva medición del déficit cualitativo en función de los ocho atributos

1. El déficit de los atributos de la casa

El Cuadro 2 presenta las participaciones para los siete tipos del déficit cualitativo, configurados con los tres atributos de la «casa» sobre el total de los hogares de la población considera-

3 Para este déficit particular la metodología aplicada por el CENAC comprende no solamente la identificación espacial de la cobertura de las redes de servicios públicos, como usualmente se hace. Esta información se complementa y redimensiona con los datos aportados por la comunidad en el levantamiento de la información físico-espacial, la cual indagó sobre la existencia efectiva del servicio, la frecuencia del suministro y la calidad.

Cuadro 1

DEFICIT CUALITATIVO DE VIVIENDA

Tipo de carencia	Déficit - DNP [1]				Déficit CENAC 1993				Crecimiento anual	
	1973		1985						1973-1993	
	En el país		En el país		En las ciudades [2]		En el país [3]		DNP	CENAC
	%	No .Hogares	%	No.Hogares	%	No.Hogares	%	No.Hogares	73-85	85-93
Solo Hacinamiento	15,62	537.571	11,81	611.335	11,10	327.544	11,87	795.203	1,08	3,57
Solo Servicios	15,44	531.635	12,33	638.249	3,41	99.492	13,50	904.473	1,53	4,76
Solo Estructura	1,25	43.041	0,54	27.814	0,58	16.711	0,79	52.950	-3,57	8,96
Hacinamiento - Servicios	15,41	530.390	5,75	297.782	0,90	26.160	3,07	205.822	-4,70	-4,81
Estructura - Servicio	1,61	55.331	1,08	56.078	0,42	12.126	0,82	54.819	0,11	-0,30
Estructura - Hacinamiento	0,96	33.208	0,56	28.756	0,47	13.560	0,42	28.063	-1,19	-0,32
Hacinamiento-Servicio-Estructura	2,21	76.149	1,14	59.094	0,32	9.253	0,41	27.159	-2,09	-9,85
TOTAL	52,50	1.807.323	33,21	1.719.108	17,09	504.846	30,87	2.068.489	-0,42	2,50

Fuente: (1) DNP, Plan de desarrollo 1990-1994, Cuadro 1, Pag. 236

(2) CENAC, con los tres atributos que son comparables con los de DNP % respecto al total de hogares de las diez ciudades consideradas

(3) CENAC, % respecto al total de hogares en el país, asumiendo que las diez ciudades consideradas mantienen la misma participación en el déficit cualitativo nacional, estimada por el DNP para 1985.

Cuadro 2
PARTICIPACION DEL DEFICIT CUALITATIVO DE VIVIENDA EN 10 CIUDADES

Tipo de déficit	Número de Hogares	% Participación[1]
Sólo hacinamiento	327544	14,33
Sólo servicios	99492	4,35
Sólo estructura	16711	0,73
Hacinamiento y servicios	26160	1,14
Estructura y Servicios	12126	0,53
Estructura y hacinamiento	13560	0,59
Estructura, hacinamiento y servicios	9253	0,4
Total déficit	504846	22,08

1 Con Respecto al total de hogares de los tres estratos considerados.
Fuente: CENAC. Estudio de Necesidades de Vivienda.

da, es decir, de los estratos subnormal, bajo-bajo, bajo y medio bajo de las diez ciudades.

2. El déficit de los atributos del entorno

Los atributos del entorno físico y social determinan un escenario en el cual el 99.32% de los hogares que habitan en los estratos subnormal, bajo-bajo y medio bajo quedan clasificados en algunas de las condiciones deficitarias. La ampliación del déficit, del 22.08% definido a través de la «casa», a la casi totalidad de la población, es un indicador de la presencia de graves deficiencias urbanísticas y profundas patologías sociales que están deteriorando severamente la calidad de la vida urbana en Colombia[9].

El Cuadro 3 presenta el déficit cualitativo estimado a través de los cinco atributos que conforman el entorno físico y social y las veintiseis combinaciones que es posible elaborar con ellos.

Cuadro 3
DEFICIT CUALITATIVO DE VIVIENDA EN 10 CIUDADES
El Entorno

Tipo de déficit	Total de Hogares	% Participación[1]
Localización (Loc)	25.005	1,09
Infraestructura de S. Públicos (Isp)	728	0,03
Ambitos de participación (Ap)	728	0,03
Equip. básico de la casa (Ebc)	131.794	5,77
Seguridad y confianza (SC)	12.382	0,54
Loc y Isp	54.707	2,39
Loc y Ap	9.147	0,40
Isp y Ap	240	0,01
Loc y Isp y Ap	46.655	2,04
Loc y Ebc	262.716	11,49
Isp y Ebc	2.440	0,11
Loc y Isp y Ebc	350.703	15,34
Ap y Ebc	6.103	0,27
Loc y Ap y Ebc	78.257	3,42
Isp y Ap y Ebc	1.743	0,08
Loc y Isp y Ap y Ebc	267.668	11,71
Loc y Sc	52.111	2,28
Isp y Sc	240	0,01
Loc y Isp y Sc	76.395	3,34
Ap y Sc	230	0,01
Loc y Isp Y Sc	20.574	0,90
Isp y Ap y Sc	104	0,00
Loc y Ap y Sc	70.767	3,10
Ebc y Sc	59.095	2,59
Loc y Ebc y Sc	235.848	10,32
Ap y Ebc y Sc	1.360	0,06
Loc y Isp y Ebc y Sc	237.263	10,38
Ap y Ebc y Sc	3.091	0,14
Loc y Ap y Ebc y Sc	69.710	3,05
Isp y Ap y Ebc y Sc	472	0,02
Loc y Isp y Ap y Ebc y Sc	191.926	8,40
Total	2.270.202	99,32

1 Con respecto al total de hogares de los tres estratos considerados.
Fuente: CENAC. Estudio de Necesidades de Vivienda.

Para circunscribir mas el entorno al ámbito físico, a continuación se presenta el déficit correspondiente, excluyendo los atributos relativos al equipamiento básico de la vivienda y seguridad y confianza.

Déficits del entorno. Tres atributos	No. de hogares	
- Localización	575.680	25.18
- Infraestructura de Servicios Públicos	4.768	0.21
- Ambitos de Participación	10.152	0.44
- Localización y infraestructura	719.068	31.46
- Localización y Ambitos	177.688	7.77
- Inraestructura y Ambitos	2.559	0.11
- Localización, Infraestructura y Ambitos	577.016	25.24
TOTAL	**2.066.931**	**90.42**

3. El déficit de casa y entorno

El déficit de casa y entorno constituye la estimación más integral y con mayor potencia estadística de las necesidades de vivienda de los hogares en cualquier dimensión espacial que se seleccione (sector, comuna, estrato socioeconómico, ciudad, región, país, etc.).

La información que se presenta a continuación desarrolla el cruce entre estas dos dimensiones implícitas en la definición de vivienda que se ha acogido para la investigación.

Déficits		
Grandes atributos	**No. de hogares**	**%**
- La Casa	4.719	0.21
- El Entorno (Atributos 4 a 8)*	1.732.401	75.78
- La casa y el entorno	537.801	23.53
Total	**2.274.921****	**99.52**

* Comprende: Localización, infraestructura de servicios públicos, ámbitos de participación, equipamiento básico de la vivienda y seguridad y confianza.

** Comprende: Ultima fila Cuadro 4.

Este resultado de la investigación debe propiciar reflexiones sobre el papel del Estado a nivel de las políticas trazadas para el sector y el énfasis que deben tener los programas de vivienda. Constituye un llamado de atención para pensar en las variables de la vivienda que transcienden la dimensión de la casa, sobre las cuales se estructuraron las metas del actual plan de desarrollo. Además, permite formular interrogantes sobre la operación del mercado en esta dimensión. Si es eficiente para enfrentar y solucionar problemas de espacio público, comunitarios y sociales en los asentamientos. Si el Estado, además de complementar la capacidad de pago de los hogares con ingresos insuficientes por medio del subsidio, debe replantear y reforzar su política en función de una concep-

4 Las familias de los estratos más bajos no son conscientes de este tipo de problemas. En efecto, según la Encuesta del CENAC, que como se anotó entrevistó un gran número de jefes de hogar, el 39.7% considera la compra de una «casa» su principal necesidad habitacional. En segundo lugar, en una proporción similar, su ampliación o mejoramiento (39.1%), luego la compra de un lote, construir en un lote de su propiedad y finalmente su legalización (1.2%).

Cuadro 4

PRESENCIA DE LOS DIFERENTES DEFICITS CUALITATIVOS NUMERO DE HOGARES 10 CIUDADES

Estructura	Servicios Públicos	Hacinamiento	Localización	Infraestructura de Servicios Públicos	Ambitos de Participación	Básico de la Casa	Seguridad y Confianza (1)	Hogares en Déficit	Respecto al Total %
*	*	*						504.846	22,06
*	*	*			*			1.088.124	47,60
*	*	*					*	1.249.896	54,67
*	*	*		*				1.444.265	63,17
*	*	*			*		*	1.548.220	6,72
*	*	*		*	*			1.604.424	70,18
*	*	*				*		1.998.448	87,42
*	*	*	*	*	*			2.066.931	90,41
*	*	*	*					2.086.517	91,27
*	*	*	*	*				2.092.129	91,51
*	*	*	*		*			2.097.137	91,73
*	*	*		*			*	2.097.871	91,77
*	*	*	*	*	*			2.101.133	91,91
*	*	*			*	*		2.106.339	92,14
*	*	*	*				*	2.151.864	94,13
*	*	*		*		*		2.174.441	95,12
*	*	*			*	*	*	2.213.992	96,85
*	*	*	*			*		2.263.145	99,00
*	*	*	*	*	*	*		2.265.247	99,09
*	*	*	*	*	*	*	*	2.274.921	99,51

1. En cada caso se consideran solamente esos atributos y ningún otro.
Fuente: CENAC. Estudio de Necesidades de Vivienda.

ción integral del desarrollo urbano. Si además del hogar, las comunidades también deben ser objeto de los programas de vivienda.

4. Combinaciones de las posibilidades de estimación de los déficits

El Cuadro 4 presenta la estimación de los déficits de vivienda partiendo en todos los casos del déficit de casa y adicionando los atributos en orden de incidencia sobre el déficit total, hasta alcanzar la combinación que afecta el mayor porcentaje de hogares (99.5%), cuando interactúan los ocho atributos.

Se observa que el déficit de los atributos de la casa (22.06%) se incrementa significa-tivamente cuando se incorporan especialmente los ámbitos de participación y comunicación y el equipamiento básico de la casa y en menor medida, al adicionar la infraestructura de servicios públicos y la seguridad y confianza.

5. El déficit por atributo

En el Cuadro 5 se presentan los déficits por atributo, los cuales no son comparables directamente con los que se han presentado y comentado ni pueden ser objeto de adición, por cuanto

cada uno dimensiona el número de hogares afectados por cada déficit, cuando éste se presenta de manera aislada o combinada con los correspondientes a los otros siete atributos.

6. Otros resultados

A continuación se mencionan puntualmente los principales resultados relacionados con los aspectos socioeconómicos.

a) Ellos indican, sin diferencias a nivel de los estratos, que para radicarse en un asentamiento determinado los hogares actúan motivados en primer lugar por aspectos económicos y, en segundo lugar, por el interés de mantener los vínculos con sus familiares y amigos. El 42.4% de los hogares de los estratos subnormal, bajo-bajo, bajo y medio-bajo de las diez ciudades investigadas seleccionó el barrio en el que actualmente residen debido al precio de la vivienda o el lote que requerían. Es interesante anotar que este comportamiento se acentúa en la medida en que se desciende de estrato, hasta alcanzar al 60.6% de los hogares de los asentamientos subnormales.

   Esta actitud llama la atención porque descubre una clara vocación de los hogares para asumir una abstención temporal en el consumo de los servicios considerados básicos para la conformación de los asentamientos, para obtener soluciones aparentemente más económicas, así queden localizados dentro de una subnormalidad extrema. Esta seguramente es una de las razones que sostiene el negocio de la urbanización pirata en el país.

   La población tiene una concepción limitada del concepto de vivienda que la relaciona de manera muy íntima con la tierra y la estructura. Por lo tanto, si estos se poseen, lo demás puede esperar. Es una idiosincrasia formada y derivada de la pobreza. Este tipo de idiosincrasia debería ser objeto de tratamiento en la definición de una política integral de vivienda. La urbanización como es sabido propicia una mejora en los ingresos y oportunidades que se debe acompañar con transformaciones culturales que lleven a una mayor acción comunitaria y a una apropiación colectiva del espacio habitable, entendido este en su dimensión de entorno y de ciudad.

b) Más de la mitad de los hogares (54.4%), ocupa viviendas que poseen actualmente dos o tres cuartos, los cuales comprenden las alcobas, la sala, el comedor, el estudio y no incluyen la cocina, los baños y el garage; un 37.2% habita en unidades con más de tres cuartos; el porcentaje restante (8.4%), en las que tienen un sólo cuarto, lo cual equivale a un total de 192.477 hogares, magnitud que de ninguna manera es despreciable.

c) A nivel de los estratos considerados, la atención de las necesidades habitacionales se produce generalmente como resultado de la participación directa de los hogares, algunas veces con el concurso parcial de las entidades estatales con funciones en el área. Como el bajo nivel de ingresos imposibilita la consecución de una solución completa de vivienda en un plazo corto, las condiciones socioeconómicas imponen una dinámica que se inicia con la adquisición de un lote, con

Cuadro 5

ESTUDIO DE NECESIDADES DE VIVIENDA
DEFICIT POR ATRIBUTO (%) (no sumable)

Atributo %		Características %		Características específicas %			
Estructura	2.25	Paredes Paredes y Pisos Pisos	0.06 0.73 1.46				
Hacinamiento	16.5	Tres o más P/Cuarto	16.5				
Servicios públicos	6.4	Con ningún Servicio Sólo con un Servicio	1.7 4.7				
Localización	89.7	Condiciones del Sector	1.2	Zona de Riesgo	0,09	Inundable Erosionable Inund. y Eros	0,05 0,03 0,01
				Contaminación	0,41	Basuras Desechos Liq. Basuras y D.Liq.	0,25 0,03 0,13
				Transporte	0,25		
				Riesgo y Contam	0,15		
				Riesgo y Transp.	0,07		
				Constam.y Trasnp	0,12		
				Riesgo, Contam y Transporte	0,11		
		Problemas que Limitan el Desarrollo 1/	30.2	Con 1 Problema	4,1		
				Con 2 Problemas	8,3		
				Con 3 Problemas	8,5		
				Con 4 Problemas	6,0		
				Con 5 Problemas	2,7		
				Con 6 Problemas	0,4		
				Con 7 Problemas	0,2		
		Condiciones del sector y problemas que limitan el Desarrollo	58.3				

1/: Se consideran: - Transporte público insuficiente
- Centros nocturnos o de prostitución
- Falta de alumbrado público

Fuente:CENAC. Estudio de Necesidades de Vivienda.

Cuadro 5A (Continuación)

ESTUDIO DE NECESIDADES DE VIVIENDA
DEFICIT POR ATRIBUTO (%) (no sumable)

Atributo %		Características %		Características específicas %	
Infraestructura De Servicios Públicos	57.0	Infraestructura Física Acceso	1.3	Vias no Pavimen. Sin vias de acceso Sin vias pavimen y sin vias de	1,22 0,05 0,03
		Servicios Públicos e Infraestructura Física	9.0		
		Equipamiento Comunal e Infraestructura Física	5.7		
		Infraestructura Física, Servicios Públicos y Equipam. Comunal	41.1		
Ambitos de Participación	33.6	Espacio Público y espacios de encuentro	2.1		
		Espacio Público, Esp.de Encuentro y Org.Solidarias	31.5		
Equipamiento Básico De La Casa	83.1	Hacinamiento mas de una Persona por Cama	6.4		
		Elementos Básicos en la vivienda (Muebles, Nevera, Closets)	50.2	Sin uno de los tres Sin dos de los tres Sin Ninguno	23,4 16,2 10,6
		Hacinamiento y Elementos Básicos En la Vivienda	17.4		
Seguridad Y Confianza	45.1	No Propietarios	45.1		

Fuente:CENAC. Estudio de Necesidades de Vivienda.

base en el cual el hogar produce los espacios que requiere y otros adicionales que le generan posteriormente rentas, con las cuales complementa sus ingresos.

d) El 54.9% de los hogares es propietario de la vivienda en la que habitan actualmente, con una característica interesante: la proporción de propietarios aumenta en la medida que se desciende de estrato, de tal manera que en el subnormal esta condición de tenencia corresponde a las dos terceras partes de los hogares, la mayoría de los cuales seguramente se encuentra iniciando el proceso de desarrollo de su vivienda. Los estratos bajo y medio bajo comprenden barrios consolidados en los cuales predomina la vivienda compartida, por lo que la proporción de propietarios es relativamente menor que en los otros.

e) Sólo el 21.1% de los hogares propietarios adquirió su vivienda con el apoyo de préstamos, especialmente en los dos estratos extremos, el subnormal (29.4%) y el medio bajo (24.8%). En este caso, las principales fuentes institucionales de financiación han sido las entidades de carácter solidario, fondos de empleados y cooperativas (34.1%), el desaparecido ICT (18.7%) y otras fuentes (16.1%), seguramente de carácter informal. Conjuntamente, el BCH, el FNA y las Cajas de Vivienda han financiado el 21.3% de las viviendas y las CAV o los bancos comerciales el 9.9%.

f) El 31.5% de los hogares comparte espacios o servicios en la vivienda que ocupa, con personas de otros hogares. La menor proporción corresponde al estrato denominado subnormal (28.9%) y la mayor al estrato bajo (33.2%). Generalmente los hogares comparten simultáneamente más de un servicio o espacio. Aunque presentan proporciones muy diferentes, en orden de prioridad los hogares comparten los siguientes espacios o servicios: patio o terraza,únicamente en casas, (26.4%), lavadero (29.3%), ba:o (25%) y la cocina (19.2%).

g) Un indicador importante del grado de pobreza de los hogares lo constituye el nivel de dotación básica, de muebles y bienes, que poseen en la vivienda. En orden de cobertura, la nevera es el bien de mayor uso en los hogares (67.8%), luego se ubican los closets o armarios (64.2%), muebles de sala (62.3%) y los muebles de comedor (62%). El calentador de agua y el vehículo particular sólo lo poseen el 10.9% y el 9.9% de los hogares, respectivamente. Como es normal, se percibe la existencia de una definida correlación entre el estrato socioeconómico y la posesión de estos bienes. La investigación no indagó por la posesión de bienes que existen en casi todos los hogares, como es el caso de la radio y la T.V.

h) La construcción de los indicadores de hacinamiento siempre se ha fundamentado en la relación existente entre el número de personas del hogar y el número de cuartos del cual éste dispone para su uso exclusivo. En este aspecto, las diferencias metodológicas estriban básicamente en los criterios que definen el número aceptable de personas por cuarto y, en algunos casos, cuando se establecen diferencias condicionadas por el evento de que la vivienda sea o no compartida.

Realmente, una medida directa y precisa del hacinamiento debe considerar de manera ineludible el área a disposición del hogar, el

número de miembros y las subdivisiones espaciales de la casa.

Con el objetivo de introducir otros indicadores novedosos para dimensionar el hacinamiento en la casa, el equipo de investigadores de este estudio obtuvo en el trabajo de campo la información necesaria para estimar en los hogares el número de personas por cama. Los resultados correspondientes aparecen en el Cuadro 6. Para efectos de comparabilidad de los datos, las camas dobles se tomaron como equivalentes a dos unidades de tal manera que el límite o la norma en este caso queda establecido en una relación de una persona por cama.

Los resultados muestran que en un poco más de la tercera parte de los hogares se excede esta norma, es decir, que cada cama sencilla es ocupada por más de una persona. Si se examinan los resultados por estrato se encuentra que esta situación es especialmente crítica en los tres estratos más bajos: 51% de los hogares en el estrato subnormal; 48.9% en el bajo-bajo y 40.1% en el bajo.

i) Las ciudades colombianas son en buena parte el resultado de la urbanización informal o espontánea, con la cual los grupos sociales afectados por carencias habitaciones severas afrontan de manera directa la solución parcial o total de las mismas. Estimaciones efectuadas en varias investigaciones, indican que en los últimos veinte a:os, alrededor del 40% de las nuevas unidades habitacionales se ha realizado por la vía informal. Esta característica del desarrollo urbano colombiano ha llevado a suponer la existencia de un gran potencial de organización y participación de estos grupos y que la producción del hábitat popular es, en consecuencia, el resultado de procesos colectivos.

Recientemente, las metas del plan de desarrollo de la administración Barco establecidas para el sector, tuvieron una ejecución limitada por haber presupuestado un importante grado de participación comunitaria en las mismas, la cual no se produjo en las condiciones previstas.

Los resultados sobre estos aspectos, obtenidos en la investigación, indican que en Colom-

Cuadro 6
PERSONAS POR CAMA
TOTAL 10 CIUDADES, ABRIL DE 1993

Estrato	Personas por cama			Total
	Hasta 1	> 1 - 2	más de 2	
Subnormal	15620	13783	2475	31878
	49,0	43,2	7,8	1,4
	1,1	2,1	2,9	
Bajo-Bajo	88564	70968	13896	173428
	51,1	40,9	8,0	7,8
	6,1	10,6	16,2	
Bajo	402896	238450	30784	672130
	59,9	35,5	4,6	30,4
	27,6	35,7	35,9	
Medio-Bajo	953535	343876	38481	1335892
	71,4	25,7	2,9	60,4
	65,3	51,5	44,9	
TOTAL	1460615	667077	85636	2213328
	66,0	30,1	3,9	100,0

Fuente:CENAC. Estudio de Necesidades de Vivienda.

Cuadro 7
El UPAC COMO AYUDA PARA TENER VIVIENDA PROPIA TOTAL 10 CIUDADES ABRIL DE 1993

Total y %

El UPAC ayuda a Tener vivienda Propia ?	Estrato				Total
	Subnormal	Bajo-Bajo	Bajo	Medio-bajo	
SI	6358	21244	94061	216052	337715
	1,9	6,3	27,9	64,0	29,9
	31,4	26,9	28,3	31,0	
NO	7150	28568	143823	329366	508907
	1,4	5,6	28,3	64,7	45,1
	35,3	36,2	43,3	47,3	
No sabe que es Upac	6732	29027	94499	151014	281272
	2,4	10,3	33,6	53,7	24,9
	33,3	36,8	28,4	21,7	
TOTAL	20240	78839	332383	696432	1127894
	1,8	7,0	29,5	61,7	100,0

Fuente:CENAC. Estudio de Necesidades de Vivienda.

bia la participación comunitaria no presenta las dimensiones y profundidad que tradicionalmente se le ha atribuido o que la misma ha tendido a disminuir en los últimos años. Realmente, la urbanización informal es el resultado de la suma de una infinidad de esfuerzos aislados de los hogares.

Así, de los hogares propietarios, el 61,7% autoconstruyó su vivienda, especialmente a nivel de los estratos subnormal (82.4%) y bajo (82.2%). De este subconjunto de la población, sólo el 2.2% desarrolló la autoconstrucción con el concurso de la mano de obra de la comunidad.

Es claro que existe una brecha entre el conocimiento de las organizaciones y la efectiva participación de los hogares: el 62.8% de los hogares sabe que en su barrio existe junta de acción comunal, pero sólo el 14.5% participa en la misma. Para los otros tipos de organizaciones, estos porcentajes son, en el mismo orden: defensa civil 20.8%-1.9%; empresas asociativas 4.3%-0.9%; comités culturales, de salud, etc., 12.1%-5.4%; organizaciones de vivienda 2.9%-0.7%.

III. El Indice de Calidad de Vivienda (ICV) y sus principales resultados

La riqueza del diseño metodológico y de la información recolectada, así como la multidimensionalidad y multifuncionalidad de la vivienda que vuelve compleja la tarea de identificar y cuantificar sus logros y carencias, plantean la conveniencia de contar con un instrumento de medida que exprese la situación global de la vivienda. De otra parte, es difícil la evaluación de los cambios que presenta la calidad de la vivienda y la fijación de prioridades para dar solución práctica a los aspectos más críticos de la situación habitacional. El ICV es un instrumento para tener una visión sintética del conjunto de factores que le son inherentes. Es también una herramienta de análisis a través de la cual se intenta expresar cardinalmente una amplia gama de dimensiones de la vivienda, definidas y articuladas de acuerdo con la conceptualización presentada anteriormente, que la descompone en sus variables y atributos más relevantes.

Para la construcción del índice relativo a cada hogar se deben seguir tres pasos básicos:

1. Asignación de puntaje a los estados de las variables. Estos puntajes se asignan una vez se define una norma mínima de satisfacción para cada atributo, mediante una escala

ordinal obtenida previa discusión entre grupos de expertos. Esta escala ordinal también puede obtenerse aplicando métodos multivariados a los resultados de encuestas a grupos más numerosos.

2. Obtención de los índices para cada atributo, mediante promedios ponderados de los puntajes (asignando valores numéricos a las condiciones de la norma) de las variables. Su rango varía entre -100 y +100.

3. Obtención de un índice sintético. Para ello se recurre a promedios y a proporciones. Los primeros son medias aritméticas simples y los segundos son relaciones entre los hogares con una o más carencias o con valores inferiores a la norma y el número de hogares de referencia.

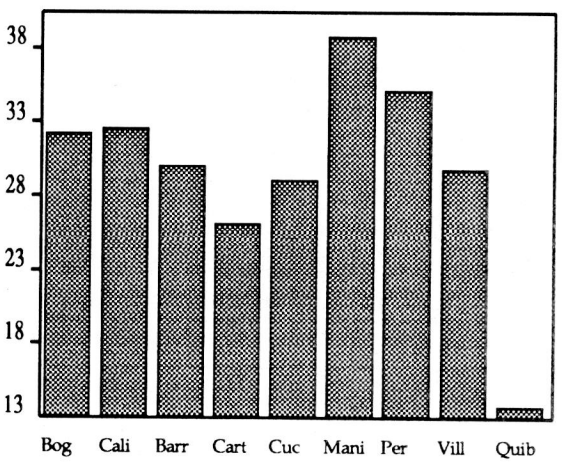
Estos índices se obtienen para uno o más atributos.

A. Calidad de la vivienda en las ciudades y los estratos considerados en la encuesta

El ICV global para el conjunto de las ciudades estudiadas se sitúa en un valor intermedio de signo positivo (33.2), que expresa una calidad promedio de las viviendas «regulares». Frente a este valor el rango de variación de los puntajes de las ciudades se encuentra entre 13.9 para Quibdó, y 38.7 para Manizales. Las diferencias de puntajes entre las ciudades ponen en evidencia que no existe una clara asociación entre el volumen poblacional de las ciudades y la calidad de sus viviendas. Es en algunas ciudades intermedias donde se ha logrado un mejor nivel habitacional, aunque en otras se encuentran las condiciones más desfavorables. Las ciudades en posiciones superiores son Manizales y Pereira, seguidas por Bogotá y Cali, Cúcuta, Villavicencio en los lugares intermedios, y Cartagena y Quibdó en los inferiores. Los problemas habitacionales de las grandes metrópolis se ven acrecentados por la dinámica urbanizadora que han tenido y requieren de acciones a veces prioritarias frente a las de ciudades de menor tamaño, tanto por el volumen de hogares afectados, como por la gravedad de ciertos problemas que concentran (Cuadro 8 y Gráfico 1).

Entre los estratos considerados en la encuesta las desigualdades son más protuberantes que entre las ciudades. El puntaje promedio del índice para el bajo-bajo es de 19.7 y para el medio-bajo llega a 37.3. Es la expresión de la diferenciación espacial al interior de las ciudades (Cuadro 8).

Gráfico 1
PUNTAJES MEDIOS DEL ICV POR CIUDAD



Cuadro 8
PUNTAJE MEDIO DEL ICV POR ESTRATOS Y CIUDADES

ESTRATOS Y CIUDADES	PUNTAJES DEL ICV
Total	33,2
Estrato 0	23.6
Estrato 1	19.7
Estrato 2	29.1
Estrato 3	37.3
Bogotá	32.7
Medellín	39.0
Cali	32.9
Barranquilla	29.9
Cartagena	26.3
Cúcuta	29.8
Manizales	38.7
Pereira	35.1
Villavicencio	29.7
Quibdó	13.9

Fuente:CENAC. Estudio de Necesidades de Vivienda.

Además los índices de los estratos tienen distancias notables en las distintas ciudades. Así por ejemplo el estrato bajo-bajo oscila entre puntajes de 5 y 25. Y el estrato cero (zonas subnormales, según clasificación de un estudio realizado por INURBE), diferenciado para Bogotá y Medellín, no es el que tiene peores condiciones habitacionales. Se encuentra ubicado de acuerdo con el ICV entre el estrato bajo-bajo y el medio bajo. Estas situaciones alertan sobre el empleo de una estratificación como la usada en la encuesta para focalizar los programas en las viviendas más deprimidas, con criterios homogéneos y equitativos.

La desigualdad en la calidad de las viviendas es mayor en los estratos inferiores. En el bajo-bajo es donde se encuentra mayor grado de heterogeneidad. Y también las ciudades con índices menores tienen mayor dispersión interna (Cuadro 9). De esta información se podría inferir que a mayor calidad en vivienda en una zona o conglomerado, tiende a existir menor heterogeneidad interna. El bienestar, en este caso, corre paralelamente con cierta uniformidad. Esto no es necesariamente un signo de equidad ya que puede expresar que los grupos medios -y posiblemente los altos- tienen lugares de habitación de los cuales tienden a estar excluidos los sectores bajos. Y tampoco significa, como se verá más adelante, que en las zonas clasificadas en los estratos medios no exista un volumen importante de viviendas con calidades precarias.

Al considerar el índice para el conjunto de atributos de la casa se constatan similares tendencias a las del índice global. Existen en sus puntajes, sin embargo, niveles superiores. El promedio para las 10 ciudades es de 56 y varía entre 44 y 60 en los estratos, y entre 31 y 61 en las ciudades (Gráfico 2).

De otra parte, de los resultados del estudio se destaca que las necesidades «de dentro» de la vivienda, con más peso en el índice total, están mejor satisfechas que las de fuera. Este desbalance hace que los niveles de calidad habitacional en su totalidad sean moderados.

En el índice relativo al entorno físico y social los niveles son deficientes para todas las ciudades y estratos examinados, alcanzando valores negativos para el bajo-bajo y para Quibdó. Se destaca así que el mejoramiento de la calidad habitacional de la población urbana del país requiere de acciones de alcance general para los

Cuadro 9
COEFICIENTES DE VARIACION DEL ICV POR ESTRATO Y CIUDAD

ESTRATOS Y CIUDADES	COEFICIENTES DE VARIACION DEL ICV %
Total	46.5
Estrato 0	60.3
Estrato 1	86.7
Estrato 2	52.3
Estrato 3	36.4
Bogotá	41.9
Medellín	34.5
Cali	48.5
Barranquilla	52.3
Cartagena	84.1
Cúcuta	52.3
Manizales	37.7
Pereira	47.4
Villavicencio	58.0
Quibdó	147.1

Fuente:CENAC. Estudio de Necesidades de Vivienda.

barrios populares en los aspectos que definen el entorno. En los que tiene que ver con el ámbito interno de la vivienda la información sugiere que es preciso focalizar los programas sobre las familias más necesitadas.

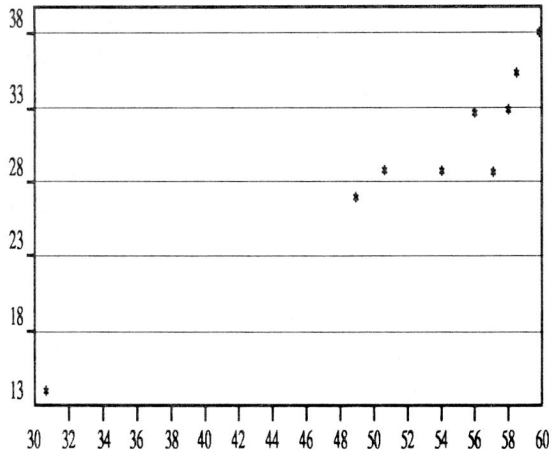
Dentro de los atributos de la casa se encuentran diferencias notables en los puntajes. El de servicios públicos domiciliarios, con la mayor ponderación en el índice global, tiene la calidad más baja. Su nivel promedio para la población estudiada es de 37.7, que contrasta con el del atributo de espacio (63.2) y con el de estructura (75.1). Las altas coberturas de los servicios públicos en las ciudades no vienen acompa:adas de una prestación continua y adecuada de los mismos. Al no tomar en cuenta estas circunstancias las medidas corrientes de déficit llevan a pensar que poco o nada falta en relación a estos servicios urbanos. En una perspectiva más amplia, como la cubierta por el índice, se capta la necesidad de un esfuerzo para elevar los aspectos cualitativos en la prestación de los servicios, que la población los percibe como deficientes.

El índice del atributo espacio muestra un nivel superior al que podría esperarse ya que el problema del hacinamiento se ha presentado como el más grave déficit cualitativo del medio urbano de Colombia. Al respecto la explicación es la misma que para el atributo servicios públicos, pero en un sentido inverso. Cuando se incluyen nuevas dimensiones de la calidad del espacio disponible por las familias y se toma en cuenta el grado de las carencias, el resultado final es una calidad mejor a la que surgen de otras medidas. Como circunstancia relevante en relación con este atributo la situación de Quibdó no es la peor y se encuentra en posición más favorable que Santafé de Bogotá y que Cali, ciudades con los puntajes inferiores junto a Cúcuta. Las situaciones de estas ciudades son probablemente un resultado de modalidades de vivienda en arriendo, tipo inquilinato, más frecuentes en ellas.

Dentro de los atributos del entorno físico y social el índice de infraestructura de servicios comunales posee niveles críticos aun para el promedio de las ciudades. También el atributo de entorno social (ámbitos de participación) se manifiesta con puntajes negativos que denotan bajos niveles de organización en los barrios populares. Ambos atributos tienen diferencias en su comportamiento con el índice de la casa, lo cual indica que las realizaciones que correspon-

Gráfico 2

PUNTAJES MEDIOS DE LAS CIUDADES EN EL ICV GENERAL Y EN EL INDICE DE LOS ATRIBUTOS DE LA CASA



Nota: * Ciudades

den a estas dimensiones de la vivienda dependen de distintos factores condicionantes.

En el caso del atributo de ámbitos de participación esta falta de correspondencia parece indicar que las situaciones más agudas de carencia son condiciones propicias para promover las relaciones asociativas entre las comunidades y para favorecer los espacios públicos y los lugares de encuentro en el barrio. En el de infraestructura de servicios comunitarios se muestran los efectos de las administraciones municipales que tienen más ingerencia en este atributo que en el ámbito interno de la vivienda.

B. Las carencias habitacionales según el ICV

Todos los hogares muestran alguna carencia habitacional en todas las ciudades.

Otro es el resultado si se analiza el porcentaje de viviendas con alguna carencia en los atributos de la casa tomados en su conjunto. En este caso se manifiestan diferencias de consideración entre las ciudades. Frente a un promedio de 39.3% para todas ellas, Manizales tiene uno de 16.3%, Pereira de 23.1%, Bogotá de 48.5% y Quibdó de 80.6%. Esta proporción está correlacionada inversamente con el ICV relativo a la casa, lo que señala que existe una correspondencia entre extensión e intensidad de las carencias (Cuadro 10).

Algo semejante se observa al analizar la proporción de hogares con puntajes inferiores en el índice global de vivienda (de 15 y menos). Con esta medida se llega a un ordenamiento de las ciudades concordante con los señalados anteriormente: Quibdó (56.1%), Cartagena (27.4%), Villavicencio (18.8%), Barranquilla (16.6%) y Cali (13.4%). Y la que posee una más baja proporción es Manizales (5.3%).

En los estratos sucede algo parecido. La mayor cantidad de hogares en carencia crítica se encuentra en los estratos 2 y 3: 156.238 hogares, que constituyen el 71% de la totalidad del grupo. Una vez más se evidencian señales que expresan la heterogeneidad intra-grupal, y que llaman a refinar los instrumentos para determinar las poblaciones objetivo de los programas y los mecanismos de selección de sus beneficiarios. Las características del estrato permiten ubicar zonas preferenciales donde se podrían ubicar proyectos de alcance masivo, sobre los aspectos del entorno. Pero en esas zonas sólo se encuentra una fracción minoritaria de las viviendas en carencia crítica. La mayoría de esas viviendas se encuentra dispersas en zonas clasificadas en estratos medio-bajo y bajo donde los

Cuadro 10

MEDIDAS DE CARENCIA HABITACIONAL CON BASE EN EL INDICE DE CALIDAD DE VIVIENDA SEGUN ESTRATO Y CIUDAD

Estrato Y Ciudad	Hogares con Alguna Carencia (%)	Indice de Hogares con Alguna Carencia	Hogares con Puntajes de 15 y Menos	Hogares	
	Atributos de Casa	Atributos de Casa	% en la Ciudad	Número	%
Total	39,3	42,9	10,8	247.958	100,0
Estrato 0	50,1	38,9	22,5	7.513	3,0
Estrato 1	57,6	30,8	35,5	64.206	25,9
Estrato 2	44,6	40,2	14,9	103.085	41,6
Estrato 3	34,0	47,5	5,3	73.154	29,5
Bogotá	48,5	45,8	8,9	86.014	34,6
Medellín	12,8	43,4	4,5	16.990	6,8
Cali	45,8	45,2	13,4	45.847	18,5
Barranquilla	37,6	32,2	16,6	34.704	14,0
Cartagena	44,9	32,1	27,4	25.536	10,3
Cúcuta	43,3	39,3	13,5	14.823	5,9
Manizales	16,3	42,2	5,3	3.035	1,2
Pereira	23,1	36,8	9,8	7.643	3,0
Villavicencio	44,5	43,2	18,9	8.001	3,2
Quibdó	80,6	23,1	56,1	7.140	2,9

Fuente: Cenac. Estudio de Necesidades de Vivienda.

mecanismos de selección tendrían que ser de carácter individual o familiar.

C. Tipos de ciudades según los índices de los atributos

Las ciudades presentan configuraciones diferentes de acuerdo con los niveles de sus índices por atributo . Tomando en cuenta los puntajes de estructura, servicios públicos domiciliarios, espacio y localización se observan similitudes con base en las cuales es posible conformar ciertos grupos o tipos de ciudades con rasgos similares:

a) Manizales y Pereira tienen semejanza por la magnitud de sus índices, que son en general los mejores, excepto en el atributo de estructura que presenta un nivel medio.

b) En Bogotá y Cali hay analogía en sus índices, que son de un nivel superior al promedio en estructura, servicios domiciliarios y localización, de magnitud baja en el de espacio e intermedia en el de localización.

c) Barranquilla y Cartagena poseen también cierta similitud en sus índices de la casa y localización. En general alcanzan niveles intermedios frente al promedio del conjunto de ciudades.

d) Villavicencio y Cúcuta muestran perfiles parecidos: puntajes elevados en estructura y servicios públicos y medios en espacio y localización.

e) Quibdó constituye un caso especial con valores bajos en todos los índices a excepción del espacio.

Esta agrupación, sobre la posición relativa de las ciudades, muestra una diversidad de situaciones a las cuales corresponden prioridades y enfoques particulares para las acciones en materia de vivienda. En Cali y Bogotá los aspectos más críticos se encuentran en el problema del hacinamiento; en Manizales y Pereira en los materiales de las construcciones y en Villavicencio y Cúcuta en las condiciones de espacio interno y localización.

D. Características de las viviendas y los hogares según niveles del ICV

Las características de los hogares según el nivel de los puntajes del ICV señalan algunos de los factores que están asociados con la calidad de la vivienda. Los resultados de la encuesta muestran claramente que los hogares en peores condiciones habitacionales tienden a tener perfiles típicos en cuanto a su composición, el volumen de sus recursos, el tiempo de residencia en las viviendas y la tenencia de la mismas. Se trata de un síndrome característico en el cual los distintos síntomas guardan una interrelación, dentro del contexto de las condiciones de pobreza. Los hogares en condiciones más precarias en relación con el acceso a los satisfactores de la vivienda tienen un número mayor de miembros y menor de personas ocupadas, ingresos totales inferiores, más reciente ubicación en sus viviendas y en menor proporción son propietarios de la vivienda que habitan (Cuadro 11).

No se observa una relación evidente entre los niveles de ingreso per cápita de los hogares por ciudad y las calidades de la vivienda. Cali y Bogotá con la posición superior en ingresos no tienen los puntajes más altos en el ICV. Villavicencio tiene niveles similares a Manizales y Pereira en los ingresos de los hogares y ya se ha anotado que estas dos ciudades muestran índices más elevados de calidad de vivienda. Esta situación, junto con el hecho de que al interior de las ciudades sí hay una relación entre estos dos factores, expresa probablemente diferencias en los precios de vivienda entre las ciudades y una segmentación en los mercados que los regulan. Además plantea un cuestionamiento a la fijación de los mismos niveles de ingresos en todas las ciudades para seleccionar las poblaciones objetivo de los programas de vivienda de interés social.

La aplicación del ICV reitera lo que han mostrado otros estudios en el sentido que los hogares propietarios de las viviendas que habitan tienen mejores calidades habitacionales que los arrendatarios. Para los primeros el puntaje del ICV es de 37 y para los segundos de 29.

Dentro de las distintas categorías de propietarios hay también diferencias. La más notable se encuentra al interior de quienes han pagado totalmente la vivienda. Quienes cuentan con escritura tienen un puntaje en el ICV de 40, y

Cuadro 11
CARACTERISTICAS DE LOS HOGARES POR RANGO DEL INDICE

Indice por Ciudad	Total Hogares	Personas por hogar	Ocupados por hogar	Ingreso Medio (miles)	Ingreso Percápita ($)	Años de Residencia	Propietarios (%)
Total	2.273.811	4,27	1,55	305,4	79226,7	10,21	54,90
Mas de 45	650132	4,09	1,59	381,70	99764,5	13,30	73,90
35 - 45	557.464	4,15	1,56	327,50	85643,4	10,70	55,30
25 - 35	497.562	4,24	1,55	273,90	72344,5	8,80	46,90
15 - 25	299.919	4,47	1,53	245,70	59569,1	7,60	39,50
0.0 - 15	195.962	4,67	1,48	214,00	56780,1	7,18	40,20
Menos de 0.0	72772	5,05	1,47	165,40	35319,9	6,47	39,90

Fuente:CENAC. Estudio de Necesidades de Vivienda.

quienes carecen de ella, uno de 23. Otras desigualdades, aunque menos relevantes, se encuentran entre quienes han autoconstruido su vivienda y los que no han procedido así, que tienen puntajes de 36 y 41, respectivamente. Dentro de quienes están pagando la vivienda, divididos entre poseedores y carentes de escritura, los puntajes son de 38 y 31; y en relación con los autoconstructores, entre aquellos que han tenido préstamo y quienes no lo han tenido, muestran puntajes de 40 y 36.

En estos diferenciales se expresan probablemente niveles diversos de oportunidades y recursos de los hogares, que son más reducidos para quienes carecen de escritura y han logrado autoconstruir con sus propios recursos su vivienda. Denotan la bondad de los programas de crédito hacia autoconstructores, pero no muestran necesariamente que los de titulación, por sí solos, lleven a un mejoramiento de la calidad de la vivienda.

Los hogares manifiestan sus preferencias dentro de las restricciones que les imponen sus recursos. De esta manera aunque es una solución más integral la compra de vivienda y se justifica más adoptarla en la medida en que sean peores los niveles habitacionales, los más necesitados tienden a escoger otras soluciones económicamente menos onerosas y situadas dentro del alcance de sus posibilidades. De esta forma las necesidades sentidas de la población en materia de vivienda no corresponden con el grado de carencia o satisfacción de su situación actual sino más bien con el marco de sus capacidades.

Como se observa, la utilización del índice construido con base en los diseños metodológicos esbozados es una herramienta potente para el análisis y particularmente para la toma de decisiones en materia de vivienda para familias de estratos bajos y medios. Los estratos altos funcionan y responden adecuadamente al mercado, especialmente el crediticio y financiero.

E. Anotaciones sobre pobreza y vivienda

Las estimaciones preliminares de pobreza con la aplicación del método de Medición Integrada

de la Pobreza (MIP) muestran que del total de hogares encuestados cerca de tres cuartas partes están en condición de pobreza. Las incidencias varían con los estratos: en el «subnormal» 80%, en el bajo-bajo 83%, en el bajo 73% y en el medio bajo el 59%[5]. Las altas proporciones de pobreza por ingresos (Línea de Pobreza -LP) son las que explican en lo fundamental ese resultado. Alcanza al 62% de los hogares, 77% en los estratos «subnormal» y bajo-bajo, 69% en el bajo y 56% en el medio-bajo.

La pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), por el contrario, corresponde con los niveles observados en trabajos realizados con las Encuestas de Hogares del DANE. La magnitud de la pobreza con este enfoque es de 18.1% para el total de las 10 ciudades y respectivamente para los estratos de 28%, 40%, 23% y 13%. Se constatan de esta forma las diferencias entre los estratos, que no sólo se refieren a las condiciones habitacionales sino también a aspectos más generales del nivel de vida.

Con esta metodología puede llegarse a determinar el peso que los factores relativos a la vivienda tienen sobre el conjunto de la pobreza. Ya que estos factores se pueden diferenciar únicamente respecto a las NBI, la participación que tienen en la pobreza según el MIP no es elevada. Para el total de las ciudades la pobreza en vivienda representa el 30% de la pobreza en su conjunto. Y para los estratos esta proporción es de 30% para el «subnormal», 43% para el bajo-bajo, 26% para el bajo y 16% para el medio bajo.

A medida que la pobreza es más extendida su mayor parte se asocia con factores relativos a la vivienda. Se trata de un resultado que coincide con otros análisis efectuados sobre la pobreza en Colombia que muestran cómo ésta se vuelve más integral cuando tiene mayor incidencia.

En el enfoque de NBI, en contraste, la pobreza relativa a la vivienda tiene un peso decisivo ya que los principales indicadores utilizados para identificar la pobreza se refieren a condiciones habitacionales. Para el conjunto de ciudades el 83% de la pobreza por NBI está asociada con insatisfacción en asuntos relativos a la casa. En el estrato bajo-bajo esta proporción llega a 90%, en el bajo a 85% y en el medio bajo a 76.4%. La importancia de la insatisfacción en educación es, pues, relativamente baja en relación con la de vivienda.

La pobreza más aguda es captada por el MIP en la intersección de las pobrezas tanto por LP como por NBI. En esa categoría se ubica la mayoría de los pobres en vivienda. El 80% de los hogares en pobreza por vivienda se encuentran tam-

5 Se trata de niveles muy elevados que requieren de un análisis crítico desde el punto de vista de la información. A este respecto es preciso advertir que aunque los ingresos declarados por los hogares encuestados fueron ajustados para corregir el subregistro que es usual en este tipo de encuestas, con metodologías ya probadas en el país, no se logró un nivel similar de ingresos a otros estudios. Existen diferencias entre las encuestas que pueden explicar parte de estas discrepancias: este estudio, a diferencia de los que han recurrido a la encuesta de hogares del DANE, se restringe a los estratos 1, 2 y 3 únicamente y el tipo de muestreo no es exactamente coincidente. No obstante la magnitud de esas diferencias, difícilmente puede explicarse en su totalidad por estos factores. De ahí que sea necesario un examen detallado de los resultados y procesos. Por limitaciones de tiempo y recursos esa confrontación no se ha realizado y se carece de criterios firmes para determinar si es en nuestro estudio que hay subregistro de ingresos y en qué magnitud, o si por el contrario se ha logrado una aproximación aceptable.

bién por debajo de la línea de pobreza, 85% de los que se ubican en los estratos «subnormal» y bajo-bajo, 83% de los del estrato bajo y 74% de los del medio bajo. El complemento de estos porcentajes representa la participación de los pobres por vivienda que no están afectados por la pobreza de ingresos. La asociación entre pobreza por ingreso y por condiciones de vivienda es, en cierta forma, evidente. A ingresos reducidos que son insuficientes para satisfacer los gastos corrientes del hogar a un nivel mínimo de vida digna, corresponde una imposibilidad de ahorro y de acceder a los satisfactores de las necesidades en todos los campos. La situación de quienes están por arriba de la línea de pobreza y son pobres en vivienda se explica por las oscilaciones coyunturales de los ingresos, por exiguas posibilidades de acumulación en ciertos segmentos y, en algunas oportunidades, por permanencia de valores y hábitos de comportamiento que no dan importancia a la calidad de la vivienda.

Respecto a las ciudades se encuentra una jerarquización que coincide, en algunos aspectos, con la que resulta de la aplicación del ICV. Manizales y Pereira, también en la perspectiva de las NBI de vivienda, son las ciudades que se ubican en las posiciones que expresan mejores realizaciones, y Quibdó la que ocupa el último lugar. En los puestos intermedios hay, sin embargo, cambios de ubicación y las distancias que expresan las dos escalas no son equivalentes.

IV. Consideraciones finales

A. Dinámica del Déficit

A criterio del CENAC, el comportamiento del déficit y su actual dinámica, posiblemente en expansión, es consecuencia de varios factores:

a) El rápido aumento en el número de hogares. En las áreas metropolitanas la tasa de crecimiento de la población es superior a la tasa nacional. Así, mientras ésta crece al 2%, en Bogotá, según las proyecciones del DANE, creció en el quinquenio 1985-1990 el 2.5%, en Cartagena el 3.2%, en Cali el 2.1% y en general en las ciudades estudiadas con un 2.5%.

   De otra parte, el número de personas por hogar ha mostrado una reducción importante en los últimos años. Al comparar las cifras de la encuesta de ingresos y gastos de 1984 con las de la encuesta de hogares de 1992 (Septiembre), se encuentran los siguientes cambios: en Medellín se redujo de 5.4 a 4.3, en Cali de 4.9 a 4.4, en Barranquilla de 5.9 a 5.1 y en Manizales de 5.2 a 4.3. Las tasas de decrecimiento anual del tamaño de los hogares varían así entre un 2.7% en Medellín y 1.3% en Cali.

   La variación conjunta de la tasa de crecimiento de la población y la de decrecimiento del número de personas por hogar, que equivale al aumento anual en el número de hogares, estaría en el orden del 4.55% (2.5% de la población y 2% en el tama:o de los hogares).

   Ahora bien, el crecimiento del déficit puede ser aún mayor por cuanto el tamaño promedio de las familias sin vivienda propia (arrendatarios) es inferior (3.9) al de los propietarios (4.5). El promedio conjunto es similar al estimado por el DANE (4.3 personas por hogar).

b) La inexistente planificación urbana y la muy baja canalización de recursos a la construcción de infraestructura en la mayoría de las ciudades del país. En Colombia todavía se piensa que las inversiones en vivienda se pueden realizar con independencia a la dotación de los servicios públicos, la contaminación ambiental, la creación y conservación del espacio público, la inseguridad, el transporte[6].

c) El desconocimiento del funcionamiento restringido del sistema de precios. El problema económico-espacial-ambiental de nuestras ciudades tiene una característica insoslayable y es la presencia muy fuerte de externalidades, esto es, de situaciones originadas en la economía de las ciudades,que son externas con respecto del funcionamiento del sistema de precios y de la empresa en particular.

En estas circunstancias, la acción reguladora del Estado es decisiva. La ciudad presenta gran número de deseconomías que no se pueden agregar mecánicamente a la estructura individual de costos de cualquier actividad económica, sino que son soportadas por el conjunto de la sociedad en forma directa o indirecta: densidad y tama:o de la población, modo de vida, uso intensivo de medios privados de transporte, apropiación privada del crecimiento del ingreso de la ciudad y del espacio público, usos de la tierra, segregación, problemas de transporte, etc.

El desconocimiento de la existencia de las externalidades lleva, en la mayoría de los casos, a una aplicación mecánica de los principios de la empresa a la ciudad, descargando en el mercado, acciones y funciones ineludibles del Estado. El resultado de esta lamentable confusión, no es otro que el agravamiento de la pobreza y el malestar social.

La llamada «cuestión social» no se puede manejar exclusivamente con criterios pragmático-tecnocráticos que conducen a privatizaciones a ultranza y a la creación, en algunos casos, de monopolios más ineficientes social y económicamente que los del propio Estado. El deterioro de la ciudad y de las condiciones de vivienda y de vida de sus habitantes, no se puede considerar al margen de los modelos económicos y del manejo de las variables macroeconómicas básicas.

d) La existencia de las externalidades conlleva necesariamente a una intervención generalizada por parte del Estado en las áreas urbanas. Dicha intervención se debe dar con mayor fuerza en los usos y la estructura de la propiedad del suelo urbano. El precio de un lote urbano viene determinado en lo fundamental por las variables de entorno que son, en la totalidad de los casos, el resultado del esfuerzo colectivo.

e) La gestión vacilante de las entidades estatales encargadas de atender el problema habitacional del país durante el período 1985-1990, cuando se produce la transición entre los dos modelos, la cual introdujo perturbaciones e incertidumbre sobre los programas

6 Aunque la reciente determinación de la Corte Suprema de Justicia en relación con la suspensión de obras en Cartagena en el curso de los próximos tres años, significa un cambio de mentalidad en este campo.

de vivienda vigentes en aquel período.

f) Los efectos que se generaron sobre las Corporaciones de Ahorro y Vivienda provenientes de su participación en el Programa sin Cuota Inicial y de su marginamiento transitorio de la financiación de Vivienda Interés Social (VIS), como consecuencia de la virtual prohibición de aplicar unidades monetarias diferentes al peso, establecida en la Ley de Reforma Urbana.

g) La fase recesiva que afectó al sector de la construcción que se inicia en el tercer trimestre de 1987 y concluye con la iniciación del actual «boom» del sector.

h) Los efectos de la transición demográfica por la cual atraviesa el país.

i) El aumento relativo de la pobreza de la población en este período. En Colombia, la generación del hábitat popular es resultado fundamentalmente de la iniciativa espontánea de los hogares, quienes con sus propios recursos afrontan la solución de sus necesidades de vivienda. Por lo tanto, la evolución y composición del déficit de vivienda esta estrechamente relacionada con las posibilidades económicas de la población más pobre. Empleando los indicadores de pobreza elaborados con base en el ingreso (Línea de Pobreza), se encuentra que entre 1972 y 1986 la proporción de población por debajo de la línea de pobreza pasó del 60% del total al 48.9%. Sin embargo, durante el período 1985-1992 se produce un incremento del nivel de pobreza, dado que este pasa de representar el 40.7% de la población al 43.7%, con variaciones intermedias que en 1988 alcanzan un nivel de 44.2%. Esto ha implicado un deterioro de la capacidad constructora de los hogares con la consecuente incidencia sobre el incremento del déficit cualitativo.

Puede concluirse entonces que las posibilidades de establecer el comportamiento del déficit de vivienda durante las dos décadas pasadas, encuentran en los resultados del Censo de 1985 un escenario incierto, con la preocupante potencialidad de causar serias distorsiones en su interpretación. Sin embargo, la utilización de estas estadísticas, en función de establecer comparaciones con los resultados de la presente investigación, indica la existencia de factores que están reactivando desde 1985 la dinámica del déficit cualitativo de vivienda en el país.

B. Lecciones en relación con el Programa de Vivienda de Interés Social y la incidencia de los subsidios en los pobres

A los graves problemas de déficit se agrega el desconocimiento del Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), que es el instrumento central y más atractivo del actual programa. Este mecanismo sólo es conocido por la mitad de los hogares de la población considerada. El mayor nivel de conocimiento se presenta en los asentamientos subnormales, con el 60.7% de sus hogares. En su orden, han sido la radio, la televisión y la comunicación personal los medios más efectivos para que los hogares se enteren sobre el SFV.

Las versiones más difundidas lo asimilan a un préstamo del Gobierno (43.4% de los hoga-

res), otro tipo de ayuda (29.3%) y un regalo del Gobierno (19.4%). Dado que las dos versiones extremas no corresponden de ninguna manera a la filosofía del SFV, es de esperar que las mismas estén contribuyendo a fomentar un escenario de incredulidad.

De otra parte, mientras que el 84.1% de los hogares se considera con derecho al subsidio y el 70.1% cree que debe realizar aportes para obtenerlo, sólo el 13.4% ha realizado algún trámite para solicitarlo.

Mientras un 30.2% de los hogares cree que UPAC es una ayuda para tener vivienda propia, el 44.6% se manifestó en sentido contrario y, lo que es más impactante, la cuarta parte de los hogares no sabe qué es UPAC. Quienes lo aceptan lo consideran como un buen préstamo y los que lo rechazan reparan especialmente en que es muy costoso.

No obstante los resultados comentados, entre la disyuntiva de pagar arriendo o pagar un préstamo en UPAC, se observa un cambio de actitud, dado que el 57.3% de los hogares se inclinó por ésta segunda opción y un 42.7% por la primera.

Al desconocimiento sobre el subsidio a la vivienda se agregan otros factores que impiden su adecuada operación y un mayor efecto en la solución de los problemas de la vivienda. Así, la composición actual de los beneficiarios del subsidio presenta una situación inversa a la que existe en la realidad: la población más numerosa y más pobre participa menos y la población menos numerosa y menos pobre participa más.

De otra parte, la mayoría de los jefes de los hogares beneficiarios se desempeña laboralmente en actividades del sector formal de la economía, lo cual muestra un aspecto diferente de lo que ha sido tradicional en los programas de vivienda promovidos por el Estado: una mayor participación de hogares con jefes empleados en actividades informales. Actualmente, la operación del mercado es más exigente con la comprobación de la capacidad de pago, lo cual de hecho genera marginamiento de los grupos sociales que se desempeñan dentro de la informalidad.

Así mismo, el 11.6% de los postulantes entrevistados, no conoce su condición de beneficiarios y un 22% no ha recibido la comunicación oficial, imprescindible para los trámites de aplicación del SFV.

Un porcentaje de los beneficiarios no ha encontrado la vivienda de su agrado, por problemas relacionados con la localización, la baja o inexistente disponibilidad de unidades en los sectores preferidos y la consideración de que las soluciones del mercado no se acomodan a las necesidades del hogar, especialmente por sus condiciones financieras.

Una proporción importante de los hogares (43.3%), no sabe cómo buscar la vivienda.

Como ya se anotó, la población beneficiaria no posee una percepción del subsidio acorde con la filosofía que lo ha inspirado. Como en el caso de la población objetivo, se interpreta que es un regalo o una ayuda, lo cual a su vez seguramente ha incidido en su credibilidad.

La población objeto del programa de vivienda pertenece especialmente al 30% más pobre de la población. De otra parte, la distribución de los hogares beneficiarios tiene a su vez una menor concentración en el 30% más pobre, lo cual demuestra que el programa de vivienda no ha estimulado suficientemente la postulación de los hogares de menores ingresos, seguramente los más afectados por carencias en sus condiciones habitacionales. Sin embargo, con la distribución de los hogares que han obtenido el pago del subsidio de vivienda aflora buena parte de la problemática del programa. Además de existir un porcentaje bajo de cobros, los hogares que han culminado el proceso presentan una composición menos pobre que la de la población beneficiaria, lo cual reafirma la presencia de filtros que están marginando los grupos que deberían obtener la mayor cobertura del programa. Esta situación evidencia igualmente problemas de focalización.

Un cambio como el producido en la intervención del Estado en el manejo de los problemas de vivienda, debería estar acompañado, en una fase inicial, por la existencia de procedimientos sencillos que motiven la participación de los hogares de la población objetivo. En este sentido, la formación de colas de postulantes y la instauración del ahorro programado, pueden afectar la disposición de los sectores más pobres a vincularse en el programa.

Los análisis de oferta y demanda de vivienda realizados en el país, siguen mostrando que hay un porcentaje no despreciable de la llamada vivienda social, que se vende sin el uso del subsidio. Esta situación indica que se debe acelerar la disminución en el precio de las soluciones que puedan ser objeto de subsidio. Es deseable, igualmente, el establecimiento de un subsidio diferencial, en el cual se favorezca con una mayor cantidad de recursos a las personas más pobres.

3. Notas finales

La metodología por su flexibilidad y amplitud permite:

a) Obtener resultados que son contrastables mediante instrumentos de medición diversa como los déficits, los índices y las proporciones.

b) Efectuar seguimientos permanentes a la evolución de los fenómenos relativos a la vivienda, tal como ocurre con los índices de precios, los de comercio y los de industria, mediante muestras de bajo costo.

c) Focalizar la inversión y verificar el cumplimiento de metas de inversión.

d) Mantener actualizadas las bases de datos referentes a la vivienda.

e) Facilitar la aplicación de los programas de vivienda,

f) Formular de acuerdo con criterios globales de planeación las políticas sobre el sector de la vivienda.

BIBLIOGRAFIA

CENAC. 1993a: *Estudio de las necesidades habitacionales de la población residente en algunos municipios de Colombia. Primer Informe Final. Aspectos teóricos y metodológicos.* Abril 1993, mimeógrafo 103 páginas.

CENAC. 1993b: *Estudio de las necesidades habitacionales de la poblacion residente en algunos municipios de Colombia. Segundo Informe Final. Resultados Globales.* Agosto 6 de 1993, mimeografo 187 paginas.

GIRALDO I. Fabio. 1992: *Pasado y presente de la urbanizacion, la construccion y el UPAC.* En IVAC, La financiacion de la vivienda en Colombia, 1992.

SARMIENTO. Libardo. 1993: *El paquete social del neoliberalismo.* Revista FORO No. 20, Mayo de 1993.

Las economías campesinas: su evolución entre 1988 y 1992

Miguel Ignacio Gómez

I. Introducción

El propósito de este artículo es presentar los resultados de la investigación realizada mediante un tratamiento especial de las etapas 62 (1988) y 77 (1992) de la Encuesta Nacional de Hogares Rural, sobre la situación de las economías campesinas con relación a otros sectores de la población rural (la agricultura comercial y actividades no agropecuarias), y su evolución en el período comprendido entre 1988 y 1992.

Se inicia con una descripción de las tipologías elaboradas en el interior del sector rural que clasifican los hogares rurales colombianos como hogares de economías campesinas, hogares relacionados con la agricultura comercial y hogares que no están relacionados con actividades agropecuarias. Una vez elaborada esta clasificación, se consideran los temas de la estructura de la población rural y sus zonas de residencia, la educación y los ingresos de la población rural. Para cada uno de ellos se lleva a cabo un análisis transversal, comparando las tipologías creadas, y observando cuáles son las principales diferencias entre las economías campesinas y el resto de la población rural. Simultáneamente, se observa la evolución de los grupos en el período 1988-1992. En los temas relacionados con los ingresos y la educación rural se agrega la variable género en el análisis.

Por otro lado, se realiza un análisis de las diferencias regionales en el interior de las economías campesinas, dividiendo la nación en las cuatro regiones DANE: atlántica, oriental, central y pacífica. De esta manera, se observa el comportamiento de los indicadores arriba mencionados para cada una de las regiones y su evolución durante el período que cubre esta investigació...

II. Las tipologías creadas en el interior del sector rural

Con base en la información de le Encuesta Nacional de Hogares Rural, se agruparon los hogares en las siguientes tipologías:

Hogares campesinos tradicionales (economías campesinas).

Hogares relacionados con la agricultura comercial (agricultura comercial).

Hogares que no dependen de la agricultura (no agrícolas).

La encuesta rural de 1988 permite una clasificación estricta de los hogares campesinos ya que contiene, además de las características de la fuerza de trabajo, variables relacionadas con acceso y extensión de la tierra y la finalidad de la producción. Por otro lado, la encuesta de 1992 contiene las variables relacionadas con la fuerza de trabajo - rama de actividad y posición ocupacional-. Como uno de los objetivos de este estudio es observar cambios entre estos años, se trabajan dos definiciones de lo campesino: una definición restringida, la cual se utiliza exclusivamente para 1988, y otra definición general que sirve como base de comparación entre 1988 y 1992.

Así las tipologías para cada una de las definiciones queda de la siguiente manera:

Definición restringida

No Agropecuario:

Rama de actividad: El 50% o más de los miembros ocupados tienen actividades no agropecuarias.

Agricultura Comercial:

Rama de actividad: El 50% o más de los miembros ocupados tienen actividades agropecuarias.

Posición ocupacional: El 50% o más de los ocupados tienen relaciones de trabajo asalariadas.

Acceso a tierra(*): No.

Extensión tierra(*): Más de 20 hectáreas

Fin producción(*): Unicamente para la venta.

Mano de obra(*): El 50% o más de las personas que trabajan en la finca no pertenecen al hogar.

(*)NOTA: Si el hogar no tiene tierra, o la extensión del terreno es de más de 20 has., o la finalidad de la producción es únicamente la venta o más de la mitad de los trabajadores no pertenecen al hogar, entonces se clasifica dentro de este grupo.

Economías campesinas:

Rama de actividad: El 50% o más de los miembros ocupados tienen actividades agropecuarias.

Posición ocupacional: El 50% o más de los ocupados tienen relaciones de trabajo no asalariadas.

Acceso a tierras: Sí.

Extensión del terreno: 20 hectáreas o menos.

Fin producción: Consumo y venta o sólo consumo.

Mano de obra: El 50% o más de las personas que trabajan en la finca pertenecen al hogar.

Definición general

No Agropecuario:

Rama de actividad: El 50% o más de los miembros ocupados tienen actividades no agropecuarias.

Agricultura Comercial:

Rama de actividad: El 50% o más de los miembros ocupados tienen actividades agropecuarias.

Posición ocupacional: El 50% o más de los ocupados tienen relaciones de trabajo asalariadas.

Economías campesinas:

Rama de actividad: El 50% o más de los miembros ocupados tienen actividades agropecuarias.

Posición ocupacional: El 50% o más de los ocupados tienen relaciones de trabajo no asalariadas.

Nótese que los hogares no agropecuarios permanecen invariables en las dos definiciones. La diferencia entre la definición general y la restringida, es que si la explotación agropecuaria viola por los menos uno de los supuestos de acceso a la tierra, extensión, fin de la producción y uso de mano de obra familiar, pasa de corresponder a un hogar campesino tradicional a uno relacionado con la agricultura comercial. En otras palabras, el numero de hogares incluido en la tipología de economías campesinas disminuye, aumentando el de agricultura comercial. El número de hogares campesinos para el año 1988 se pueden estimar como un rango mínimo (definición restringida) y uno máximo (definición general), similar a los rangos de «lo campesino que utiliza Machado et. alt., en el libro «Campesinos con democracia o democracia sin campesinos»[1].

A pesar de los esfuerzos por identificar y operacionalizar variables, es importante anotar que en ambas encuestas hay un grupo de hogares que no son susceptibles de clasificar, el cual representa el 5% de la población total. Son aquellos hogares en que ninguno de sus miembros es ocupado, y por lo tanto imposible conocer su rama de actividad o su posición. La generalidad de estos hogares está compuesta por parejas de ancianos pensionados o jubilados, viudos que son ancianos, u hogares compuestos por un solo individuo. Por lo tanto, no afectan sustancialmente los resultados de esta investigación.

De acuerdo con los parámetros de clasificación para cada una de las definiciones, los hogares quedaron clasificados de la siguiente manera:

1 En este escrito se elabora un intervalo en el cual se encuentra la población campesina del país, ubicando como población mínima aquella que habita en zonas dispersas y como población máxima aquella que vive en zonas dispersas y en centros poblados que no son cabeceras municipales. Para profundizar en esta clasificación, consultar el libro «Democracia con campesinos o campesinos sin democracia» de Absalón Machado, Luis Carlos Castillo e Isauro Suárez.

Clasificación de los hogares

GRUPO	DEF. RESTRINGIDA 1988	DEF. GENERAL 1988	DEF. GENERAL 1992
Economía campesina	565.695 (21.5%)	808.141 (30.8%)	785.966 (27.4%)
Agricultura comercial	1'018.482 (38.8%)	776.036 (29.5%)	857.918 (29.9%)
No agropecuario	902.924 (34.4%)	903.097 (34.4%)	1'074.848 (37.4%)
No clasificados	140.146 (5.3%)	139.973 (5.3%)	152.269 (5.3%)
TOTAL	2'627.247	2'627.247	2'871.001

III. La Población Rural y en su distribución geográfica

La población campesina tradicional varía según la definición que se utilice, de tal manera que para determinar la población de campesinos tradicionales se puede utilizar el siguiente criterio[2]:

	Hogares	Personas
Nivel mínimo (Def. restringida)	591,125	3'212,500
Nivel máximo (Def. general)	808,910	4'318,113.

Si empleamos la definición restringida para observar la población rural en 1988, el sector rural está compuesto por 2'627,211 hogares y 13'049,877 individuos, de los cuales el 24.61% pertenecen a hogares campesinos tradicionales, el 40.3% a hogares vinculados a la agricultura comercial y el 33.01% a hogares no agrícolas.

La población rural total entre 1988 y 1992 ha crecido a un ritmo de 1.28% promedio anual, que es inferior al crecimiento de la población urbana, debido a los procesos migratorios del campo a las ciudades y al descenso en la fecundidad. La migración se concentra principalmente en las edades productivas de la población (20 a 30 años), y es mayor para las mujeres[3]. Así mismo, comparando las pirámides de las diferentes tipologías, el sector campesino tradicional es en el que más se estrecha la pirámide en estas edades productivas; esto está de acuerdo con la disminución de la población campesina tradicional a una tasa promedio anual negativa de 1.82%. Claro está que esta disminución no se debe en su totalidad a los procesos migratorios, sino también a la vinculación de las economías campesinas a los mercados monetarios y a actividades productivas no agropecuarias.

Ahora bien, aunque el crecimiento anual promedio fue del 1.28% para la población rural, el comportamiento en el interior del sector es bien diferente: mientras que para los hogares no agrícolas el número de personas crece a una tasa promedio anual del 4.08% y para la agricultura comercial a 1.5%, para las economías campesinas ha disminuido, como se mencionó arriba. Esto es consecuencia del efecto «combinado» de

2 Se utiliza este rango debido a que la encuesta de 1992 no permite elaborar una definición estricta igual a la del 88. Sin embargo, como se puede constatar con una inspección detallada de los cuadros, las características de las tipologías se conservan indistintamente en las dos definiciones.

3 Esto concuerda con los resultados que encuentra Wigberto Castañeda en el estudio «Procesos migratorios en las cuatro principales ciudades de Colombia», basado en la información de la Encuesta Nacional de Hogares, en los cuales, son mayores las tasas de migración para las mujeres que para los hombres en las edades productivas.

migración y cambio de actividad productiva que han resultado en una disminución gradual de la economía campesina tradicional (Gráficos 1, 2 y 3).

Para el total de la población rural en 1988, el 41.41% se ubica en las zonas dispersas, el 34.4% en centros poblados y el restante 24.2% en cabeceras municipales, de tal manera que un poco más del 75% de la población rural reside en zonas que no son urbanas (gráfico 4).

Como es de esperar, para 1988 las economías campesinas se ubican, dadas las características particulares de su forma de producción, principalmente en zonas dispersas (55%) y en centros poblados (38.6%). Sin embargo los 204.905 individuos campesinos, que se ubi-

Gráfico 1
POBLACION RURAL
Evolución 1988-1992

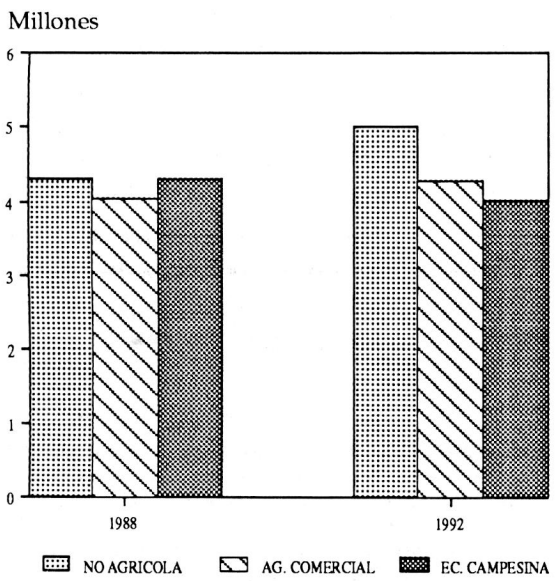


Gráfico 2
POBLACION RURAL
Tipologías 1988

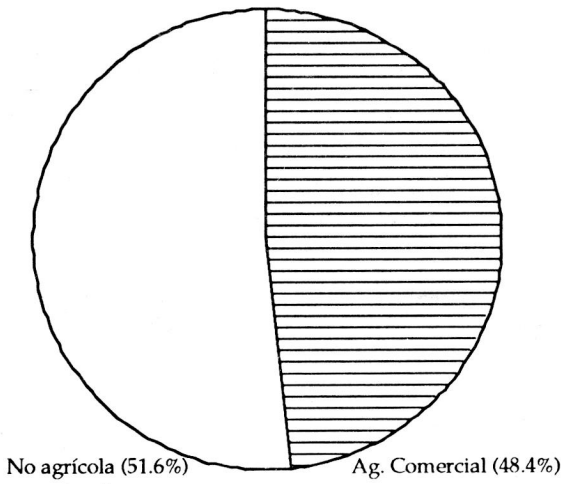
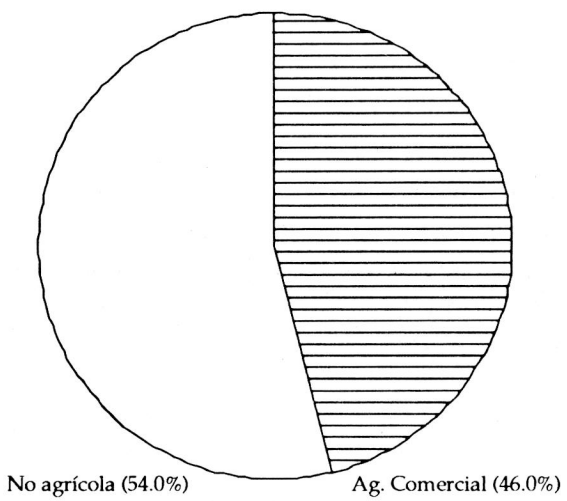
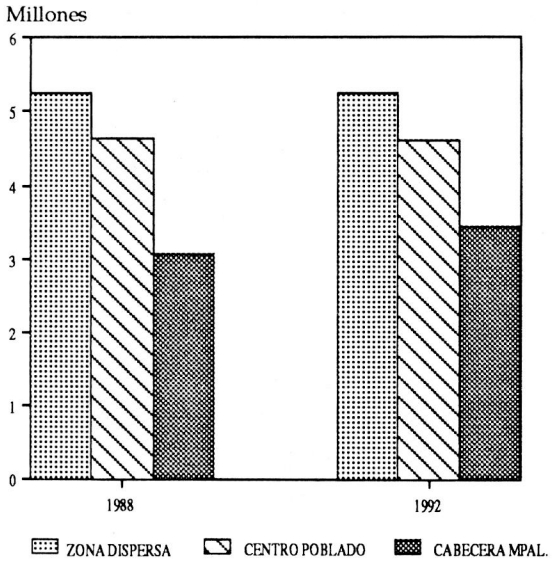


Gráfico 3
POBLACION RURAL
Tipologías 1992



can en las cabeceras municipales,indican, como lo expresa Machado et. alt., que no es posible clasificar a los campesinos solamente como aquellos que habitan fuera de los cascos urbanos de los municipios; igual afirmación es válida para los campesinos vinculados con la

Gráfico 4
DISTRIBUCION GEOGRAFICA
Población rural 1988-1992



agricultura comercial, pues más de 750.000 de ellos (el 14.6%) habitan en cascos urbanos. Vale la pena anotar que los campesinos, ya sea tradicionales o relacionados la agricultura comercial, representan el 31.3% del total de los habitantes de cascos urbanos de los municipios denominados «rurales»[4]. Por otra parte, casi la mitad de los individuos que pertenecen a hogares no agrícolas habitan en cascos urbanos, mientras el resto se ubica casi por igual entre centros poblados y zonas dispersas. Por último, observamos como para 1988 que (a) los cascos urbanos están habitados principalmente por hogares no agropecuarios, (b) en los centros poblados coexisten en la misma proporción las tres tipologías y, (c) en las zonas dispersas predominan los hogares campesinos tradicionales y modernos[5].

Qué transformaciones se han dado en estos cuatro años? La población que habita en las cabeceras municipales ha aumentado a un ritmo promedio anual de 3.07% anual, en los centros poblados en un 1.41%, mientras que en zonas dispersas el crecimiento es cercano al 0%.

Si nos detenemos en lo que sucede en las zonas dispersas, los hogares campesinos tradicionales han disminuido (-2.16% promedio anual) en términos absolutos, mientras que los demás grupos han crecido (1.6%) en estas zonas. En las zonas dispersas parece estar sucediendo un cambio en las formas de producción donde, por un lado está aumentando la vinculación de los campesinos al mercado capitalista y por otro un incremento de las actividades no agrícolas, siendo éste uno de los

4 Es la discusión que plantea como los procesos migratorios del campo a la ciudad, se traducen en una «ruralización» de los centros urbanos, en donde es muy difícil determinar en donde termina lo rural para dar paso a los urbano. Machado et. alt. alertan de las limitantes de definir a los campesinos solamente por su ubicación geográfica en zonas dispersas o en centros poblados.

5 El término «moderno» se utiliza en el sentido de una relación de tipo asalariada de la fuerza de trabajo, es decir, una relación con la agricultura comercial. Para profundizar, consultar el ensayo de Tarcisio Siabato sobre «Perspectivas de la Economía Campesina».

efectos que se esperaban con la aplicación de las políticas de apertura[6]. Claro está que esta disminución no puede explicarse únicamente como un cambio gradual en la estructura de producción, sino también como un efecto de los procesos migratorios, como se trató en la sección anterior.

En cuanto a los centros poblados y las cabeceras municipales, el aumento de las personas que pertenecen a hogares no agrícolas ha sido la de mayor crecimiento - en los centros poblados en un 23.67% mientras que en cabeceras municipales en un 15.8%. Esto reafirma que para la globalidad del sector rural colombiano, las actividades económica no agrícolas son las de mayor crecimiento, seguidas por las actividades relacionadas con la agricultura comercial, mientras que las labores campesinas tradicionales están disminuyendo.

IV. Los ingresos en el sector rural

Antes de iniciar el análisis es necesario precisar que si bien es cierto que las encuestas de hogares presentan problemas para estimar los ingresos de las personas sin realizar una serie de ajustes necesarios[7], es posible usarlos para efectos de comparar el comportamiento de los grupos y los cambios en el período de tiempo analizado. En las encuestas de hogares rurales que son orientadas a empleo y la fuerza de trabajo, se registran los ingresos como personales, y pueden ser de dos tipos principalmente: los primeros como logrados por la actividad laboral de los ocupados; y los segundos como derivados de derechos de propiedad o a transferencias (rentas, pensiones, ayudas, etc.). De esta manera la encuesta tiene información sobre ingresos laborales e ingresos no laborales[8]. En el presente trabajo se utilizan únicamente los llamados ingresos laborales, ya que el objetivo principal es la observación de los ingresos relacionados con las actividades productivas de la agricultura tradicional, la moderna y las actividades no agrícolas. Para el análisis se observa la evolución de los ingresos en términos reales y en número de salarios mínimos.

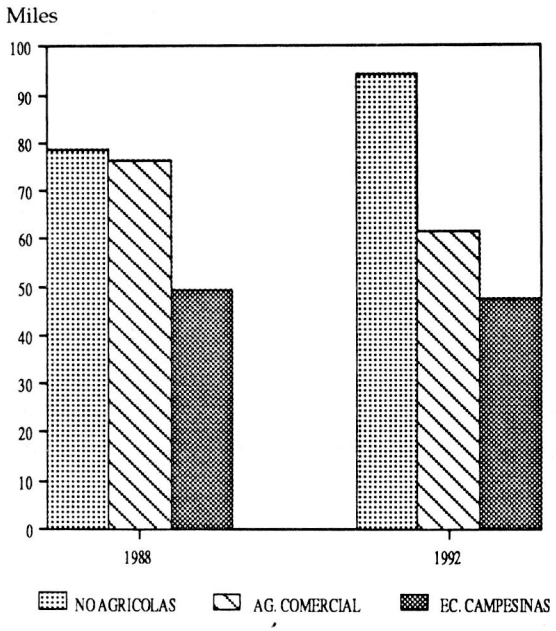
El gráfico 5 presenta la evolución de los ingresos en el sector rural en pesos constantes de 1992. Comparando las tres tipologías por medio de la definición restringida de 1988, las actividades no agropecuarias en el medio rural son las mejor remuneradas ($78,590. mensuales para los individuos, y $128.070 para los hogares, en pesos de 1992), seguidas de cerca por las actividades propias de la agricultura comercial ($71.748 para individuos y $121.825 para hogares). Por su parte, los ingresos de los hogares y personas en las economías campesinas tradicionales se reducen casi a la mitad de los ingresos

6 En la compilación realizada por Machado, «Desarrollo Rural y Apertura Económica», el Profesor Orlando Plazas discute el proceso de transformación de las sociedades campesinas frente al nuevo contexto económico, mediante estas transformaciones. Igualmente, Absalón Machado habla de la diversificación de la producción campesina no solo en cuanto a productos agrícolas se refiere, sino también en relación al vínculo que deben buscar con la cadena de comercialización de alimentos, en la agroindustria, artesanías, etc.

7 Se han desarrollado metodologías para ajustar los ingresos que se registran el la encuesta de hogares. Si se quiere profundizar en el tema es posible consultar estas metodologías en el Departamento Nacional de Planeación, en la Unidad de desarrollo Social.

8 Esta es la definición que utiliza Ulpiano Ayala en el capítulo *Los ingresos y la distribución de los ingresos en el sector rural*, en el informe de consultoría para la Misión de Estudios Agropecuarios, dentro del trabajo «Pobreza, desigualdad y mercado laboral en el sector rural colombiano».

Gráfico 5
EVOLUCION DEL INGRESO
1988 - 1992 ($ ctes. de 1992)



que percibe el resto de la población rural ($47.881 para individuos y $72.548 para los hogares). El porcentaje de individuos que perciben ingresos por debajo del salario mínimo es de más del 80%, también superior al resto de la población rural[9].

Por otra parte, cuando para el mismo año se examinan los ingresos laborales de la mujer, éstos son significativamente menores que los de los hombres para el total del sector rural (Gráfico 6 y 7). A pesar de que el aporte de los ingresos femeninos al sostenimiento de los hogares es cada vez mayor, la discriminación de género ha significado una desventaja de la mujer frente al hombre en términos de ingresos laborales, lo que implica que el trabajo de la mujer ha sido subvalorado en términos económicos[10]. Esta discriminación parece ser mucho más importante cuando se trata de actividades agropecuarias, indiferentemente de los sectores tradicionales o modernos de la producción. En un estudio realizado por Benavides (1993) sobre capital humano donde se estimaban los ingresos adicionales que percibían los individuos con un año adicional de educación[11], se encontró que cuando se trataba de actividades agropecuarias, la variable que más influencia tenía sobre el nivel de ingresos era el sexo (si el sexo es masculino, la persona recibe mayores ingresos), al contrario de los modelos realizados para áreas urbanas e inclusive para actividades no agropecuarias en zonas rurales donde la variable más importante son los años de educación del individuo.

Un fenómeno muy importante y al mismo tiempo preocupante que se puede detectar de la evolución de los ingresos en el período 88-92 está directamente relacionado con el proceso de apertura económica. Desde inicios del proceso, los economistas agrícolas han alertado al gobierno en

9 El diferencial en ingresos entre las economías campesinas y el resto de la población rural es lógico, dada la limitada vinculación del sector campesino tradicional con el mercado de productos agropecuarios. Si bien es cierto que las políticas sectoriales se han dirigido a fomentar la vinculación de los campesinos al mercado, el hecho de que entre el 25% y 32% de la población rural colombiana no presente esta característica, es indicador de la importancia de las formas tradicionales de producción en el medio rural colombiano.

10 Para profundizar estos aspectos, consultar el estudio «Estructura laboral rural y participación de la mujer», Departamento Nacional de Planeación, Unidad de Desarrollo Social, Julio de 1991.

11 Consultar el trabajo de tesis de Oscar Arturo Benavides, «La Inversión en Capital Humano y sus efectos sobre la distribución del ingreso en Colombia: 1950 y 1990», basado en la Encuesta Nacional de Hogares, Universidad Nacional, 1993.

Gráfico 6
EVOLUCION POR SEXO
año 1988 ($ ctes. de 1992)

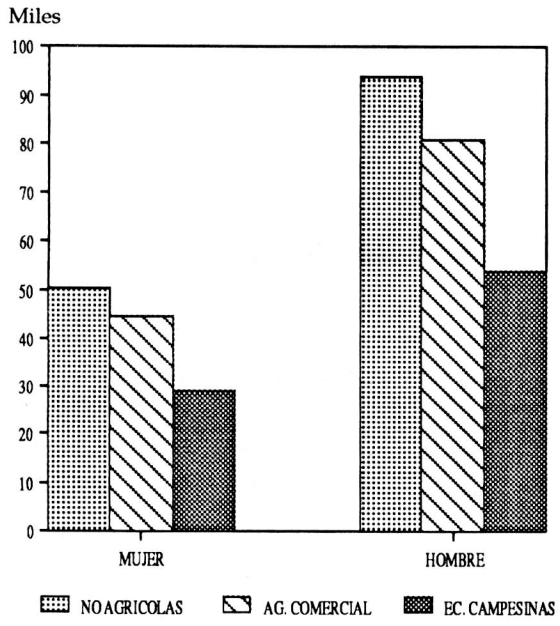
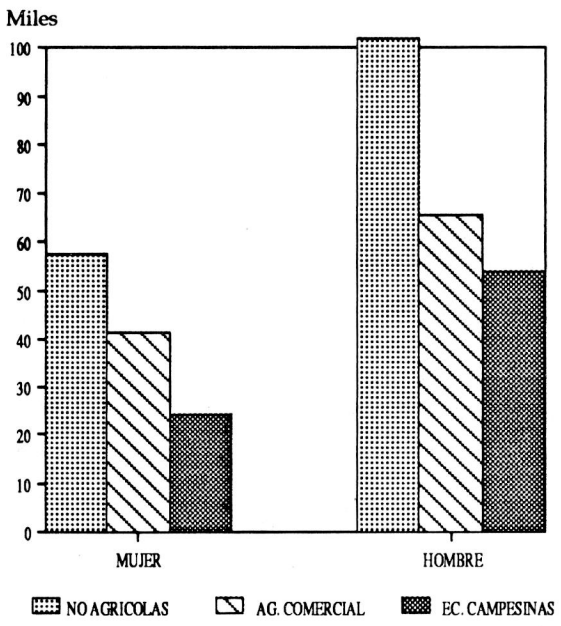


Gráfico 7
EVOLUCION POR SEXO
año 1992 ($ ctes. de 1992)



cuanto a los problemas a que se vería enfrentado el sector agropecuario, solicitando la elaboración de políticas especiales para el sector campesino en particular[12]. Es así como los resultados muestran una reducción vertiginosa del ingreso del sector de la agricultura comercial, a una tasa anual promedio del 4.8% en pesos constantes. Es por esto que es importante analizar que está sucediendo en el interior del sector rural, ya que si se miran las cifras globales el ingreso ha aumentado a un ritmo del 0.5% anual promedio, pero ello sucede únicamente como efecto del aumento del ingreso para actividades *no agropecuarias*, que aumentaron a una tasa promedio anual del 4.96% para las personas.

Los hogares que dependen de la agricultura comercial se han visto más afectados que los hogares campesinos tradicionales (ha disminuido a una tasa anual promedio cercana al 1%) precisamente por sus diferencias en las características productivas: la agricultura comercial tiene una alta vinculación con el mercado y de éste dependen fundamentalmente sus ingresos, se ha visto mucho más afectada por los fenómenos de internacionalización de la economía[13], en cambio la agricultura tradicional, dada su vinculación parcial al mercado, la estrategia de diversificación de su producción y la minimización de sus costos monetarios vía el uso de insumos producidos por la misma finca,

12 Pueden consultarse los comentarios de las editoriales de las ediciones de los últimos dos años y medio de la revista «Coyuntura Agropecuaria», que ha realizado un completo seguimiento de como la apertura económica ha afectado al sector agropecuario.

el empleo de mano de obra familiar, etc. ha minimizado los efectos negativos que la apertura ha representado para los ingresos del sector agropecuario. Esta situación cuestiona en cierta medida los planteamientos que buscan una vinculación total de las economías campesinas a la economía de mercado, ya que una dependencia total en ella seria riesgosa para el sector campesino en cuanto no existen los mecanismos de participación sólidos que sirvan como interlocutores de los campesinos frente al gobierno nacional[14].

La situación de la mujer sigue siendo desventajosa en cuanto a ingresos se refiere. No obstante, en el período 88-92 el aumento del ingreso real fue mayor para ellas (1.65% anual) que para los hombres (0.78% anual). Este aumento ocurrió únicamente para la mujer de hogares no agrícolas en un 12.676%, ya que para la mujer de hogares agropecuarios tradicionales y modernos, los ingresos disminuyeron un 4.27% y 1.74% anual respectivamente.

Esta situación de disminución de los ingresos parece estar estrechamente relacionada con el desplazamiento de las actividades agropecuarias por las no agropecuarias en el medio rural. Un ejemplo es el caso del maíz, producto básico de la producción campesina tradicional: aunque en 1992 el área cultivada con maíz tecnificado creció en un 25% y el cultivo tradicional disminuyó en 19%, el área total de maíz cultivada se redujo en un 14.6% con respecto a 1991. Además, en 1992 entraron al país cerca de 400.000 toneladas de maíz importado[15].

V. La educación en el sector rural

Los factores analizados en esta sección se refieren al grado de alfabetismo y nivel educativo de los adultos, las tasas de asistencia escolar primaria y secundaria, diferenciando entre hombres y mujeres. Los resultados se presentan en el cuadro 1.

Para 1988 las tasas de asistencia en el nivel de educación secundaria para las mujeres eran superiores a la de los hombres, debido principalmente a la baja tasa de asistencia de los niños de hogares campesinos tradicionales del 74.2%, ya que para el resto de la población rural las tasas de mujeres y hombres son similares. Considerando el problema de la transición de la primaria al bachillerato, las tasas de asistencia disminuyen de manera significativa, principalmente para los hombres y mujeres de hogares agropecuarios (mientras para los hogares campesinos tradicionales es del 42.57% en hombres y 44.42% en mujeres, para la agricultura comercial es de 41.3% y 44.78%).

Entre 1988 y 1992 se aumentaron las tasas de asistencia primaria, superando el 90% para los niños de hogares no agropecuarios, y en el rango 80-85% para el resto de la población. Este aumento en la cobertura de la educación prima-

13 Un ejemplo claro de esta situación fue la de los cultivadores de algodón de la costa atlántica en 1992, debido a la reducción de los precios internacionales de la fibra. Esta situación obligó al gobierno a tomar medidas de emergencia como la refinanciación de los créditos otorgados para este cultivo.

14 Este es uno de los puntos claves que exponen Machado, Castillo y Suárez para que los procesos de cambio político, económico y social que suceden el país en la actualidad no afecten negativamente al sector agrario.

15 Consultar revista «Coyuntura Agropecuaria», en el análisis del sector agrícola, Vol. 10, No. 1.

Cuadro 1

CARACTERISTICAS DE EDUCACION, SECTOR RURAL

Porcentajes

	Economías campesinas			Agricultura comercial			No agrícolas		
	1988	1992	Cambio 1988-1992	1988	1992	Cambio 1988-1992	1988	1992	Cambio 1988-1992
Asistencia Primaria Hombres, 7 a 11 años.	73,09	81,24	8,15	76,00	80,28	4,28	86,25	91,33	5,08
Asistencia Primaria Mujeres de 7 a 11 años	83,38	82,13	-1,25	73,30	84,50	11,20	88,50	90,55	2,05
Asistencia Secundaria Hombres de 12 a 17 años	42,86	38,05	-4,81	40,12	37,47	-6,61	70,30	69,63	-0,67
Asistencia Secundaria Mujeres de 12 a 17 años	45,60	46,32	0,72	43,02	46,45	7,97	66,61	70,06	3,45
Analfabetismo mayores de 18 años	25,90	23,40	-14,52	25,40	20,00	-11,69	12,80	12,30	14,32
Analfabetismo mujeres mayores de 18 años	27,50	24,10	-2,31	25,60	20,60	-11,16	14,80	13,70	10,73
Analfabetismo hombres mayores de 18 años	24,60	22,70	-11,80	25,20	19,40	-12,14	10,40	10,70	20,29
Años promedio de estudio mayores de 18 años	3,2	3,27	2,19	3,13	3,56	13,74	5,32	5,46	2,63
Años promedio de estudio mujeres > de 18 años	3,19	3,25	1,88	3,18	3,6	11,67	5,2	5,42	4,06
Años promedio de estudio hombres > de 18 años	3,21	3,28	2,18	3,08	3,53	12,75	5,45	5,52	1,27

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares, Rural, 1988 y 1992.

ria es uno de los resultados del Plan de Universalización de la Educación Primaria ejecutado por el Ministerio de Educación Nacional[16]. En estos cuatro años se ha disminuido la brecha de las tasas de asistencia primaria entre lo agropecuario y lo no agropecuario, en las zonas rurales del país.

Algo diferente sucede con la secundaria, donde la tasa de asistencia de hombres ha dis-

minuido en un 4.81%, 2.65% y 0.67% para los campesinos tradicionales, modernos y no agropecuarios respectivamente. De otra parte, aunque las mujeres han aumentado levemente los niveles de asistencia a este nivel educativo (cerca de un 2%), para el total de la población en estas edades (12 a 17 años), las tasas de asistencia en secundaria han disminuido. Es así que el gobierno, con la participación de entidades bilaterales de financiación , se encuentra preparando el «Plan de Universalización de la Educación Secundaria»[17]. Este programa es una necesidad inaplazable, ya que una fracción importante de la población que culmina la primaria no tiene acceso al nivel secundario de la educación.

La asistencia al nivel secundaria aumenta únicamente para la población que forma parte de hogares no agropecuarios, que además cuenta con las mayores tasas de asistencia dentro del sector rural tanto para hombres como para mujeres. Claro está que la existencia de bajas tasas de asistencia en este nivel, no se deben únicamente a deficiencia en la oferta de cupos, sino que también su explicación se puede encontrar en la demanda, ya que para un individuo que culmina la primaria puede ser más importante vincularse a las actividades productivas dada la necesidad de satisfacer sus necesidades básicas. Es decir, si bien se puede hablar de una deficiencia en la cobertura en la educación secundaria, este hecho no explica totalmente las bajas tasas de asistencia.

Para 1988, los niveles de analfabetismo de los mayores de edad es más alto para las economías campesinas (27.4%), seguido por la agricultura comercial (25.1%), mientras que los no agrícolas presentan las más bajas tasas para el sector rural (12.8%). De la misma manera, la población campesina tradicional posee los más bajos años promedio de estudio, llegando apenas a tercero de primaria, en la agricultura comercial es un poco mayor este indicador (3.22) y el sector no agropecuario aparece con el mayor índice (5.32) con un promedio que alcanza la culminación de la primaria. Analizando estos resultados se aprecia una diferencia claramente marcada entre actividades agropecuarias y no agropecuarias en las características de educación, de manera similar a muchos de los resultados que se han visto en los capítulos anteriores con respecto a otros indicadores sociales.

Observando el comportamiento de los niveles de analfabetismo para el período 88-92, se ha disminuido aproximadamente en 8% para el total rural. Las reducciones se concentran para los grupos relacionados con actividades agropecuarias, de 14.52% para el sector tradicional y 11.69% para el moderno. Un aumento del analfabetismo se presenta en la población no agropecuaria (14.32%), debido a la transformación de la estructura de la fuerza laboral en estos cuatro años y a los procesos migratorios que han venido presentando de zonas dispersas hacia centros poblados. A pesar de estas transformaciones, para 1992 se continúan conservando las

16 Estos resultados están de acuerdo con los encontrados en el estudio realizado por el Instituto SER de Investigación «Evaluación del Plan de Universalización de la Educación Primaria», Rodrigo Losada y Miguel Ignacio Gómez, Agosto de 1992.

17 En este momento se está discutiendo la estrategia más adecuada para la ejecución del plan, retomando las evaluaciones que se han realizado para el Plan de Universalización de la Educación Primaria, para corregir los errores y fortalecer las bondades que se han detectado en éste último.

diferencias entre lo agrícola y lo no agrícola en relación con los niveles de analfabetismo, pues el analfabetismo en la población campesina tradicional llega al 23.40%, para la agricultura comercial al 20% y para el sector no agropecuario llega al 12.3%.

Para complementar el análisis de los aspectos educativos del sector rural, se aplicó el modelo de capital humano, como instrumento para observar la rentabilidad de estudiar en el sector rural del país y para cada una de las tipologías definidas[18]. En este modelo, se estudia el comportamiento de los ingresos dependiendo de los años de estudio, los años de experiencia laboral y el sexo[19]. Los resultados arrojan que para el sector rural un año adicional de educación representa un ingreso adicional del 11%, que es inferior a lo encontrado en las zonas urbanas (aproximadamente el 16%)[20]. En el interior de las tipologías utilizadas en esta investigación, para los individuos con actividad no agropecuaria la rentabilidad ascendió al 13% y el modelo explica un 30% de la varianza de los ingresos. Para actividades agropecuarias en general (tradicionales y modernas), la variable más significativa en la composición del ingreso fue el sexo, indicando que las mujeres ganan el 66% (economías campesinas) y 80% (agricultura comercial) con respecto al ingreso de los hombres, mientras la rentabilidad de un año de estudio es de 8.6% y 7.2% respectivamente. Claro está que para estos dos grupos el modelo tan sólo explica el 15% de la variabilidad de los ingresos debido a los bajos niveles educativos en las zonas rurales. Sin embargo se puede afirmar la existencia de una discriminación de la mujer en la fuerza laboral agropecuaria.

VI. Conclusiones

1. La elaboración de las tipologías realizadas en el interior del sector rural a partir de la encuesta nacional de hogares rural es consistente con los postulados teóricos de las economías campesinas, a pesar de no contener la totalidad de los indicadores que las caracterizan. Es decir, estas encuestas son un valioso instrumento de medición no solamente para hacer un seguimiento de la evolución de las economías campesinas, sino de los grupos que se puedan identificar en el interior de los sectores rurales del país.

2. Existen profundas diferencias socioeconómicas en el interior del sector rural. Observamos cómo el grupo de hogares denominados *no agrícolas* presentan un comportamiento privilegiado frente al resto rural. Por otro lado, las economías campesinas son el grupo que se observa más desfavorecido en cuanto al comportamiento de los indicadores sociales. En cuanto a indicadores económicos (v.g. los ingresos), aunque el sector campesino tradicional percibe menos de la mitad del salario que el sector no agropecuario de la población, las diferencias en las formas de producción (bajos costos monetarios, mano de obra familiar no asalariada, etc.) hacen imposible una comparación entre estos dos grupos. Sin embargo, aunque los resultados

18 Para profundizar el la teoría del Capital Humano, consultar a Rosen Sherwin, «Human Capital», en The New Palgrave: A Dictionary of Economics, Londres McMillan Press, 1987, Vol II, p 682.

19 Benavides Oscar, «La Inversión en Capital Humano y sus efectos sobre la distribución del ingreso en Colombia: 1950 -1990», tesis de grado presentada como requisito para optar al título de economista. Universidad Nacional,1993.

20 Op. Cit.

muestran *diferencias económicas* en el interior del sector rural, las diferencias en las formas productivas explican muchas de estas diferencias, por lo tanto se debe ser cuidadoso al hablar de una situación de «desventaja» del sector campesino tradicional frente al resto de la población rural.

3. En el período analizado se observa un proceso de concentración de la población rural en cabeceras municipales y centros poblados, mientras disminuye la población en zonas dispersas. Esto facilita la acción de programas dirigidos a elevar el nivel y las condiciones de vida de la población campesina. Es interesante también observar cómo en los llamados centros poblados conviven en casi la misma proporción las tres tipologías definidas en esta investigación.

4. El sector rural colombiano ha sufrido una transformación en la estructura de su fuerza de trabajo entre 1988 y 1992. Por un lado, el número de individuos que desarrollan actividades no agropecuarias ha aumentado, mientras que en menor grado lo han hecho los individuos de hogares agrícolas-comerciales. Por otro, la población campesina tradicional ha disminuido. Esto indica, por un lado, que las actividades productivas *no agrícolas* han desplazado a las *agropecuarias* en este período de tiempo. Esta situación coincide con la disminución de la producción agrícola (en área sembrada y en valor) del país.

5. Al mismo tiempo, mientras los ingresos de las personas con actividades *no agrícolas* han aumentado, los de individuos con actividades agropecuarias han disminuido. Pero en el interior de las actividades agropecuarias se observa cómo las formas tradicionales de producción han visto disminuidos sus ingresos mientras que aquellas en las cuales hay un estrecho vínculo con la economía de mercado si. En otras palabras, la racionalidad de las formas de producción de las economías campesinas se han amoldado mejor a la situación económica y social del país, con relación a los ingresos del total de la población campesina.

6. Persiste la subvaloración de la mujer en las actividades productivas en el sector rural colombiano. Las diferencias entre hombres y mujeres se acentúa cuando se trata de actividades agropecuarias. Por el contrario, en los aspectos educativos la situación de ambos sexos es similar, con excepción de las tasas de asistencia secundaria (para los hombres es menor), debido a la mayor vinculación de los hombres a las actividades productivas desde edades tempranas.

Bibliografía

Aldana V. C., «Análisis de Coyuntura», en Revista *Coyuntura Agropecuaria*, Volumen 9, No.3. tercer trimestre de 1992, Volumen 9 No.4 de 1992 y Volumen 10 No.1 de 1993. Centro de Estudio ganaderos y Agrícolas.

Arango, M., (1987), «Propiedad Territorial, Producción de Café y Acumulación de Capital 1850-1930». Universidad de Antioquia, Medellín.

Ayala, U., (1989), «Pobreza, Desigualdad y Mercado Laboral en el Sector Rural Colombiano». Informe de consultoría para la Misión de Estudios Agropecuarios. Bogotá.

Bustamante R. J., (Compilador). (1987), «Seminario Internacional de Economía Campesina y Pobreza Rural», Fondo de desarrollo Rural Integrado.

Fajardo, D., (1986), «Haciendas, Campesinos y Políticas Agrarias en Colombia 1920-1980». Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad nacional de Colombia, Bogotá.

___ «Campesinado y Haciendas en Colombia desde sus orígenes hasta 1936». en *Estudios Rurales Latinoamericanos*, 5:3 (Septiembre-Diciembre de 1982) págs. 307- 329.

Fals Borda, O., (1982), «Historia de la Cuestión Agraria en Colombia» Carlos Valencia Editores.

Jaramillo, J. E., (1988), «Estado, Sociedad y Campesinos». Tercer Mundo, Bogotá.

__ (1987), «Tipologías Polares. Sociedad y Campesinado». Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.

Losada, R., Gómez, M. I., (1992), «Evaluación del Plan de Universalización de la Educación Primaria». Instituto SER de Investigación.

Machado C. A., (1991), «Apertura Económica y Economía Campesina». Siglo Veintiuno Editores. Bogotá.

Machado, C. A., Castillo, L. C., Suárez, I., (1993), «Democracia con campesinos ó campesinos sin democracia». Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola. Bogotá.

Sanz de Santamaría, A. (et. alt.) (1988), «Informe sobre la evaluación autónoma del Programa DRI durante el año 1988». Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico, Universidad de los Andes. Diciembre.

Siabatto, T., «Perspectiva de la Economía campesina». *Problemas Agrarios Colombianos*, Pág. 371-377. 1986, Editorial Siglo Veintiuno. Bogotá.

Siabatto, C., (1989), «Encuesta Nacional de Hogares Rural. Resumen metodológico y Resultados» en *Boletín de Estadística*, No. 476 Julio. DANE.

Informes especiales

La Criminalidad Urbana en Colombia: Una aproximación cuantitativa

Alvaro Camacho Guizado*

I. Introducción[1]

Colombia es uno de los países más violentos del mundo[2]. Las cifras de homicidios en los últimos años dan una muestra de la situación (Cuadro 1). Las cifras reflejan la dinámica que ha tomado la sociedad colombiana en términos de la inseguridad ciudadana, la delincuencia y, de manera más dramática, la violencia. Esta tendencia ha estado acompañada de un crecimiento económico apreciable, lo que hace evidente la relativa autonomía de los diferentes componentes de la estructura social, y el realismo de la afirmación, hecha años atrás, de que la economía iba bien pero la nación iba mal.

Ahora bien, aunque hoy día sea plenamente reconocido que no es posible hablar en el país de una violencia, sino que nuestra sociedad experimenta múltiples formas de conflictos cruentos[3], los mayores esfuerzos se han dedicado a estudiar aquellas variantes que tienen una

Cuadro 1
COLOMBIA: EVOLUCION DE LA CRIMINALIDAD HOMICIDA

Año	Población total	Número Homicidios	Tasa (x 10.000)	Indice base 1985=100
1985	29.879,330	12,899	4,31	100,00
1986	30.459,098	15,672	5,14	119,26
1987	31.058,145	17,419	5,60	129,93
1988	31.677,178	21,100	6,66	154,52
1989	32.316,933	23,310	7,21	167,29
1990	33.191,377	24,267	7,31	169,61
1991	33.250,570	28,284	8,51	197,45

* Excluye homicidios en accidentes de tránsito.
Fuente: Policía Nacional y cálculos propios.

* Sociólogo, Investigador del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Colombia.

1 Este artículo desarrolla una parte del proyecto presentado al Primer Concurso de Coyuntura Social organizado por Fedesarrollo y auspiciado por la Occidental de Colombia. Se presentan algunos resultados correspondientes a la Encuesta Nacional de Hogares del DANE, Etapa 72, de junio de 1991, contenidos en el módulo dedicado a Violencia y Criminalidad Real, que tuvo como base una encuesta similar realizada por el DANE en 1985, y que fue revisada y adicionada a partir de discusiones en torno al texto. La investigación contó además con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert de Colombia - Fescol. Agradezco la colaboración de Esperanza Camargo, Hilda Esperanza Ortiz y Edgar Sánchez.

2 Ver cifras comparativas en Alvaro Camacho y Alvaro Guzmán, *Colombia: ciudad y violencia*, Bogotá, Ediciones Foro Nacional, 1990, pp. 42-43.

3 Comisión de estudios de la violencia, *Colombia: violencia y democracia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1987.

incidencia directa y mayor en el orden público, es decir, las violencias organizadas, ligadas con las prácticas políticas (luchas por el poder del Estado o aquéllas propias del narcoterrorismo). Menos energías y tiempo se han dirigido a explorar aquella violencia cotidiana, difusa, y que afecta las vidas cotidianas, en el hogar o las calles de nuestras ciudades, y que se constituye en traba inocultable para el despliegue de una vida social activa, libre y democrática. Aún menores esfuerzos aún se han dedicado a tratar de dilucidar las matrices de relaciones que permiten conectar ambas expresiones[4].

De hecho, una de las tareas centrales a que se ven confrontados los estudiosos del tema de las violencias en el país consiste en hacer esfuerzos para configurar perspectivas teóricas e hipótesis que permitan una mejor comprensión de los fenómenos descritos como violentos. Examinar, por ejemplo, las eventuales relaciones entre la violencia propia de la década de los años cincuentas y algunas de sus posibles expresiones contemporáneas, o las posibles conexiones entre la confrontación entre el Estado y las guerrillas con la violencia urbana, son, en fin, responsabilidades intelectuales que se encuentran a la orden del día de los analistas de lo social en nuestro país.

En este trabajo se intentará presentar algunas de las cifras más relevantes sobre el tema, a partir del examen de los datos de la Encuesta Nacional de Hogares del DANE, Etapa 72, de junio de 1991[5], contenidos en el módulo dedicado a Violencia y Criminalidad Real, y adicionados con los proporcionados por la Revista Criminalidad, publicada por el Centro de Investigaciones Criminológicas de la Policía Nacional.

II. Hacia una caracterización de la Criminalidad Urbana

A. El tamaño de las ciudades y la criminalidad

En una investigación anterior se encontró que las relaciones entre el tamaño de las ciudades y sus tasas de violencia eran débiles, lo que tiende a morigerar la idea corriente de que las ciudades más grandes son más violentas, puesto que se presume que en ellas los lazos de control social tradicionales y extralegales son más débiles[6]. Esos hallazgos permiten sostener que esta relación se produce a partir de hechos o situaciones concretas que inciden sobre la dinámica de cada ciudad.

En nuestro caso tales situaciones pueden ser fenómenos políticos, el desarrollo de organizaciones delincuenciales, las percepciones de una

4 Un intento se encuentra en Camacho y Guzmán, *op., cit.*; ver también el trabajo de Héctor de los Ríos y Jaime Ruiz, «Violencia urbana en el Medellín de lo 80's», en Colcultura, *Imágenes y reflexiones de la cultura en Colombia. Regiones, ciudades, violencia*, Memoria del Foro Nacional para, con, por, sobre, de, CULTURA, Bogotá, Colcultura, 1990; Alonso Salazar J., *No nacimos pa'semilla*, Bogotá, Cinep, 1990.

5 La encuesta se realizó en Barranquilla, Bucaramanga, Bogotá, Manizales, Medellín, Cali, Pasto, Villavicencio, Pereira y Cúcuta y sus correspondientes áreas metropolitanas. Villavicencio fue excluida de este análisis por problemas en la obtención de los datos. La encuesta cubrió 17.203 hogares, y la expansión produjo información para 2'841.012. El procedimiento estadístico para la expansión está descrito en DANE, *20 años de la Encuesta de Hogares en Colombia, Bogotá, Ediciones DANE, 1991.*

6 Ver una discusión al respecto en Hernando Gómez Buendía, editor, *Urban Crime: Global Trends and Policies*, Tokio: The United Nations University, 1989, esp. págs 4-5.

impunidad generalizada o el impacto que pueden suscitar conflictos sociales violentos en áreas de influencia de cada ciudad. Un examen de las cifras para el período 1974-1986 corroboró esta hipótesis[7].

En 1990, según la Policía Nacional, este tipo de relación se repite, y no hay una estrecha correspondencia entre el tamaño y las tasas de violencia (Cuadros 2 y 3). Respecto de los delitos contra la vida y la integridad personal, en 1990 Bogotá ocupa el octavo lugar, Medellín el tercero, Cali el séptimo y Barranquilla el noveno, mientras que Pereira, Pasto y Bucaramanga ocupan los lugares primero, segundo y quinto. En 1991 las ubicaciones se mantienen relativamente similares.

En términos de delitos contra el patrimonio económico, los primeros lugares son ocupados por Pereira, Pasto y Bucaramanga, mientras que los últimos corresponden a Manizales, Cali, Medellín y Barranquilla.

Las cifras relativas a Bogotá, Medellín y Cali presentan una notable dispersión respecto de

Cuadro 2

TASA DELICTIVA POR 10.000 HABITANTES EN NUEVE CIUDADES Y AREAS METROPOLITANAS, 1990

Ciudad	Población	Delitos generales		Contra la Vida		Contra patrimonio	
		Tasa	Posición	Tasa	Posición	Tasa	Posición
Barranquilla	1233919	42,89	9	12,54	9	27,50	8
Bucaramanga	558658	106,04	3	39,31	5	62,38	3
Bogotá	4809243	97,24	5	28,60	8	57,09	4
Manizales	337802	75,34	7	31,41	6	32,06	6
Medellín	2185598	87,20	6	49,71	3	29,72	7
Cali	1611308	48,99	8	29,96	7	13,37	9
Pasto	296091	154,07	2	62,24	2	82,24	2
Pereira	453865	161,50	1	67,75	1	88,40	1
Cúcuta	429040	111,88	4	49,58	4	51,95	5

* Las áreas metropolitanas de Bucaramanga (Girón, Piedecuesta), Manizales (Villamaría), Medellín (Caldas, La Estrella, Sabaneta, Girardota, Copacabana, Barbosa), Cali (Yumbo), Cúcuta (Villa del Rosario, Zulia, Los Patios), no incluyen los municipios anotados entre paréntesis.

Fuente: DIJIN

7 Alvaro Camacho Guizado y Alvaro Guzmán Barney, *Colombia. Ciudad y violencia*, Bogotá, Ediciones Foro Nacional, 1990.

Cuadro 3

TASA DELICTIVA POR 10.000 HABITANTES EN NUEVE CIUDADES Y AREAS METROPOLITANAS, 1991

Ciudad	Población	Delitos generales		Contra la Vida		Contra patrimonio	
		Tasa	Posición	Tasa	Posición	Tasa	Posición
Barranquilla	1334183	42,98	9	13,85	9	25,36	7
Bucaramanga	699240	93,26	6	33,51	5	57,22	5
Bogotá	5154434	127,50	3	31,37	7	78,37	1
Manizales	380877	57,24	7	22,66	8	23,29	8
Medellín	2333115	100,33	5	53,71	3	36,35	6
Cali	782926	52,95	8	32,40	6	12,88	9
Pasto	322755	138,22	2	59,02	2	65,50	3
Pereira	490660	156,97	1	71,76	1	75,14	2
Cúcuta	448825	115,55	4	50,47	4	57,62	4

* Las áreas metropolitanas (Girón), Manizales (Villamaría), Medellín (La Estrella, Sabaneta, Girardota, Barbosa), Cúcuta (Villa del Rosario, Zulia, Los Patios), no incluyen los Municipios anotados.

Fuente: DIJIN

las dos modalidades de delitos, mientras que las correspondientes a Pereira, Pasto y Bucaramanga son más coherentes. De hecho, se observa una desproporción entre los dos tipos de delitos en Medellín y en Bogotá: mientras en la primera las ofensas contra la vida son muy frecuentes, las realizadas contra la propiedad lo son mucho menos. Es decir, en Medellín hay, ceteris paribus, más violencia homicida que delincuencia[8]. En Bogotá, en cambio, los delitos contra la vida son relativamente menos que en otras ciudades, pero respecto de las ofensas contra la propiedad, la ciudad tiene la más alta tasa. En Bogotá, así, hay, ceteris paribus, más delincuencia que violencia homicida. Las ciudades intermedias tienden a mostrar tasas mayores, y no se puede hacer una generalización respecto de la naturaleza particular de su diná-

8 Un fenómeno similar sucéde en Cali, según investigaciones de Alvaro Guzmán. Cfr. «Cali: más violenci, menos delincuencia», (Inédito) Cali, Cidse, Universidad del Valle, 1993. Para efectos de mayor precisión, operacionalmente entendamos por violencia todo acto de fuerza contra la integridad física o la libertad de las personas, bien sea que tenga por objeto a ellas mismas o a sus bienes. En este sentido, un acto contra la propiedad es violento si es brutal, exterior y doloroso y se traduce en que pone en peligro la vida, la salud, la integridad corporal o la libertad de las personas. Un delito, en cambio, es un hecho cualquiera que sea punible legalmente, independientemente de que tenga los rasgos señalados como distintivos de la violencia. Sobre algunos debates acerca del concepto de violencia, ver Unesco, *La violencia y sus causas*, París, Editorial de la Unesco, 1981; Ives Michaud, *Violencia y política*, Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1989; Jean-Claude Chesnais, *Histoire de la violence*, Paris, Editions Robert Lafont, 1987; Hugh Davis Graham y Ted Robert Gurr, compiladores, *Violence in America*, New York, The New American Library, 1969; Johan Galtung, *Sobre la paz*, Barcelona, Editorial Fontanar, 198; Walter Benjamin, «Para la crítica de la violencia», en *Ensayos Escogidos*, Buenos Aires, Editorial Sur, 1967; Norberto Bobbio, *El problema de la guerra y las vías de la paz*, Barcelona, Editorial Gedisa, 1992.

mica violenta. Como ejemplos, ni Pereira ni Pasto pueden caracterizarse como epicentros de agudos conflictos políticos. Bucaramanga, en cambio, sí es centro de una región convulsionada por la violencia política.

En las ciudades más de 100.000 habitantes las más altas tasas de delitos en general correspondieron a Pereira, Florencia, Armenia, Popayán, Villavicencio, Pasto, Bucaramanga, Ibagué, Montería y Cúcuta. Las ciudades con menos delincuencia en general fueron Magangué, Ciénaga, Dosquebradas, Floridablanca Tumaco, Soacha, Valledupar, Barrancabermeja, Cali y Barranquilla[9].

Al examinar con más detenimiento las cifras de las ciudades con más altas tasas de delitos en general se encuentra que no están las mayores ciudades del país, ni aquéllas sobre las cuales la prensa nacional informa más regularmente acerca de su dinámica violenta. Es decir, no aparecen ciudades como Barrancabermeja, Cali, Bogotá o las del Valle del Aburrá, que la información de prensa señala como violentas e inseguras[10] (Cuadro 4).

Cuadro 4
FORMAS DE DELINCUENCIA EN DIEZ CIUDADES CON MAS DE 100.000 Habs.

Ciudad	Posición de la tasa de delitos (Ordenados según delitos en general)	
	Vida e Integridad	Patrimonio Económico
Pereira	1	1
Florencia	2	3
Armenia	9	1
Popayán	5	4
Villavicencio	*	2
Pasto	3	6
Bucaramanga	6	5
Ibagué	10	8
Monteria	8	*
Cúcuta	7	*

* No se encuentra en los diez primeros lugares.
Fuente: DIJIN

Sin embargo, las relaciones se hacen más complejas al comparar las ciudades de la muestra con aquéllas que conforman sus áreas metropolitanas. En efecto, según las cifras de la Policía Nacional, las diferencias entre las cabeceras y las ciudades vecinas son considerables, siendo muy superiores las primeras a las segundas. Así, Pereira y Dosquebradas; Barranquilla y Soledad; Bucaramanga y Floridablanca, muestran grandes diferencias de tasas, aunque las ciudades vecinas de Medellín no difieren mucho de su epicentro. En realidad, al obtener las tasas a partir de las áreas metropolitanas, el nivel de delincuencia y de violencia de las ciudades decrece.

B. Los escenarios de la violencia

Como toda relación social, la violencia tiene un conjunto de componentes materiales y simbólicos, entre ellos los recursos utilizados, los

9 Cfr. Policía Nacional, *Criminalidad, 1991.*
10 *Ibid.*

ámbitos en que se expresa y los intereses en conflicto que la desatan. Así mismo tiene soportes estructurales e históricos que determinan las condiciones de su producción. Es decir, la violencia es tanto relacional como estructural, lo que significa que un intento de explicarla sociológicamente implica la combinación creativa de teorías estructurales y de la acción para dar cuenta tanto de sus mecanismos específicos de activación como de sus determinaciones[11].

En este trabajo se trata la violencia a partir de una perspectiva empírica y cuantitativa, y se la ve en sus manifestaciones en muertes, lesiones personales y atentados violentos contra la propiedad. Es claro que así se excluyen otras expresiones violentas que caracterizan a la sociedad colombiana, pero no lo es menos que hoy día en Colombia es justamente la dimensión asociada con la supervivencia física e integridad de los colombianos la que determina el aspecto más sobresaliente de la situación.

La violencia se activa y materializa fundamentalmente tanto en situaciones como en actos y objetos de violencia, que constituyen formas extremas de relación en un conflicto social. Estos, a su vez, pueden responder a múltiples intereses cuya dilucidación puede escapar al hecho mismo. Es decir, en este campo el registro del hecho no es base suficiente para su explicación. Para que ésta sea viable se requiere, pues, ubicarla en un sistema interpretativo que dote de sentido a los intereses en pugna que se han manifestado.

En este orden de ideas el concepto de escenario ha sido en otras investigaciones relacionadas con ésta un poderoso auxiliar en la comprensión de la violencia[12]. Un escenario es la combinatoria de los componentes de los hechos violentos que permiten su interpretación e inserción en los campos más generales de conflicto social. Es decir, posibilitan pasar del hecho violento contingente, azaroso, al acto explicable y explicado en términos del orden social afectado.

Los escenarios son recursos teóricos intermedios entre la acción y la estructura social. En función de una teoría más particular sobre la violencia, éstos permiten examinar las formas concretas como ella organiza relaciones sociales que consolidan campos de conflicto en un orden social específico.

A pesar de las limitaciones obvias que impo-

11 Este es a grandes rasgos el camino emprendido en el trabajo de Alvaro Camacho Guizado y Alvaro Guzmán Barney, «Indagaciones acerca de la naturaleza de la violencia urbana en Colombia», Cali, Cidse, Universidad del Valle (policopiado), 1986.

12 Cfr. Alvaro Camacho y Alvaro Guzmán, *Ciudad y violencia: contribución al estudio de la violencia urbana en Colombia*, Bogotá, Ediciones Foro Nacional, 1990. En esta investigación se encontró que en Cali los escenarios de violencia más frecuentes del campo económico fueron los atracos y los ajustes de cuentas; en el campo político los enfrentamientos de aparatos militares y las limpiezas políticas; y en el campo social las riñas y alcohol, las limpiezas sociales, la violencia familiar y la sexualidad. Giorgio Chinnici, en su estudio sobre el homicidio en la provincia de Palermo, Italia, desarrolla una matriz clasificatoria bastante parecida a la empleada aquí. Chinnici clasifica los homicidios en mafiosos, de delincuencia común, por intereses económicos, por honor-pasión, familiares, de venganzas, ocasionales, de orden público y no clasificables. Cfr. Ciorgio Chinnici, «L'Omicidio nella provincia di Palermo, aspetti vittimologici», en Giorgio Chinnici y Umberto Santino, *La violenza programmata*, Milan, Franco Angeli, 1991, esp. págs. 29 y siguientes.

ne una información cuantitativa, es posible obtener una clasificación general de los delitos y hechos violentos registrados por la encuesta[13]. El resultado de este intento se refleja en el Cuadro 5.

Es clara la preponderancia de los escenarios económicos y la escasa presencia de los políticos y sociales. El alto número de no clasificables se explica fundamentalmente por la precariedad de la información de la encuesta, que no permite dilucidar si algunos de ellos pueden ser considerados dentro de los escenarios anteriores. La imposibilidad de catalogar los homicidios, los secuestros y los desaparecimientos, en particular, reducen la capacidad interpretativa del concepto de escenario a partir de este tipo de información. Sin embargo, del contexto general de la encuesta se puede deducir que los homicidios y lesiones se distribuyen mayoritariamente en los campos económico y social, aunque en algunas ciudades éstos pueden tener un claro sentido político.

De las informaciones más generales de la prensa y de la observación sistemática se colige que en nuestras ciudades los escenarios más frecuentes son los asociados con micro-conflictos relacionados con intereses económicos que incluyen atracos, defensas de propiedad, pugnas por redistribución de objetos robados y conflictos entre organizaciones delincuenciales. En los escenarios del orden social se localizan preferentemente las limpiezas sociales, los conflictos pasionales y por el honor, las riñas suscitadas por el alcohol. Estos escenarios son típicamente urbanos y caracterizan en general la mortalidad homicida urbana en el país.

De otro lado, los hechos violentos localizados en los escenarios políticos expresan en la encuesta lo que probablemente es una realidad en el país, es decir, que los conflictos en este campo tienen expresiones mayoritarias en las áreas rurales y algunas ciudades que son claramente epicentros de organizaciones que de alguna manera se relacionan con la lucha armada. Aunque no es posible discriminarlos a partir de la información aquí contenida, numerosos estudios han sustentado este tipo de afirmación[14].

C. Los escenarios de lo público y lo privado

Las relaciones entre la violencia y la delincuencia y los ámbitos públicos y/o privados de ocurrencia también contribuyen a dibujar el panorama sociológico de una sociedad, además de que permiten examinar las calidades de las relaciones entre el Estado y sus autoridades y la ciudadanía, y entre los ciudadanos en sus relaciones privadas.

---

13 Véase un intento de clasificación de homicidios en escenarios en Medellín en el estudio de Héctor Iván García García y Carlos Horacio Vélez Cano, *Caracterización de la muerte violenta por homicidios en Medellín en la década de los ochenta*, Trabajo de Grado presentado para optar al título de maestro en Salud Pública, Universidad de Antioquia, Facultad Nacional de Medicina «Héctor Abad Gómez», Medellín, 1992.

14 Comisión de estudios sobre la violencia, *Colombia: violencia y democracia*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 1987; Camacho y Guzmán, *Ciudad y violencia*, op. cit.; Rodrigo Losada Lora y Eduardo Vélez Bustillo, *Muertes violentas en Colombia*, Informe de investigación, Bogotá, Instituto SER de Investigación, abril de 1988.

Cuadro 5
ESCENARIOS DE VIOLENCIA

Económicos	%	Políticos	%	Sociales	%	No clasificables	%
Atraco	34,35	Terrorismo	0,36	Viol.famil.	0,64	Homicidio	6,13
Hurto		Abuso autor.	0,18	Acso.carnal	0,09	Secuestro	0,55
Simple	22,72			Contam. amb.	0,45	Les. pers.	4,45
Con viol.	5,68			Peligr.común	0,09	Desaparecim.	0,09
Viol. dom.	0,18			Injuria	0,05	Acc. trans.	1,14
Vehículos	0,05			Otros		Extorsión	0,05
Raponazo	14,55						
Estafa	2,04						
Otros	0,23						
Total	79,80		0,54		1,32		12,41

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares, junio de 1991.

En un trabajo anterior el tema fue planteado así:

> Público y privado... involucran tanto las dimensiones del orden social como las conductas esperadas de los asociados. En el primer caso se es persona, en el segundo ciudadano. Estas nociones involucran algo más que la posición frente a la propiedad, la legalidad estatal y su capacidad de reglamentación, así como así como los espacios físicos de lo individual o lo colectivo. La distinción remite, por tanto, a la vieja dicotomía griega del *domo* y el *ágora*, y de la cual derivan las ideas de democracia, cultura política y ciudadanía, pero incluye también una dimensión de las prácticas individuales, en cuanto en un espacio público se despliegan acciones privadas y, por contraste, determinaciones de lo público tienen expresión en ámbitos recluidos... Así se podrían reconocer como de lo público aquellas modalidades de violencia que involucran a personalidades que por su gestión defienden o retan ciertos principios del orden social global y que son víctimas precisamente por esa calidad. Y una violencia de lo privado es aquélla en que sólo están en juego los intereses individuales de los actores.

Desde luego es una distinción heurística que no desconoce las complejidades tanto de operacionalización como de combinatoria de determinantes públicos y privados en el mismo acto. Para propósitos ilustrativos distingamos, por ejemplo, el acto de violencia que involucra a funcionarios estatales, cuadros o figuras políticas o

de resonancia social (como víctimas o victimarios), cuando quiera que lo son precisamente por ostentar esa posición, del acto que los involucra como simples sujetos. En otras palabras, podemos distinguir una violencia de lo público o de lo privado cuando sabemos 'a nombre de qué' se actúa o se padece[15].

Esta clasificación es especialmente útil en la medida en que parece haberse consolidado entre los colombianos una imagen según la cual la violencia es un problema de la vida pública, de las actividades políticas o de la delincuencia, organizada o no, y que los reductos del hogar, de lo íntimo, son espacios de protección personal. Solamente de un corto tiempo para acá se ha llamado reiteradamente la atención acerca del hecho inveterado de que las relaciones sociales privadas son igualmente fuertes nichos de conflictos que se busca resolver por la vía extrema de la violencia.

La persistencia de estas relaciones violentas en el campo de lo privado remite a una situación en la que las bases de la democracia son fundamentalmente débiles, y que el autoritarismo que expresa la relación estrictamente política y estatal tiene su contraparte en el mismo fenómeno en la vida privada[16]. FZinalmente tiene una fuerte relación con la calidad de la vida, si se acepta que en este concepto queda comprendida la naturaleza de las relaciones sociales y no se reduce a los niveles de consumo y de reproducción de la vida material.

En este análisis, las violencias de lo público y de lo privado se expresan en una doble dimensión: de una parte, los ámbitos de ocurrencia, que incluyen el hogar, el barrio, las vías pública, los vehículos o los sitios de trabajo. De otra, el status de empleado estatal o particular del victimario o víctima. Con la primera se trata de examinar tanto la calidad de la convivencia ciudadana como las probabilidades de tener seguridad en los varios ámbitos; con la segunda, de detectar el grado en el que agentes del Estado desbordan los límites de su función de protección al ciudadano, o, por el contrario, son víctimas de la acción violenta de quienes los retan tanto en el terreno propiamente político como en el delincuencial[17].

En la primera dimensión, cerca de 25% de los delitos o hechos violentos ocurrió en los hogares, y aproximadamente la mitad de ellos fueron cometidos en la vía pública. Si se supone que aquéllos cometidos en el hogar, a excepción de la violencia familiar, se dieron en la forma de actos contra éste, las víctimas serían todos los miembros del mismo, a diferencia de los cometidos en las vías públicas u otros recintos, en los que se presume que se trata de víctimas individuales. Llama la atención que aproximadamente 10% ocurrió en el propio barrio de residencia[18]. Si se agrega esta cifra a la de los hogares,

15 Alvaro Camacho, «Dimensiones de lo público y lo privado en la violencia urbana en Cali», en Nora Segura (comp.) *Colombia: democracia y sociedad*, Cali/Bogotá, Cidse/Fescol, 1988, p. 292.

16 Norbert Elias, *El proceso de la civilización*, Madrid, Fondo de Cultura Económica, 1987; Robert Muchembled, *L'Invention de l'homme moderne*, París, Fayard, 1988.

17 Estas dos modalidades se ilustran con los reiterados casos de abusos y violencia homicida cometidos por miembros de la Policía Nacional y otros cuerpos armados del Estado, y con las muertes de muchos de ellos a manos de delincuentes, especialmente en Medellín durante los años recientes.

18 En Medellín, entre 1980 y 1989, 59% de los homicidios ocurrieron en el mismo barrio de residencia de las víctimas. Cfr. García y Vélez, *op. cit.*, Anexo 16, pags 260 y ss.

Cuadro 6
LUGAR DONDE SE COMETIO EL DELITO O HECHO VIOLENTO

Ciudad	Vía Pública	Domicilio	Barrio	Vehículo	Trabajo	Otro
Barranquilla	34,0	38,2	8,5	10,4	4,2	2,9
Bucaramanga	53,0	21,1	9,0	4,0	5,1	3,3
Bogotá	51,5	17,4	10,4	12,9	2,0	2,4
Manizales	59,2	17,5	8,0	2,1	2,0	2,7
Medellín	52,2	22,0	9,5	5,5	6,1	2,0
Cali	53,5	23,3	9,2	5,9	3,6	1,9
Pasto	41,8	34,3	9,9	3,7	4,5	2,5
Pereira	52,2	29,5	5,6	6,7	4,5	1,5
Cúcuta	39,4	29,7	20,0	4,9	7,8	1,8
Promedio	50,5	22,0	9,8	8,6	3,7	2,2

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares, junio de 1991.

más de un tercio de las ofensas fueron cometidas en ámbitos privados o cuasi-privados, cercanos a las vidas cotidianas, lo que expresa las altas probabilidades de ser víctima en espacios de uso diario y necesario, y atestigua sobre los niveles de inseguridad de que se sienten víctimas los habitantes de nuestras ciudades (Cuadro 6).

La segunda medida de los públicos y lo privado se refiere a la identidad de los victimarios. Cuando se les solicitó a los encuestados que informaran si algún miembro del hogar había sido afectado por abusos o negligencias por parte de miembros de cuerpos de seguridad del Estado u otros funcionarios, un poco menos del 10% de los entrevistados contestó afirmativamente, y entre los denunciados la Policía ocupó un lugar preferencial, seguida del Das, la Sijín, el Ejército y el poder judicial (Cuadro 7).

Ahora bien, lo anterior no implica necesariamente que funcionarios estatales hubieran delinquido o ejercido violencia sobre los encuestados; la negligencia no entra necesariamente en esas categorías. Tampoco significa que los actos denunciados hubieran tenido un carácter público: es posible que los autores hubieran obrado a título privado y no en razón de su investidura. Aún con estas prevenciones, sí resulta significativo el número de denuncias contra las autoridades, y especialmente contra organismos armados, los que eventualmente tienen mayores posibilidades de causar daños físicos en las personas.

III. La dinámica de la convivencia ciudadana

Aunque la delincuencia y la violencia no agotan el conjunto de factores generadores de inseguridad, sí ocupan un lugar central en la preocupa-

Cuadro 7
ORGANISMOS A LOS QUE PERTENECEN LAS PERSONAS QUE COMETEN ABUSOS O NEGLIGENCIA CONTRA ALGUN MIEMBRO DEL HOGAR, 1991

Ciudades y Areas	Total	Ninguno (%)	Policía (%)	DAS-F2 (%)	Ejército (%)	Poder Judicial (%)
Barranquilla	247493	94,4	1,1	4,4	0,1	
Bucaramanga	137185	95,0	2,5	1,7	0,5	0,4
Bogotá	1214953	89,1	6,5	3,1	1,1	0,2
Manizales	77684	95,2	4,2	0,1	0,5	
Medellín	497822	94,5	3,8	1,2	0,5	
Cali	393934	93,0	4,5	1,9	0,6	0,1
Pasto	51450	92,5	4,6	2,0	0,7	0,2
Pereira	90182	94,4	4,3	1,2	0,1	
Cúcuta	115782	96,0	2,4	1,3	0,4	
T o t a l	2826485	92,0	4,7	2,4	0,7	0,1

Fuente: Encuesta de Hogares, Etapa 72 Junio 1991.

ciones de los ciudadanos. A fin de tener un cuadro lo más completo posible sobre varias fuentes de inseguridad, en la encuesta se buscó comparar éstas con otras que no emanan directamente de situaciones de conflicto social y que responden más a condiciones concretas de habitabilidad urbana.

Los principales problemas barriales asociados con la seguridad frente a la criminalidad y la delincuencia (ausencia de vigilancia, delincuencia, presencia de pandillas, expendio, consumo de drogas y los conflictos vecinales) representaron cerca de dos tercios de las respuestas, y superan ampliamente otros problemas de seguridad colectiva como la mala calidad del terreno, de la vivienda o los accidentes de tránsito, los cuales, en especial en alguna zonas más pobres de las ciudades colombianas, pueden ser fuentes de inseguridad tan graves como las producidas por la delincuencia o la violencia. Debe llamar la atención, en contraste, que un 25% de las respuestas se refirió a la inexistencia de problemas en el barrio, lo que matiza el tipo de respuestas anteriores (Cuadro 8).

En este contexto resaltan algunos casos particulares: aunque Medellín ocupa el primer lugar en migraciones internas, respecto de problemas barriales ocupa este lugar solamente en cuanto a denuncias de consumo de drogas; en los demás problemas no está en los primeros lugares. Bogotá tiene la mayor proporción de denuncias de inseguridad, pero tampoco ocupa lugares destacados en los demás problemas barriales, aunque, como se mostró atrás, tiene una fuerte proporción de encuestados que cambiaron de residencia. En las denuncias de la presencia de pandillas, Cali ocupa el primer lugar, seguida de Barranquilla, lo que es de extrañar, dadas las ralativamente bajas tasas de delincuencia y violencia de esta ciudad. Y en el otro extremo, Pereira, que presenta las más altas tasas según la Policía Nacional, ocupa el primar

Cuadro 8

PROBLEMAS EXISTENTES EN EL BARRIO, 1991

PARTICIPACION PORCENTUAL *

Ciudad	Ausencia de Vigilancia	Delin-cuencia	Presencia de Pandillas	Expedición y Consumo de Drogas	Mala Calidad Terreno	Conflicto entre Vecinos	Mala calidad Vivienda	Acciden-tes de Tránsito	Maltrato en Hogares	Otros Problemas	Ninguno	No sabe
Barranquilla	30,3	25,1	25,7	9,7	13,5	4,6	3,7	1,6	0,3	36,2	23,6	1,0
Bucaramanga	38,2	45,3	23,7	18,8	10,7	13,2	11,7	6,6	1,7	15,2	21,7	3,9
Bogotá	37,1	37,6	23,0	13,4	7,1	8,5	4,1	3,8	1,0	3,5	24,5	4,8
Manizales	36,0	18,4	9,1	16,6	3,0	5,8	5,8	2,9	1,1	1,0	34,0	8,8
Medellín	29,6	35,6	25,4	31,2	4,3	3,1	2,8	2,1	0,8	1,9	30,5	6,7
Cali	22,7	34,2	33,6	27,9	7,7	4,0	4,9	3,9	0,2	3,1	25,0	6,6
Pasto	42,6	28,4	16,3	14,1	5,1	7,2	5,6	4,3	1,1	4,9	32,9	2,8
Pereira	21,0	17,0	4,5	19,2	6,4	4,2	3,9	2,1	1,2	6,5	40,6	9,2
Cúcuta	39,1	41,8	9,1	19,7	21,7	8,7	8,5	4,6	1,4	11,9	23,5	4,0

* Los problemas no son excluyentes, de allí que las participaciones porcentuales, sumadas para cada ciudad, puedan sumar más de 100.

Fuente: Encuesta de Hogares, Etapa 72 Junio 1991.

lugar respecto de la inexistencia de problemas. Es clara, pues, la inconsistencia de las percepciones y las situaciones objetivas que se pueden detectar en la encuesta.

A. Los problemas colectivos y las soluciones barriales

Las respuestas que la ciudadanía organizada busque frente a los problemas que enfrenta colectivamente dan una medida de la capacidad de abocar por sí misma las soluciones que la afectan directamente, de la fortaleza de los vínculos solidarios existentes en ella o de la confianza en la capacidad de las autoridades para resolverlas. De otro lado, frente a la posible ineficacia de cualquiera de estas opciones, queda el recurso de la actividad estrictamente privada, personal o familiar.

Los resultados de la encuesta muestran una amplia gama de alternativas, entre las que resalta en primer lugar la inacción, que puede provenir de actitudes apáticas o de sentimientos de impotencia, en una proporción cercana a la mitad de las respuestas. La organización vecinal, que podría expresar una cierta opción de autonomías y solidaridades comunitarias, ocupa un tercer lugar, lo que indica que al menos se puede esperar una incipiente conciencia de las capacidades colectivas para confrontar asociadamente los problemas vecinales. Algo menos de un tercio de los encuestados optó por acudir a las autoridades, aunque aquéllos dispuestos a colaborar con la Policía se reducen sustancialmente. Las opciones de acciones estrictamente privadas, como la contratación de vigilancia privada, la evasión de sitios peligrosos, el cambio de residencia o el armamentismo representan menos del 10% de las respuestas. Llama la atención, dadas las consideraciones hechas atrás acerca de la proliferación de armas de fuego en el país y de la mortalidad producida por ellas, el bajo porcentaje de entrevistados que planteó como posibilidad el armarse. Menos del 1% de ellos manifestó tal intención, en lo que parece ser una última opción luego de agotar otros cursos de acción.

Relacionar los tamaños de las ciudades con las diferentes opciones resulta interesante, por cuanto una teoría sociológica tradicional indicaría que en las ciudades más pequeñas, en las que las relaciones sociales tienden a ser más personales y directas, las opciones colectivas predominarían sobre las puramente privadas. Aunque la afirmación tendría que matizarse al considerar que si bien las ciudades más grandes tienden a ser más fragmentadas e impersonales, la distribución ecológica y barrial de la población en ellas puede producir áreas urbanas relativamente homogéneas en las que se desarrollarían lazos de solidaridad ciudadana frente a problemas colectivos.

Sin embargo, la homogeneidad poblacional no es garantía de esa solidaridad[19]. De hecho, ciudades más densas y heterogéneas pueden dispersar y localizar los conflictos y problemas, a la vez que su desarrollo en ciudades pequeñas y relativamente homogéneas pueden suscitar un incremento de las percepciones de amenazas y por tanto generalizarlos al conjunto e inhibir el despliegue de solidaridades comunales.

19 Ver Gómez Buendía,ed. *Op. Cit.*

Es decir, no es posible hacer hipótesis muy razonables respecto de esta relación. De hecho, en la encuesta se encuentran respuestas que muestran la heterogeneidad de las situaciones. Al ordenar las ciudades según su tamaño, se encuentra que Pasto, la más pequeña, está en el primer lugar en la opción de organizar el vecindario, simultáneamente ocupa el primero en cuanto a acudir a la vigilancia privada, y el último en la inacción. En el otro extremo, Bogotá ocupa un tercer lugar en la organización barrial, y también está entre las últimas respecto de la inacción. Pereira, penúltima en tamaño, está en el segundo lugar respecto de la inacción (aunque hay que recordar que ocupó el primer lugar respecto de la inexistencia de problemas barriales), y está en la mitad del espectro en relación con la organización vecinal en lo relativo a la organización barrial.

La población de Medellín, segunda en tamaño, ocupa el primer lugar entre quienes optan por no hacer nada, y el último lugar en la predisposición de acudir a las autoridades y en buscar la organización barrial. Bogotá, está de primera en la colaboración con la Policía, en un lugar intermedio respecto de acudir a las autoridades. Sorprende este lugar, dadas las constantes referencias periodísticas a la insolidaridad capitalina.

En síntesis, igual que respecto de otras variables de este estudio, las generalizaciones en torno de las ciudades colombianas tienen que pasar por filtros empíricos que las matizan y reducen su capacidad descriptiva y explicativa. Es preciso, en cambio, hacer acercamientos más profundos a los diferentes conglomerados urbanos y buscar sus dinámicas particulares en sus historias concretas y situaciones presentes.

B. Los derechos humanos

En este tema, crucial en términos de la paz y la convivencia ciudadana, se refleja una preocupante situación. En efecto, sólo un poco más del 10% de la población cree que estos derechos se respetan en el país, contra un 84% que no lo cree. Bogotá ocupa el primer lugar respecto de las dos respuestas, en tanto que Pasto ocupa los últimos (Cuadro 9).

Cuando se examinan los derechos humanos mencionados por los encuestados[20], se encuentran algunas respuestas a la situación expresada por la población. En efecto, los diez derechos

Cuadro 9
VIGENCIA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN NUEVECIUDADES Y AREAS METROPOLITANAS (%) JUNIO 1991

Ciudad	Respetan	Irrespetan	No sabe
Barranquilla	13,8	82,7	3,5
Bucaramanga	14,8	82,4	2,8
Bogotá	14,0	82,2	3,8
Manizales	11,1	84,5	4,4
Medellín	7,1	90,4	2,6
Cali	11,8	85,3	2,9
Pasto	13,2	85,3	1,5
Pereira	14,0	83,8	2,2
Cúcuta	13,9	78,9	7,2
Promedio	12,2	84,5	3,3

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Hogares, junio de 1991.

20 Se solicitó a los informantes mencionar tres derechos.

más mencionados representan el 96% del total, y entre los primeros cinco el derecho a la vida es casi tres veces superior al que le sigue en importancia, lo que refleja no sólo una preocupación explícita sobre el tema, sino un reconocimiento de la precariedad del mismo en la sociedad colombiana. Resalta además que el derecho al trabajo ocupe un segundo lugar de importancia, por encima de la integridad física. De hecho, parece una incoherencia que este último, tan estrechamente asociado con la vida, ocupe un noveno lugar con un porcentaje relativamente reducido, y que se encuentre por debajo de la seguridad social, la intimidad, la propiedad privada o la libre expresión y comunicación. En otras palabras, parecería que en las percepciones de los informantes luego del derecho a la vida se asigna fundamental importancia a condiciones que permitan una mejor reproducción de la vida individual en la colectividad. El que la gente valore el derecho al trabajo y a la educación expresan ese interés, que es a la vez un reconocimiento de su debilidad en el país.

IV. Algunos comentarios finales

La información presentada ha permitido tener un panorama parcial de lo que afecta a la población urbana respecto de su seguridad y tranquilidad. Los homicidios, los atracos, los hurtos, los raponazos, los robos de automotores y la violencia familiar son los hechos que más directamente generan sentimientos de inseguridad y temor. En general, exceptuando los homicidios, sobre los cuales no es posible hacer generalizaciones a partir de los datos, se trata de actos delectivos y/o violentos asociados con las vidas privadas de los habitantes urbanos, con la impunidad, el uso peculiar de la ciudad, con los lugares frecuentados y con la escasez de vigilancia y protección.

Muy interesante resulta encontrar que no hay una asociación importante entre el tamaño de las ciudades y las tasas de criminalidad. Si esta ausencia de relación se sostuviera, apoyada por más investigación empírica, estaríamos contrariando expresiones sociológicas tradicionales que ven en el crecimiento urbano la fuente de despersonalización, pérdida de valores sociales y de ataduras a instituciones que contribuyen a frenar tendencias agresivas. Al contrario, se podrían elaborar hipótesis alternativas que buscaran las fuentes de inseguridad y violencia en otras variables más ligadas a procesos sociales específicos de cada ciudad, como sus historias recientes o las características de los conflictos en sus zonas de influencia.

En un examen más particular del tipo de hechos registrados es posible detectar lo que probablemente es uno de los núcleos centrales de los problemas de la inseguridad urbana y sus relaciones con la democracia. En efecto, a partir de la información se puede advertir que la violencia urbana colombiana es principalmente expresión de múltiples micro-conflictos sociales, más que una manifestación de las violencias más institucionalizadas y que revelan la existencia de grandes conflictos sociales. En otras palabras, la violencia e inseguridad urbanas tienden a expresar algunas situaciones de conflictos relacionados con venganzas, defensas del honor, acceso y defensa de la propiedad, consumos de alcohol, anomías, conflictos familiares, en fin, sistemas de relaciones sociales ligados con las vida cotidiana e intereses inmediatos, con las condiciones de su reproducción como habitantes urbanos.

Delitos o hechos violentos como los atracos y hurtos, que en general tienden a ser obra de delincuentes profesionales, se acompañan de la violencia familiar, las amenazas, los accidentes o las calumnias que no son típicamente productos de una delincuencia profesional, sino de situaciones particulares que no convierten a los autores necesariamente en delincuentes. De hecho, no podemos saber cuántos de los homicidios registrados a este tipo de situaciones. Riñas al calor del alcohol, ocasionales contradicciones o malentendidos que podrían zanjarse con efectos menos deletéreos, se convierten en homicidios gracias a las incontinencias emocionales, a la ausencia de recursos inmediatos de arbitraje y muy especialmente al porte de armas de fuego.

Sin embargo, la violencia urbana colombiana no se agota en esos micro-conflictos. También se expresan en nuestras ciudades la violencia política y la desatada por la defensa de determinados intereses que se mueven en la ilegalidad. Aunque la encuesta no permite una discriminación precisa, las informaciones oficiales y de prensa hacen pensar que algunas modalidades delictivas o violentas registradas en ella pueden estar asociadas con la violencia política. Tales pueden ser el terrorismo, algunos desaparecimientos y secuestros que, como se vio atrás, representan una proporción muy minoritaria del panorama delictivo y violento urbano.

Otro tanto sucede con la violencia que se asocia con organizaciones delictivas no políticas. Algunas ciudades son claramente epicentros de tales expresiones de violencia, y así la encuesta no refleje las situaciones particulares, otras fuentes de información permiten inferir que una cierta porción de los casos denunciados en ella respondan a esa esfera de conflicto social. Cuando algunos encuestados se refieren al consumo de drogas y la presencia de pandillas en sus vecindarios como parte de sus problemas de seguridad local, están tocando probablemente aspectos de un conflicto social que puede incluir también casos de terrorismo, venganzas, sin duda muchos de los homicidios, amenazas o lesiones personales, que se registran sin que sea posible averiguar su ubicación en un campo específico de conflicto social.

Nuestra violencia urbana, en síntesis, parece concentrarse en problemas de inseguridad e intranquilidad que erosionan la calidad de la vida urbana de los colombianos, al mismo tiempo que revelan que ésta es, al menos para una buena porción de la población, bastante precaria. En efecto, la inseguridad y el temor frente a las perspectivas de ser agredidos impiden que los habitantes de las ciudades puedan disfrutar plenamente de las facilidades que típicamente ofrecen las ciudades, y ello se traduce tanto en un sistema pobre de relaciones sociales como en la dificultad de que se configure e institucionalice una ética ciudadana de lo público, atributo clave para el desarrollo de una democracia.

El clima de inseguridad y temor que tiende a generalizarse en buena medida es construido sobre la base de experiencias personales o de allegados. A partir de un número de tales experiencias, que por necesidades son relativamente reducidas, y que pueden o no coincidir con situaciones reales, se elabora una concepción de la vida urbana en la que lo público, lo oscuro, lo no vigilado, se convierten en sinónimos de peli-

gro y por tanto en espacios a los que hay que evitar. Esta reducción de lo público lleva paralela una exaltación de lo privado como lugar de seguridad. Sin embargo, los datos consignados arriba, que muestran que más de un tercio de los delitos o hechos violentos fueron cometidos en ámbitos privados o cuasiprivados, arrojan dudas sobre la pertinencia de las exaltaciones de la vida privada. No está por demás insistir en que la reivindicación de lo público es la mayor conquista de la democracia, y que su abandono abre el camino para expresiones y formas políticas autoritarias, sin control ciudadano.

De otra parte, difícil será conciliar una exigencia de vida pública, institucional, democrática, o de exigir un Estado y un régimen político democrático, con la existencia reiterada de prácticas violentas, agresivas y antidemocráticas en la vida privada.

Patrones de migración hacia Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla. Un estudio comparativo*

Wigberto Castañeda Hernández [1]

I. El problema

Los procesos migratorios en Colombia han disminuido de ritmo en los últimos años; a pesar de ello, es indudable que han jugado y seguirán jugando un papel importante en los procesos de transición que vive el país[2] y en las posibilidades de acceso a bienes sociales por parte de la población en las grandes ciudades.

Uno de los efectos más notables de la migración y de la concentración urbana ha sido el desequilibrio demográfico entre el campo y la ciudad. Como se puede observar en el cuadro 1, la población rural se caracteriza porque presenta una concentración en el grupo de menores de edad (0-14 años), una presencia de personas pertenecientes a la tercera edad más alta que en las ciudades, y un mayor número de hombres que de mujeres (por cada 100 hombres hay 95 mujeres). En las ciudades, por el contrario, se presenta una concentración en los grupos de edad productivos comprendidos entre los 15 y los 40 años, y un mayor número de mujeres que de hombres en la mayoría de los grupos de edad (114 mujeres por cada 100 hombres en el total de la población).

Los procesos migratorios hacia las grandes ciudades, sin embargo, han sufrido cambios importantes en los últimos años: por un lado, la migración rural ha perdido importancia y, por el contrario, la migración urbana-urbana ha cobrado fuerza; por otro lado, los patrones de migración han cambiado hacia mayores niveles de escolaridad de los migrantes, mayores edades de migración y aumento de la migración individual.

En este contexto, dos problemas resultan de especial interés y serán objeto del presente artículo: la caracterización de los flujos migratorios hacia las ciudades y los diferenciales en educa-

* Este artículo presenta resultados parciales de una investigación sobre los patrones de migración hacia las cuatro principales ciudades colombianas, llevada a cabo en el marco del proyecto 'creación de un banco de datos con base en la Encuesta de Hogares', con apoyo financiero de la Fundación FORD.

1 Instituto Ser de Investigación.

2 Ver Urrea (1987:212).

Cuadro 1
MUJERES POR CADA 100 HOMBRES EN CIUDADES Y AREAS RURALES DE REGIONES-DANE[1]

	Ciudades	Areas rurales
Región oriental	114	96,7
Región central	117	95
Región atlántica	110	91
Región pacífica	117,6	98
Total regiones	114	95

* Incluye las ciudades en que se realizó la encuesta de hogares, excepto Villavicencio.
Fuente: ENH 77 (urbana y rural) Sept. 1992. DANE

ción y en la forma de vincularse al mercado de trabajo entre migrantes y nativos[3]. En el primer problema interesa responder la pregunta acerca de cuáles son las características de los migrantes de acuerdo con el sexo, la edad de migración y el tipo de migración (individual o familiar). En el segundo, se busca establecer la forma como estos migrantes se vinculan al mercado de trabajo y si en este sentido se diferencian de los nativos. Los resultados se analizarán para las cuatro ciudades, lo que permitirá, a su vez, establecer comparaciones[4].

II. Caracterización de los patrones de migración hacia las cuatro ciudades

Bogotá

Entre las cuatro principales ciudades del país, Bogotá es la que presenta la menor tasa de migración anual (1.5%), aunque, en términos absolutos es la que mayor cantidad de migrantes recibe: en el período comprendido entre septiembre de 1991 y agosto de 1992, a la ciudad llegaron más de 70.000 migrantes, de los cuales el 65% eran mujeres (cuadro 2). Si se promedia esta cifra por día, podría afirmarse que diariamente, durante ese período, llegaron a la ciudad cerca de 200 personas. Casi una cuarta parte de los migrantes durante ese período habían nacido en el campo[5], la cifra más alta entre las cuatro ciudades.

Bogotá es un epicentro de migración regional aunque, a diferencia de Cali y Barranquilla, la procedencia de los migrantes es más variada. Un 40% de su población es migrante, y proviene principalmente de departamentos vecinos: más de la mitad, de Cundinamarca y Boyacá y casi una quinta parte, de Tolima y Santander. Otros departamentos como Antioquia y Valle tienen una participación menor.

3 Entre los estudios que se han detenido en este problema de los diferenciales entre migrantes y nativos, se pueden destacar Heredia (1990), Ribe (1980) y Mohan (1980).

4 Es indudable que estos problemas están enmarcados dentro de una problemática teórica más general sobre el desarrollo y el mercado de trabajo, sin embargo, dadas las limitaciones de espacio, sólo se presentarán algunos resultados de una manera descriptiva.

5 La definición campo ciudad con que opera la encuesta de hogares no es un sinónimo exacto de urbano-rural; a pesar de ello, para efectos del presente estudio, la hemos tomado en este último sentido. Es necesario aclarar, además, que esta definición se refiere al lugar de nacimiento, y no al lugar de residencia anterior.

A pesar de la disminución histórica de las tasas brutas de migración anual hacia la ciudad, la composición del total de los hogares muestra una presencia mayoritaria de los migrantes entre los jefes de hogar. Sólo un 15% de los hogares (la cifra más baja entre las 4 principales ciudades) está conformado por jefe y cónyuge nativos y un 37.5% son hogares conformados por jefe y cónyuge migrantes, que se habían casado antes de llegar a la ciudad, o se conocieron y formaron un hogar después de haber migrado. Un 19.2% son hogares formados por un nativo y un migrante, y el resto (27.9%) son hogares conformados por jefes sin cónyuge, la mayoría de los cuales son migrantes.

El patrón de migración hacia Bogotá se caracteriza por un rasgo más moderno en comparación con el de Barranquilla y Cali: los migrantes recientes (menos de un año) tienen edades más altas de migración, sobre todo los hombres, entre quienes la mitad migró entre septiembre 1991 y 1992, con una edad por encima de los 25 años, y presenta el menor componente de migración familiar, aunque es indudable que éste sigue siendo importante.

Cuadro2

TASAS BRUTAS* DE INMIGRACION ANUAL HACIA LAS CUATRO CIUDADES, INCLUYENDO OTRAS CIUDADES DE SUS AREAS METROPOLITANAS

	BOGOTA	CALI	YUMBO	MEDELLIN	BARRANQUILLA	SOLEDAD
Sept. 1982						
Migrantes recientes < 1 año	57,344	26,106	1,824	25,434	21,365	4,318
Tasa anual migración	2,0	2,8	6,3	2,4	3,5	4,7
Migrantes-día	157,0	71,5	5,0	69,6	58,5	11,8
Total población	2,867,232	932,384	28,967	1,059,754	610,438	91,896
Sept. 1987						
Migrantes recientes < 1 año	69,18	37,35	1,045	29,817	19,626	3,769
Tasa anual migración	1,6	2,6	2,3	2,0	2,1	2,1
Migrantes-día	189,0	102,0	2,8	81,6	53,8	10,3
Total población	4,846,884	1,431,293	45,738	1,496,246	945,544	181,594
Sept. 1992						
Migrantes recientes < 1 año	74,239	44,263	2,976	34,877	20,428	10,207
Tasa anual migración	1,5	2,8	6,0	2,3	2,0	4,3
Migrantes-día	203,3	121,0	8,15	95,5	60,0	27,9
Total población	4,940,516	1,654,754	49,258	1,516,391	1,015,989	234,924

* Tasa bruta de inmigración anual =(número de migrantes con menos de un año de residencia/total población) *100
Fuente: ENH37, ENH57, ENH77. DANE

Cuadro 3

COMPOSICION DE LOS HOGARES EN LAS CUATRO CIUDADES, SEGUN ESTATUS MIGRATORIO DE JEFE Y CONYUGE. SEPTIEMBRE DE 1992

ESTATUS MIGRATORIO DE JEFE Y CONYUGE	BOGOTA	MEDELLIN	CALI	BARRANQUILLA
Jefe y cónyuge nativos	184,862 15,50%	58,226 16,30%	54,181 14,80%	52,595 26,30%
Jefe y cónyuge migrantes que migran juntos	225,354 18,90%	60,301 16,90%	74,521 20,60%	29,875 14,90%
Jefe y cónyuge migrantes, que llegaron separadamente	221,947 18,60%	53,216 14,90%	53,225 14,50%	18,957 9,50%
Hogares conformados por migrante y nativo	229,109 19,20%	66,381 18,60%	67,728 18,50%	42,175 21,10%
Jefe nativo sin cónyuge	105,886 8,90%	36,034 10,10%	31,049 8,50%	27,263 13,60%
Jefe migrante sin cónyuge	226,137 19,00%	83,202 23,30%	85,03 23,20%	29,159 14,60%
Total de hogares	1,193,295 100%	357,36 100%	366,634 100%	199,934 100%

Fuente: ENH77. DANE

Del total de jefes de hogar migrantes recientes en septiembre de 1992, un poco más de la mitad había migrado con su conyuge, y un 42% lo había hecho sin él[6] (cuadro 4). Este último grupo merece una atención especial, pues no tipifica necesariamente un patrón de migración individual; como se puede apreciar en el cuadro 5, un poco más de la mitad de estos migrantes son jefes de familias nucleares incompletas o extensas, y la otra mitad sí representa un patrón individual, sea porque viven solos o porque comparten residencia con personas no parientes(corresidencia). Entre estos jefes de hogar hay una presencia equilibrada de mujeres y hombres y de separados y solteros y, en sentido estricto, tipifican dos patrones de migración: una migración de familias con núcleo incompleto debido a la separación de los cónyuges o al madre solterismo, y otra, ligada a un tipo de migración individual de hombres y mujeres solteros. En el cuadro 8, se muestra, de manera resumida, cómo más de una cuarta parte (la cifra más alta en las cuatro ciudades) de los jefes de hogar migrantes recientes migró solo.

6 Estos migrantes pueden encarnar un tipo de migración familiar por etapas, caracterizado porque el jefe migra primero y luego, lo hará el cónyuge.

Medellín

Un 42% del total de su población es migrante. Más de la tercera parte de los hogares está conformada por jefe y cónyuge migrantes y sólo un 16% por nativos.

A diferencia de las otras ciudades, Medellín es, sobre todo, un epicentro de migración departamental (un 77% de los migrantes proviene del resto del departamento de Antioquia), lo que le confiere un rasgo distintivo a su patrón migratorio. La tasa bruta de migración anual en septiembre de 1992 (cuadro 2) alcanzó el 2.3%, lo que significa que en ese período llegaron a la ciudad más de 30.000 personas, de ellas más del 60% eran mujeres.

La estructura de edades de los migrantes recientes es similar a la de los migrantes a Bogotá; pero, a diferencia de ésta, Medellín muestra un patrón de migración marcadamente familiar (cuadros 7 y 8): un 66% de los jefes de hogar migrantes recientes había migrado por lo menos con su cónyuge o había formado un hogar con una nativa; a pesar de que más de una tercera parte de los jefes de hogar habían migrado sin cónyuge, no todos ellos representan un patrón de migración individual; por el contrario, la mayor parte de éstos fueron, en realidad, mujeres viudas o separadas (cuadro 7), con el status de jefes de hogar de familias incompletas, y sólo un 12% de estos migrantes representó un patrón de migración individual.

Las mujeres no presentan un patrón diferente al de los hombres en cuanto a lugares de nacimiento; pero sí presentan menores edades de migración y menos escolaridad.

Cuadro 4

COMPOSICION DE LOS HOGARES, CUYOS JEFES ERAN MIGRANTES RECIENTES (MENOS DE UN AÑO) EN LAS CUATRO CIUDADES, SEGUN ESTATUS MIGRATORIO DE JEFE Y CONYUGE. SEPTIEMBRE DE 1992

STATUS JEFE Y CONYUGE	BOGOTA	MEDELLIN	CALI	BARRANQUILLA
Pareja migrante	7,260,0 53,60%	3,041 55,20%	4,317 82,00%	1,774 53,00%
Pareja migrante-nativo	354 2,70%	617 11,20%	182 3,50%	316 11,50%
Jefe migrante sin cónyuge	5,460,0 41,80%	1,853 33,60%	768 14,60%	666 24,20%
Total	13,074 100%	5,511 100%	5,267 100%	2,756 100%

Fuente: ENH77. DANE

Cali

Cali es, entre las cuatro ciudades, la que muestra las más altas tasas de migración anual (2.8%). Durante los últimos 10 años, la tasa de migración anual hacia esta ciudad se ha mantenido cercana a los tres puntos. Entre septiembre de 1991 y agosto de 1992 llegaron a Cali 45.000 personas, el 65% de las cuales eran mujeres, provenientes en gran parte de la región pacífica. Es también la ciudad donde los migrantes tienen mayor presencia en el conjunto de su población (43.4%) y en el total de hogares (cuadro 3).

Al igual que Barranquilla, es un epicentro regional. La mayor parte de los migrantes provienen de la región pacífica y, en particular, del mismo departamento. Entre los jefes de hogar migrantes recientes, se observa un patrón familiar de migración más acentuado que en las otras ciudades (cuadro 8): el 66.4% había migrado entre septiembre de 1991 y agosto de 1992, por lo menos con el cónyuge, y el otro 33% migró como jefe de hogar de una familia incompleta (sin el cónyuge).

Cuadro 5

TIPOS DE FAMILIA CUYA CABEZA ES UN JEFE MIGRANTE RECIENTE (MENOS DE UN AÑO).

TIPO DE FAMILIA	BOGOTA	MEDELLIN	CALI	B/QUILLA
Familia nuclear completa conformada por jefe y cónyuge migrantes	5,076 39,00%	2,968 60%	2,643 48%	1,105 40,10%
Familia extensa conformada por jefe y cónyuge migrantes	1,233 9,50%	961 19,70%	398 7,20%	669 24,30%
Familia nuclear o extensa conformada por nativo y migrante	354 2,70%	182 3,70%	617 11,20%	316 11,40%
Familia nuclear incompleta, compuesta por un jefe migrante, sin cónyuge, con hijos	1,352 10,40%	182 3,70%	582 10,60%	211 7,70%
Familia nuclear completa incompleta, con otros parientes o no parientes (Extensa o compuesta, con base nuclear incompletá).	1,585 12,20%	— —	1,271 23%	316 11,50%
Hogar conformado por un jefe migrante y otros no parientes (corresidencia)	716 5,50%	222 4,50%	— —	— —
Hogar unipersonal de un migrante reciente	1,807 13,90%	364 7,50%	— —	139 5,00%
Total hogares cuyo jefe es un migrante reciente	12,974 100%	4,879 100%	5,511 100%	2,756 100%

Fuente: ENH77. DANE

Cuadro 6

JEFES MIGRANTES RECIENTES SIN CONYUGE, SEGUN SEXO

ESTADO CIVIL	BOGOTA			BARRANQUILLA		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Casados	298	298	139	105	244	10,30%
	5,50%	56,90%	24,80%	36,60%	--	--
Solteros	914	1610	2524	105	--	105
	26,50%	62,80%	46,20%	43,10%	--	15,90%
Viudos	298	--	298	--	106	106
	10,30%	--	5,50%	--	25%	15,90%
Separados	1386	954	2340	--	211	211
	47,80%	37,20%	42,80%	--	50%	31,60%
Total	2896	2564	5460	244	422	666

Fuente: ENH77. DANE

El patrón de migración de las mujeres presenta resgos diferentes al de los hombres: Las mujeres migran con menos escolaridad y son migrantes de más corta distancia. Mientras la mitad de los hombres proviene de la región pacífica, esta cifra entre las mujeres sobrepasa las tres cuartas partes. Por otro lado, entre los hombres casi una tercera parte migró desde la región central y entre las mujeres esta proporción se reduce a la mitad (15%).

Barranquilla

Los patrones de migración hacia Barranquilla presentan unos rasgos diferentes a los de Bogotá y Medellín, y en parte similares a los de Cali. Su tasa de inmigración anual presentó la mayor disminución, en comparación con las otras ciudades, entre 1982 (cuando fue la más alta: 3.5) y 1992 (2.1); a pesar de ello, para este último año su tasa es comparable a la de las demás ciudades, e incluso superior a la de Bogotá.

De acuerdo con la encuesta de hogares de septiembre de 1992 (etapa 77), Barranquilla es, entre las cuatro principales ciudades del país, la que muestra la menor participación de migrantes en la población total, tanto en números absolutos como relativos: 307.904, el 30.3% del total de su población. Muestra, igualmente, el mayor número de hogares conformados por jefe de hogar y conyuge nativos (26.3%) y la frecuencia más baja de hogares conformados por jefe y conyuge migrantes (24.4%. En las otras ciudades esta proporción se encuentra por encima del 30%).

Es un epicentro regional por excelencia, de manera mucho más acentuada que Bogotá y Cali, lo que se refleja en el hecho de que los

Cuadro 7

ESTADO CIVIL DE JEFES MIGRANTES RECIENTES SIN CONYUGE, SEGUN SEXO

ESTADO CIVIL	MEDELLIN			CALI		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Casados	—	—	—	—	—	—
Solteros	179	577	756	182	404	586
	40,80%	40,70%	40,70%	100%	65,60%	73,50%
Viudos	259	403	662	—	—	—
	59,20%	28,40%	35,70%			
Separados	—	435	435	—	211	211
	—	30,70%	23,40%	—	34,40%	26,40%
Total	438	1415	1853	182	615	797

Fuente: ENH77. DANE

migrantes provienen, en su inmensa mayoría (80%, incluyendo migrantes del resto de departamento), de la costa atlántica.

Los migrantes provienen principalmente de los departamentos vecinos, como Bolívar y, Magdalena y, en menor medida del Cesar y la Guajira; entre los departamentos diferentes a los de la costa atlántica, es Santander el que más aporta migrantes (7.2%), incluso más que departamentos como Cesar, Córdoba y Sucre.

En el interior del área metropolitana, se observa un vigoroso proceso de traslado de población, de Barranquilla hacia Soledad, ciudad que ha sido absorbida por aquella en su proceso de expansión urbana: un 60% de la población de Soledad es migrante, y de ésta, más de un 40% proviene de otro municipio del departamento (en la mayoría de los casos, Barranquilla).

Al igual que en otras ciudades, la población migrante es, ante todo, población en edad de trabajar: un 86.7% del total de los migrantes hacia el área metropolitana es mayor de 12 años, mientras que entre los nativos, este porcentaje es 64.2%. Esta diferencia entre nativos y migrantes, sin embargo, es la menor que se puede encontrar entre las cuatro principales ciudades (en Bogotá, Medellín y Cali más del 92% de los migrantes están en edad de trabajar); estas diferencias están asociadas a patrones de migración más familiares en Barranquilla que en Bogotá.

El patrón de migración hacia Barranquilla, al igual que el de Cali, se caracteriza por una alta presencia de migración familiar. Así, un 64% de los jefes de hogar migrantes recientes había llegado a la ciudad por lo menos con el cónyuge y sólo un 24% había llegado sin éste (para Bogotá, esta proporción alcanza un 41.8%).

Si se examina el total de los migrantes recientes (en todos las categorías de parentesco), se puede ver más claramente este patrón familiar (ver cuadro 9): casi la mitad de los migrantes son o jefes de hogar (24%) o hijos solteros de jefes migrantes (25%),lo que tipifica un patrón de migración ligado a familias nucleares. Por otro lado, una proporción considerable de estos migrantes recientes declara pertenecer a la categoría de 'otros parientes'[7] (24%), y posiblemente parte de ellos pertenezca a hogares con jefes migrantes recientes o a hogares con jefes migrantes antiguos. Este último caso tipificaría una estrategia migratoria más ligada a familias extensas, lo que permite a migrantes llegar a casa de familiares que han migrado con anterioridad y constituyen no sólo una ayuda al recién llegado, sino que le aportan una red de contactos y de socialización en la ciudad.

Una proporción baja de los migrantes recientes tipifica un patrón de migración no familiar: un 9.2% pertenece a la categoría de no parientes o pensionistas.

Los jefes migrantes recientes sin cónyuge presentan características radicalmente distintas a los de Bogotá. La mayor parte de ellos son mujeres (63%), y entre ellas un porcentaje considerable son separadas o viudas (75% sobre el total de mujeres, ver cuadro 9); estas mujeres representan un patrón de migración familiar ligado a núcleos incompletos, en gran medida originados en la separación o la viudez. Sólo una parte mínima de este grupo, sobre todo entre los hombres, representa un patrón de migración individual[8].

En Barranquilla no sólo se ve un fuerte componente de migración familiar, sino que se presentan también las más altas frecuencias de migrantes recientes, la inmensa mayoría de ellos mujeres, vinculados al servicio doméstico (15.8%), entre mujeres, este porcentaje alcanza un 36.8%.

Cuadro 8

TIPO DE MIGRACION, INDIVIDUAL O FAMILIAR, DE JEFES DE HOGAR MIGRANTES RECIENTES, HACIA LAS CUATRO CIUDADES

	BOGOTA	MEDELLIN	CALI	BARRANQUILLA
Jefes de hogar con familia cónyuge, con o sin hijos	51,20%	83,40%	66,40%	75,80%
Jefes de hogar de familias incompletas (falta el cónyuge)	22,60%	3,70%	33,60%	19,20%
Jefes de hogar solos	26,20%	12,00%	—	5,20%

Fuente: ENH77. Septiembre 1992. DANE

7 Esta categoría incluye: padre, madre, hermanos, etc., del jefe de hogar o del cónyuge.
8 Detrás de estas categorías puede esconderse algún tipo de migración familiar por etapas.

Cuadro 9

RELACION DE PARENTESCO DE MIGRANTES RECIENTES EN LAS CUATRO CIUDADES

PARENTESCO	BOGOTA	MEDELLIN	CALI	BARRANQUILLA
Jefe y cónyuge migrantes	14520 19,40%	6082 18,80%	8634 18,90%	3548 17,30%
Jefe o cónyuge migrante con nativo (A)	354 0,40%	617 1,90%	182 0,39%	316 1,50%
Jefe migrante sin cónyuge	5460 7,30%	1853 5,70%	768 1,68%	666 3,30%
Hijos solteros	20259 27,40%	10357 32,00%	10485 23,00%	4617 22,60%
Hijos casados, viudos, etc.	1223 1,60%	614 1,90%	1454 3,20%	212 1,00%
Otros parientes	20464 27,40%	6949 21,50%	13921 30,50%	5304 26,00%
No parientes	2514 3,40%	1154 3,60%	2671 5,90%	1160 5,70%
Pensionistas	1077 1,40%	179 0,50%	364 0,80%	539 2,60%
Servicio doméstico	6516 8,70%	4529 14,00%	7073 16%	3621 17,70%
Otros no clasificados	2121 2,80%	0 ---	0 ---	445 2,20%
Total migrantes recientes menos de un año	74778	32334	45552	20428

Fuente: ENH77. Septiembre 1992. DANE

III. Los diferenciales en educación y empleo entre las poblaciones migrante y nativa[9]

Los diferenciales de educación no sólo entre migrantes y nativos, sino también entre hombres y mujeres, varían con las cohortes de edad. Estas variaciones se explican en dos sentidos: por un lado, el avance en los niveles de escolaridad entre los jóvenes obedece a que éstos han tenido, en comparación con los de mayor edad, más posibilidad de acceso a la

9 Se comparan nativos con migrantes que tienen entre 0 y 5 años de residencia en la ciudad.

educación. Lo mismo puede decirse del avance educativo entre las mujeres. Por otro lado, es posible que muchos migrantes jóvenes lleguen a la ciudad a estudiar, y una vez terminado su ciclo educativo, parte de ellos regresen a su lugar de origen. Esto puede ocasionar que en la cohorte joven los diferenciales de educación entre nativos y migrantes sean menores que en las cohortes de mayor edad.

Los diferenciales en el empleo entre migrantes y nativos pueden establecerse de diferentes formas. Es posible estudiar estos diferenciales comparando los totales de los dos grupos; sin embargo, este tipo de comparación perdería de vista que a medida que aumenta el tiempo de residencia del migrante, su situación puede igualarse con la del nativo, pues las características que los diferenciarían se habrían perdido con el tiempo; además de ello, se perdería la posibilidad de ver cómo evoluciona la situación del migrante. Por esta razón, para establecer los diferenciales en el empleo, y tratando de privilegiar no sólo el estudio comparativo, sino también el estudio de la inserción del migrante en el mercado laboral, se establecerá la comparación entre migrantes recientes (menos de un año y de 1 a 5 años de residencia) y nativos.

En las cuatro ciudades estudiadas, los diferenciales de empleo entre la población migrante y nativa se mueven en tres direcciones: en primer lugar, los migrantes recientes muestran mayores tasas de participación en el mercado de trabajo; en segundo lugar, y en relación con lo anterior, los migrantes presentan menores tasas de desempleo y de subempleo; por último, los migrantes registran grados de informalidad[10] más altos y una menor cobertura de seguridad social que los nativos. Estas tres formas en que operan los diferenciales de empleo, permiten sostener la hipótesis de que los migrantes, en sus primeros cinco años de residencia en la ciudad, logran superar a los nativos en participación y en empleo, en gran parte, sometiéndose a trabajos de menos calidad.

Bogotá

1. Los diferenciales en educación

En Bogotá, en la cohorte 18-25 años, entre los hombres, se pueden apreciar dos polos de migración según el nivel educativo: por un lado, una cuarta parte de los migrantes recientes sólo cursó algún nivel o completó la educación primaria (un porcentaje superior al de los nativos, entre quienes sólo un 7% está en la misma situación); en el otro polo, sin embargo, un 28.1% de los migrantes recientes alcanzó algún nivel o terminó su educación superior, proporción similar a la que se presenta entre los nativos.

Entre las mujeres, los diferenciales favorecen a las nativas. En esta cohorte, las mujeres nativas tienen los mayores niveles de escolaridad y son las mujeres migrantes las que menos escolaridad han alcanzado.

En la cohorte mayor de 25 años, los diferenciales de educación son más claramente a favor de los nativos, tanto entre hombres como entre mujeres.

10 Grado de informalidad=(Número de trabajadores en el sector informal/Población Económicamente Activa)*100. Para una discusión sobre sector formal e informal, ver McEwan, 1993.

En ambas cohortes, los nativos presentan mayores niveles de escolaridad que los migrantes y las mujeres superan a los hombres, excepto entre los migrantes, grupo en el cual la mujer muestra la menor escolaridad.

2. Los diferenciales en el empleo

Los diferenciales en empleo entre migrantes y nativos, en el caso de Bogotá, se mueven en las tres direcciones antes descritas, aunque las diferencias en las tasas de subempleo no son tan substancialmente diferentes: 26% para nativos, 25% para migrantes con menos de un año de residencia y 21% para migrantes entre 1 y 5 años de residencia.

Los migrantes presentan grados de informalidad mayores que los nativos. Para el conjunto de migrantes con menos de un año de residencia, el grado de informalidad en junio de 1992 fue de 55.5% y entre los que llevaban entre 1 y 5 años, 51.8%; entre los nativos fue de 41.7%. Las mujeres, excepto entre los nativos, presentan mayor informalidad que los hombres, alcanzando su mayor cifra entre las mujeres migrantes de menos de un año: 71.3%. Entre las mujeres, la informalidad disminuye con el tiempo de residencia; entre los hombres la tendencia es contraria. La cobertura de seguridad social es mayor entre nativos (50%) que entre migrantes (31% entre los de menos de un año de residencia y 42% entre los de 1-5 años).

El desempleo afecta más a las mujeres, sobre todo a las mujeres nativas, y de una manera similar a nativos y migrantes.

Entre los migrantes, sin embargo, las condiciones más desventajosas frente al mercado de trabajo se asocian con el origen rural. Los migrantes (con hasta 5 años de residencia en la ciudad) que nacieron en el campo muestran más altos grados de informalidad que los que nacieron en ciudades: en el primer grupo, entre los hombres, el grado de informalidad alcanzó un 55.2%, y entre las mujeres 73.7%, para un grado de informalidad de 64.7 en total de migrantes de origen rural; entre los que nacieron en ciudades , el grado de informalidad fue de 49%. Del mismo modo, la cobertura de seguridad social fue entre los nacidos en el campo de 36% y entre los nacidos en la ciudad, de 41%.

Medellín

1. Los diferenciales en educación

Al igual que Bogotá, en Medellín los diferenciales de educación en la cohorte 18-25 años favorecen a los nativos. Las mujeres nativas poseen los mayores niveles de escolaridad y las migrantes son las de menos nivel educativo, aunque sólo ligeramente inferiores a los demás grupos.

En la cohorte mayor de 25 años, los diferenciales también favorecen a los nativos y son los hombres nativos los de mayor escolaridad, aunque sólo por un estrecho margen superior al de las mujeres nativas

2. Los diferenciales en empleo

Los diferenciales se comportan de acuerdo con el patrón descrito: el grado de informalidad en junio de 1992, entre los migrantes con menos de un año de haber llegado a la ciudad alcanzó el 69% (86% entre mujeres y 48% entre hombres), entre los de 1 a 5 años fue de 51% (64% entre

mujeres y 37% entre hombres) y entre nativos fue de 43% (35% entre mujeres y 48% entre hombres). La cobertura de seguridad social fue igualmente mayor entre nativos que entre migrantes.

Al igual que en Bogotá, la situación fue más desfavorable para las mujeres que para las mujeres y tendió a empeorar aún más con el origen rural de los migrantes.

Cali

1. Los diferenciales en educación

En la cohorte 18-25, los hombres migrantes y las mujeres nativas son los que presentan mayor escolaridad; los hombres migran con mayor escolaridad que las mujeres y las mujeres nativas superan a los hombres nativos.

En la cohorte de mayores de 25 años, los de mayor son los hombres migrantes y los de menos escolaridad las mujeres migrantes. Entre los nativos el diferencial favorece, aunque ligeramente a los hombres.

2. Los diferenciales en empleo

Los diferenciales en el empleo entre nativos y migrantes recientes se mueven en la misma dirección que en las otras ciudades: los migrantes presentan mayores tasas de participación que los nativos, menores tasas de desempleo[11] y de subempleo, aunque mayores grados de informalidad y menor cobertura de seguridad social.

Barranquilla

1. Los diferenciales en educación

En la cohorte 18-25 años el grupo que presenta mayor escolaridad son los hombres migrantes; este comportamiento, en comparación con las otras ciudades es atípico, pues es la única ciudad en que los migrantes superan a los nativos.

Las de menor nivel educativo son las mujeres migrantes, quienes, como se verá más adelante al examinar los diferenciales de empleo, son el grupo más vulnerable y menos competitivo en el mercado de trabajo. Este comportamiento es consistente con el de las otras ciudades.

A diferencia de las otras ciudades, los diferenciales de educación favorecen a los hombres, a pesar de que se trata de una cohorte joven, y ello parece mostrar que en Barranquilla la mujer está retrasada en un proceso que en las otras tres ciudades se puede observar de una manera nítida: la progresiva superación de las mujeres en su acceso a la educación, aun por encima de los hombres.

En la cohorte mayor de 25 años, se operan un cambio: el grupo de mayor escolaridad son los hombres nativos (por escaso margen superan a las mujeres nativas). Las mujeres migrantes siguen siendo las de menor escolaridad, aunque de una manera más acentuada: casi el 10% no había cursado ningún nivel educativo y sólo un 7% había alcanzado algún nivel de educación superior.

---

11 Excepto los migrantes con menos de un año de residencia que presentan una tasa de desempleo de 16%, superior ligeramente a la de los nativos (15%).

2. Los diferenciales en empleo

En Barranquilla, los diferenciales entre migrantes y nativos son más marcados que en las otras ciudades. Para el conjunto de migrantes con menos de un año de residencia, el grado de informalidad alcanzó un 94% y para los nativos 54.5%, cifras considerablemente altas para el promedio de las cuatro principales ciudades. Al igual que en Bogotá, el desempleo afecta más a los nativos que a los migrantes, alcanzando su cifra más alta entre las mujeres nativas:18%.

Si, como se ha visto, la informalidad es mayor entre migrantes que entre nativos, el origen rural de los migrantes la aumenta aún más. El grado de informalidad entre migrantes nacidos en el campo, con un tiempo de residencia de hasta 5 años, fue del 82%; entre los nacidos en ciudades fue menor, aunque considerablemente alta en relación con el promedio de las cuatro principales ciudades:70%.

VI. Conclusiones

Los patrones de migración hacia Bogotá se asemejan a los de Medellín, y los de Cali a los de Barranquilla. En las primeras dos ciudades se observa un componente más moderno que en las otras dos, caracterizado por un aumento significativo en los niveles de escolaridad de los migrantes y en las edades de migración. Ha aumentado igualmente la frecuencia de migraciones individuales, sobre todo en Bogotá donde más claramente se ve esta tendencia, aunque es indudable que la migración familiar sigue teniendo una gran importancia.

La migración hacia Cali es la de mayor dinámica y la que se dirige a Barranquilla es la menos intensa, aun así, estas dos ciudades tienen rasgos comunes: patrones de migración más marcadamente familiares, que han tendido a aumentar en los último años y que, en el caso de Barranquilla, pueden estar asociados con los aumentos de migración desde departamentos como Córdoba, Bolívar y Cesar, en gran parte sacudidos por la violencia.

La migración hacia las ciudades crea una fuerte presión sobre el mercado de trabajo, sobre todo teniendo en cuenta que la población migrante es, en su gran mayoría, población en edad de trabajar. En este terreno, las posibilidades de acceso a bienes sociales, entre ellos la educación y el empleo, encuentran en el status migratorio un condicionante. La vinculación del migrante difiere de la del nativo: el migrante consigue más empleo que el nativo, pero un empleo de menor calidad. Esto se refleja en el hecho de que los migrantes tienen las mayores tasas de participación y las menores de desempleo y subempleo, pero presentan los más altos grados de informalidad y la menor cobertura de seguridad social.

En el caso de Barranquilla, se ven más claramente estas diferencias. Las posibilidades de acceder al sector formal disminuyen, además, si el migrante es nacido en el campo, y mucho más aún si se trata de mujeres; éstas representan el sector más vulnerable y menos competitivo del mercado de trabajo.

La mujer muestra patrones de migración diferentes a los de los hombres, sobre todo en

Barranquilla y Cali, donde su migración es de más corta distancia, a una menor edad que la de aquellos. En Medellín, Cali y Barranquilla, el destino de las mujeres migrantes, sobre todo las nacidas en el campo, sigue siendo el servicio doméstico, situación que en Bogotá ha empezado a cambiar en los últimos años.

BIBLIOGRAFIA

McEwan, P. (1993), «Towards an empirical segmentation of the urban informal sector: the case of Colombia»; Instituto SER de Investigación, IFT-262(A).

Mohan, R. (1980), «Determinantes de los ingresos de la fuerza laboral en una metrópolis en vía de desarrollo, estimativos de Bogotá y Cali, Colombia»; Centro Regional de Población, Bogotá, 126 páginas.

Pineda J. F., y Heredia, R. (1990), «Migración urbana y pobreza absoluta», Centro Regional de Población, Bogotá, 126 páginas. Citado en URREA, 1992.

Ribe, H., (1980), «The relative position of migrants and natives in Colombia: An economic analysis of the 1973 census sample»; citado en Urrea, 1992.

Urrea G, F., (1992) «Movilidad territorial y procesos de organización familiar en Colombia»; en *Boletín de Estadística*, DANE, 472, julio.

Estructura socio-ocupacional y pobreza en las ciudades colombianas 1986-1992

Oscar Fresneda

I. Introducción

Este artículo busca llamar la atención sobre la conveniencia de retomar la idea básica de que la distribución de los recursos y grados de bienestar están determinados por la ubicación de los individuos dentro de una clase o categoría social. Presenta algunas reflexiones sobre la relación que se observa entre la estructura socio-ocupacional urbana y los niveles de ingreso y de educación, las características de los hogares, y los niveles y formas como se manifiesta y evoluciona la pobreza. La apropiación del ingreso y de la riqueza tanto material como cultural depende, en forma decisiva, de la posición de los individuos en esa estructura. Cada uno de los grupos que la conforman tiene un conjunto de posibilidades que expresan los factores de distribución de la sociedad, definen el destino probable de sus propios miembros respecto al nivel y calidad de vida e inciden en la configuración de sus rasgos culturales distintivos.

La pobreza es un concepto que expresa situaciones de carencia que pueden ser o no ser transitorias. Por sí mismo no dice nada sobre las causas que las originan. Tiene, no obstante, un significado provechoso. Denota estados que, desde una posición valorativa, son indeseables porque en ellos los seres humanos no logran vivir como tales. La búsqueda de la asociación que presenta con ciertos grupos sociales parece ser un camino adecuado para precisar algunos de sus determinantes y la forma como operan los procesos sociales que llevan a que este problema siga reproduciéndose. Pero además, este proceder tiene un interés práctico ya que al adentrarse en la composición social de los distintos tipos de pobreza se allana el camino para diseñar, en mejor forma, estrategias y programas tendientes a la erradicación de la pobreza y a la selección de los beneficiarios preferenciales de las acciones tendientes a favorecerlos.

El artículo se inicia haciendo unas breves referencias sobre la forma como se busca un acercamiento a la estratificación social y a la cuantificación de la pobreza. A continuación se describe la composición de la estructura social urbana, su relación con la distribución del ingreso y de la educación, algunos rasgos de los núcleos familiares, los niveles pobreza y la evo-

lución de la forma como afecta este fenómeno a los grupos socio-ocupacionales durante el transcurso 1986-1992. El trabajo más que llegar a conclusiones de tipo explicativo busca explorar nuevas líneas de análisis para la investigación social, a través de una primera lectura de la información consultada.

Los datos utilizados en el trabajo fueron preparados con base en las encuestas de hogares urbanas del DANE, y se recurre a dos clasificaciones que cruzadas ayudan a establecer las interrelaciones entre esos fenómenos: la de pobreza según la metodología de medición integrada (MIP) y la Clasificación Socio-Ocupacional. La primera surge de la integración de los métodos de línea de pobreza (LP) y necesidades básicas insatisfechas (NBI) y expresa distintas formas de carencia respecto a los requerimientos mínimos para tener niveles dignos de vida. La segunda señala la ubicación de los hogares dentro de un grupo social que tiene cierta homogeneidad desde el punto de vista de condiciones y tipo actividad económica. De esta forma se busca dar bases para establecer en qué forma los diferentes tipos de pobreza están asociados con conglomerados sociales particulares. En el anexo 1 se presentan algunas explicaciones sobre la información utilizada.

Las conclusiones principales que surgen del análisis de la información y que se exponen a lo largo del trabajo son las siguientes:

- Existen diferencias notables en los montos promedio de los ingresos percápita de los hogares y en los años de educación formal de sus jefes entre las categorías socio-ocupacionales. Sin embargo no existe una correspondencia entre la jerarquía que se expresa en los niveles de ingreso y la que surge de las nivel educativo. La estratificación social abarca un sinnúmero de dimensiones cuyo ordenamiento no es siempre coincidente.

- Una visión de conjunto sobre las variables tomadas en cuenta para tipificar las categorías socio-ocupacionales indica que existe una movilidad social a lo largo de la vida de los individuos. De acuerdo con el ciclo de vida del hogar la composición social de sus jefes se ve modificada y varían los tamaños, composición y tipos de las familias. Sobre estos factores hay también rasgos particulares en los grupos socio-ocupacionales que expresan modos de vida que los diferencian entre sí.

- La magnitud de la pobreza está asociada con la distribución de la población en grupos socio-ocupacionales. Hay algunos con altas incidencias mientras que otros están al margen de este fenómeno. Esto evidencia cómo operan los factores de distribución en el bienestar. En el período 1986-1992 creció la proporción de pobres de la casi totalidad de grupos socio-ocupacionales. Los incrementos absolutos en el número de pobres que se observan en este lapso se ubican principalmente en los grupos que tienen más altas proporciones de pobreza (Obreros, Empleado de los Servicios Personales y Pequeños Empresarios). No obstante en los estratos 'medios' y 'altos' también ha habido aumentos significativos durante los últimos años, lo que significa una progresiva heterogeneidad en su interior y tiene como resultado que algunos segmentos de estos estratos hayan ganado en participación dentro del conglomerado de los pobres.

Cuadro 1

DISTRIBUCION DE LOS JEFES DE HOGAR DE SIETE CIUDADES POR CLASIFICACION SOCIO-OCUPACIONAL

1992

	Total Jefes	Total Activos	Barranquilla	Bucaramanga	Bogotá	Manizales	Medellín	Cali	Pasto
Total	100,0		100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total Activos	84,0	100,0	83,2	82,2	87,0	81,5	79,3	82,4	85,5
Obreros	23,0	27,4	19,1	22,7	23,0	24,7	25,8	21,9	20,8
Calificados	4,0	4,8	4,7	2,9	4,0	3,2	4,2	4,2	2,6
No Calificados	19,0	22,6	14,3	19,8	19,0	21,4	21,6	17,7	18,2
Empleados de los Servicios personales	8,8	10,5	9,0	7,0	9,0	9,0	8,5	9,3	8,7
Empleados Domésticos	2,0	2,4	2,4	1,9	1,8	3,3	1,6		3,4
Otros Servicios Personales	6,8	8,1	6,6	5,1	7,1	5,7	6,9	7,0	5,3
Empleados Administrativos y Vendedores	8,6	10,2	7,6	7,4	9,9	7,5	7,4	7,0	9,6
Administrativos	5,2	6,1	4,9	4,2	5,9	5,4	4,6	4,0	6,1
Vendedores	3,4	4,1	2,7	3,2	4,1	2,1	2,8	3,0	3,5
Profesionales y Técnicos Asalariados	7,1	8,4	5,7	5,1	8,3	8,6	5,7	6,3	8,0
Profesionales	3,6	4,3	3,2	1,8	4,6	2,9	2,7	2,9	2,1
Técnicos	1,7	2,0	0,9	1,4	2,2	0,9	1,2	1,5	1,6
Docentes	1,8	2,1	1,6	1,9	1,4	4,9	1,8	1,9	4,4
Mandos medios y Directivos Asalariados	4,1	4,9	3,0	2,2	4,4	5,7	3,9	4,8	1,8
Mandos medios	2,4	2,8	2,4	1,2	2,5	4,7	1,9	2,7	1,6
Directivos	1,7	2,0	0,6	1,0	1,9	1,0	2,0	2,1	0,2
Pequeños Empresarios	23,1	27,5	29,9	27,1	22,6	16,5	19,7	24,1	27,3
Artesanos	6,6	7,8	6,2	5,8	7,2	4,3	5,4	6,9	8,2
Comerciantes	8,7	10,3	14,0	11,5	8,4	4,3	7,3	7,3	8,5
Transportadores	2,4	2,9	2,7	3,1	2,3	6,4	2,5	1,8	6,1
De los Servicios	5,3	6,3	6,6	6,3	4,5	2,0	4,4	8,0	3,9
Campesinos	0,2	0,2	0,3	0,4	0,1	3,8	0,1	0,1	0,6
Profesionales y Técnicos Independientes	2,3	2,7	1,7	1,8	2,9	1,3	1,8	1,7	1,5
Profesionales	1,3	1,6	1,3	0,8	1,8	0,7	0,8	0,9	0,7
Tecnicos	1,0	1,2	0,4	1,0	1,2	0,6	1,0	0,8	0,8
Medianos y Grandes Patronos	5,7	6,7	5,8	7,8	5,2	6,9	5,6	6,0	6,1
Otros Activos	1,4	1,7	1,4	1,0	1,7	1,3	0,9	1,4	1,7
Total Inactivos	16,0		16,8	17,8	13,0	18,5	20,7	17,6	14,5
Rentistas	0,6		0,4	0,7	0,6	0,6	0,7	0,5	0,0
Pensionados y Jubilados	4,7		5,4	4,9	4,1	5,7	5,8	4,6	4,1
Oficios del Hogar	7,6		7,5	4,9	4,1	8,7	10,3	9,8	6,9
Estudiantes	0,3		0,1	7,7	5,7	0,7	0,3	0,3	0,3
Incapacitados e Inválidos	0,8		0,8	0,3	0,2	1,1	0,8	0,9	1,5
Otros Inactivos	2,0		2,5	0,9	0,7	1,7	2,9	1,5	1,7

Fuente : Banco de Encuestas de Hogares DNP-UDS División de Indicadores y Orientación del Gasto Social.

- Hay cierta diferenciación entre los tipos de pobreza que provee el MIP, de acuerdo con su composición socio-profesional. En la pobreza 'total' (por LP y NBI simultáneamente) predominan los grupos de asalariados de más bajos ingresos: Obreros y Empleados de los Servicios Personales. En la pobreza sólo por LP también tienen mayor peso los asalariados, pero no se concentra tan marcadamente en esos dos grupos. La pobreza sólo por NBI es en proporción significativa propia de los grupos de Pequeños Empresarios. Sobre este resultado inciden de manera determinante las condiciones de los mercados laborales de los distintos sectores sociales, pero también las características de sus hogares y las actitudes y valores que les son propios.

II. La clasificación socio-ocupacional

Lograr una forma de agrupación de la población que exprese diferencias asociadas con características relevantes desde distintos puntos de vista es la aspiración central de las clasificaciones socio-ocupacionales, como instrumentos para captar la estratificación social.

La información de las encuestas utilizadas no permite la ubicación de los individuos en clases propiamente dichas, pero sí una delimitación de grupos más o menos homogéneos de acuerdo con ciertos atributos de su actividad económica y tipo de trabajo actual. Las restricciones que impone esta información impiden llegar a una identificación más precisa de los grupos de acuerdo con sus condiciones socio-laborales y no permite tomar en cuenta signos que expresan su homogeneidad e identidad ideológica y cultural. Así el acercamiento que se hace aquí a la forma que asume la estratificación social se basa en indicadores sobre la situación de clase (condiciones frente a las relaciones de producción). Considera el papel de las personas como agentes de producción o sujetos ubicados dentro de la división del trabajo. La posición en la estructura social define ciertos derechos frente a los otros y frente a los bienes disponibles. D<e este conjunto de factores se llega a configurar una estratificación social que expresa un sistema distributivo. En este contexto la incidencia de la pobreza es el destino típico (en el sentido de estadísticamente esperado) respecto a la satisfacción de sus necesidades básicas, correspondiente a la situación de los diferentes grupos (ver anexos 2 y 3).

Al tomar en cuenta elementos que manifiestan situaciones de clase, se espera encontrar cierta homogeneidad en los distintos grupos en relación con niveles de vida, valores, formas de conducta; y también diferencias significativas intergrupales.

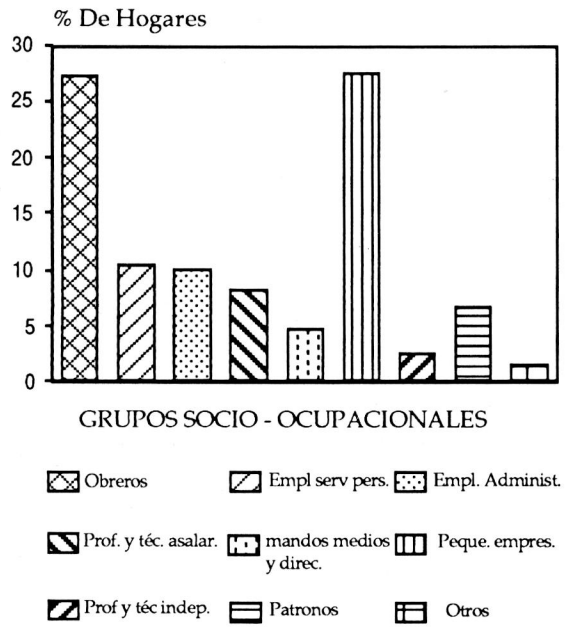
III. La estructura social urbana

La composición social de la población es producto de factores históricos de largo plazo: modelo de desarrollo adoptado, grado de progreso de las fuerzas productivas y desenlace de la confrontación de intereses de los diferentes sectores de la población. Al analizar la distribución de los jefes de hogar de las 7 ciudades por grupos socio-ocupacionales para 1992, se observa que el 16% son inactivos y en el interior de los que pertenecen a la población económicamente activa los Pequeños Empresarios y los Obreros tienen, cada uno, una participación de alrede-

dor 27.5%; las categorías medias de asalariados representan el 28.9%; 10.5% son Empleados de los Servicios Personales y el 11.1% restante son Profesionales Independientes, Patronos y Otros (gráfico 1).

Gráfico 1

DISTRIBUCION DE LOS HOGARES POR CLASIFICACION SOCIO-OCUPACIONAL DE LOS JEFES ACTIVOS-SIETE CIUDADES 1992



Los asalariados en su conjunto constituyen el 61% de los activos y los grupos socio-ocupacionales 'bajos' y 'medios bajos' (Obreros, asalariados de los Servicios Personales, Empleados Administrativos y Pequeños Empresarios) comprenden el 76% de los jefes de hogar (Cuadro 1).

La distribución de la población entre las categorías socio-ocupacionales tiene particularidades en las distintas ciudades. Se expresan así condiciones económicas y también factores culturales. En primera instancia, es notable que en Pasto y Bogotá la participación de jefes de hogar inactivos es relativamente baja -cerca del 14%-, frente a la situación de Medellín y Manizales donde son inactivos 20.7% y 18.5% respectivamente. Posiblemente se trata de diferencias en los tipos de familia predominantes, que permiten que los inactivos adquieran el *status* de jefes en ciertos medios familiares.

En la composición de la población activa se observan tres tipos de ciudades. En el primero tienen alta participación los Obreros. Es el caso de Medellín y Manizales con cerca de 30% de jefes de hogar en este grupo y menos de 25% en el de Pequeños Empresarios. Dentro del segundo tipo existe una alta participación de los Pequeños Empresarios (más del 30%). Está conformado por Barranquilla, Bucaramanga y Pasto. En situación intermedia están ubicadas Bogotá y Cali. De esta forma, Medellín y Manizales son las ciudades con características más industriales. En Barranquilla, Bucaramanga y Pasto tienen mayor peso los 'informales' y trabajadores independientes. Bogotá y Cali exhiben el promedio (Cuadro 1).

Durante el período 1986-1992 la estructura socio-ocupacional no presenta modificaciones importantes (cuadro 2). Sin embargo se observan cambios en la participación de ciertos grupos. La de los inactivos oscila entre 19.2% en 1989 y 16% en 1992 debido principalmente al efecto del compor-

Cuadro 2

DISTRIBUCION DE LOS JEFES DE HOGAR DE SIETE CIUDADES POR CLASIFICACION SOCIO-OCUPACIONAL

1986-1992

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Total Activos	81,8	81,4	81,6	80,8	81,4	81,3	84,0
Obreros	22,9	22,9	22,3	21,3	22,9	22,3	23,0
Calificados	4,1	4,3	4,0	3,8	4,2	4,1	4,0
No Calificados	18,8	18,6	18,3	17,5	18,7	18,2	19,0
Empleados de los Servicios Personales	7,7	8,1	8,6	8,5	8,0	7,8	8,8
Empleados Domésticos	1,6	1,8	2,0	1,9	1,9	1,7	2,0
Otros Servicios Personales	6,1	6,4	6,6	6,6	6,1	6,0	6,8
Empleados Administrativos y Vendedores	10,1	8,8	8,9	8,5	8,8	8,9	8,6
Administrativos	5,9	5,7	5,9	5,3	5,4	5,3	5,2
Vendedores	4,2	3,1	3,0	3,2	3,4	3,5	3,4
Profesionales y Técnicos Asalariados	6,2	6,0	6,3	7,0	7,2	7,3	7,1
Profesionales	3,2	3,1	3,2	4,0	4,0	3,9	3,6
Técnicos	1,1	1,1	1,2	1,2	1,5	1,1	1,7
Docentes	1,9	1,8	1,8	1,9	1,6	2,3	1,8
Mandos Medios y Directivos Asalariados	2,9	3,1	3,5	3,1	3,5	3,4	4,1
Mandos medios	2,0	2,2	2,2	1,9	2,1	2,1	2,4
Directivos	0,9	1,0	1,3	1,2	1,4	1,3	1,7
Pequeños Empresarios	24,8	24,3	23,8	23,2	23,8	24,2	23,1
Artesanos	6,0	6,7	5,9	5,7	6,2	6,4	6,6
Comerciantes	10,1	9,7	9,6	9,2	9,6	9,9	8,7
Transportadores	2,4	2,7	2,5	2,4	2,6	2,4	2,4
De los Servicios	5,8	4,9	5,5	5,6	4,9	5,2	5,3
Campesinos	0,6	0,5	0,3	0,2	0,4	0,3	0,2
Profesionales y Técnicos Independientes	2,3	2,5	2,0	2,6	2,3	2,5	2,3
Profesionales	1,6	1,8	1,3	1,8	1,5	1,7	1,3
Técnicos	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	1,0
Medianos y Grandes Patronos	3,6	4,1	4,6	5,3	3,7	3,6	5,7
Otros Activos	1,4	1,5	1,6	1,3	1,3	1,4	1,4
Total Inactivos	18,2	18,6	18,4	19,2	18,6	18,7	16,0
Rentistas	1,1	1,0	0,8	1,0	0,5	0,7	0,6
Pensionados y Jubilados	5,2	5,7	5,6	6,0	5,9	6,2	4,7
Oficios del Hogar	8,1	8,4	8,5	8,8	8,8	8,7	7,6
Estudiantes	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,3	0,3
Incapacitados e Inválidos	1,1	0,8	0,6	0,7	0,8	0,8	0,8
Otros Inactivos	2,2	2,1	2,3	2,3	2,2	1,9	2,0

Fuente: Banco de Encuestas de Hogares DNP-UDS División de Indicadores y Orientación del Gasto Social.

tamiento de los Pensionados y Jubilados y de las personas dedicadas a Oficios del Hogar, que son categorías poco estables frente a los cambios en el mercado laboral. Dentro de la población económicamente activa los grupos que han ganado en participación son los medianos y grandes patronos, los directivos y mandos medios asalariados, los profesionales y técnicos asalariados, los empleados domésticos y de servicios personales y, dentro de los pequeños empresarios, los dedicados a actividades manufactureras; en tanto que ha disminuido el peso de los Empleados Administrativos y Vendedores, de los Profesionales Independientes y de los Pequeños Comerciantes por cuenta propia. Aunque es de suponer que la apertura económica y el proceso de modernización del Estado produzcan modificaciones en la composición de la fuerza laboral, sería prematuro llegar a conclusiones sobre la forma como las transformaciones observadas en la estructura socio-ocupacional pueden responder a estas reformas. No obstante, los cambios observados podrían estar asociados con ellas.

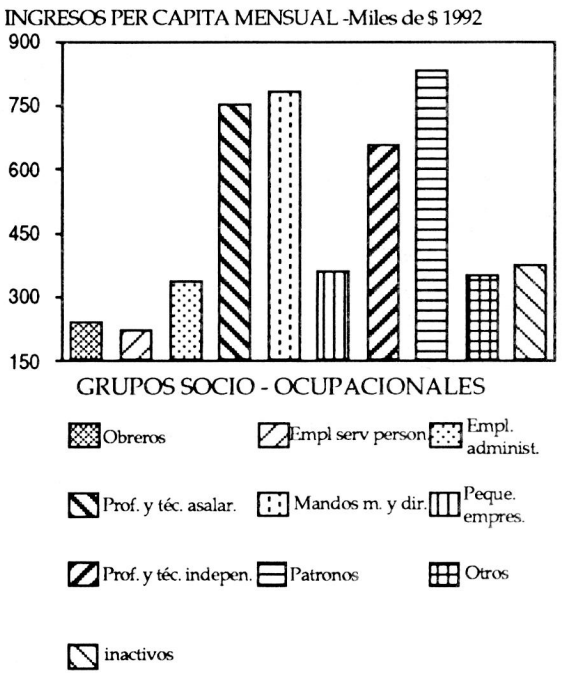
A través de ciertos indicadores referidos a 1992 es posible señalar un boceto de la ubicación relativa de las categorías y grupos urbanos frente al acceso a los recursos, a distintas dimensiones del bienestar y a los modos de vida.

Entre las categorías socio-profesionales se presentan diferencias notables respecto a los promedios de ingresos percápita de los hogares. En aquellos con jefes Empleados Domésticos sus ingresos son en casi 7 veces inferiores a los de los directivos y en 5 veces a los de los medianos y grandes patronos. Los de los Obreros no Calificados son 5.6 veces más bajos que los Directivos y los de los Artesanos cuenta propia cerca de 4 veces menores. Pero no sólo entre los grupos situados en los extremos hay distancias apreciables. Así por ejemplo, los hogares con jefes Profesionales Asalariado reciben 3.3 veces el ingreso por persona de los tienen uno que pertenece a la categoría de Vendedor Asalariado (Cuadro 3 y Gráfico 2).

Los hogares[1] que reciben ingresos por persona inferiores al promedio general son los que

Gráfico 2

INGRESOS PER CAPITA DE LOS HOGARES POR CLASIFICACION SOCIO-OCUPACIONAL DE LOS JEFES - SIETE CIUDADES 1992



1 La información del cuadro 3 se refiere en sentido estricto a la unidad de gasto. Esta unidad excluye los ingresos de empleados domésticos y pensionistas que forman parte del hogar y no los toma en cuenta para determinar el ingreso percápita. De otra parte es preciso tener en cuenta que hay cierta subestimación en los ingresos presentados en este cuadro ya que el modelo de ajuste utilizado no expande los ingresos al nivel de los mismos reportado por las cuentas nacionales.

Cuadro 3

INGRESOS MEDIOS Y PER CAPITA DE LOS HOGARES POR CLASIFICACION SOCIO-OCUPACIONAL DE LOS JEFES

1992

	Ingreso Medio Unidad de Gasto	% Ingreso Medio Total	Ingreso Percápita Unidad de Gasto	% Ingreso Percápita Total
Total	411.107	100,0	99.638	100,0
Total Activos	407.092	99,0	97.667	98,0
Obreros	243.190	59,2	55.906	56,1
Calificados	303.162	73,7	71.942	72,2
No Calificados	230.639	56,1	52.669	52,9
Empleados de los Servicios Personales	227.534	55,3	54.801	55,0
Empleados Domésticos	156.697	38,1	42.282	42,4
Otros Servicios Personales	246.000	59,8	57.584	57,8
Empleados Administrativos y Vendedores	337.475	82,1	88.460	88,8
Administrativos	366.775	89,2	96.216	96,6
Vendedores	294.231	71,6	77.004	77,3
Profesionales y Técnicos Asalariados	757.198	184,2	209.402	210,2
Profesionales	864.689	210,3	256.660	257,6
Técnicos	603.550	146,8	146.103	146,6
Docentes	648.110	157,6	175.973	176,6
Mandos Medios y Directivos Asalariados	784.359	190,8	204.154	204,9
Mandos medios	562.550	136,8	139.418	139,9
Directivos	1.060.000	257,8	294.199	295,3
Pequeños Empresarios	364.744	88,7	82.428	82,7
Artesanos	357.687	87,0	79.029	79,3
Comerciantes	351.785	85,6	82.443	82,7
Transportadores	424.268	103,2	94.345	94,7
De los Servicios	368.795	89,7	82.009	82,3
Campesinos	347.112	84,4	67.690	67,9
Profesionales y Técnicos Independientes	658.853	160,3	178.068	178,7
Profesionales	808.124	196,6	227.320	228,1
Técnicos	429.834	104,6	109.708	110,1
Medianos y Grandes Patronos	832.257	202,4	207.494	208,2
Patronos no Agrícolas	810.826	197,2	202.151	202,9
Patronos agrícolas	1.120.000	272,4	278.330	279,3
Otros Activos	353.314	85,9	81.203	81,5
Total Inactivos	376.842	91,7	94.922	95,3
Rentistas	444.983	108,2	164.687	165,3
Pensionados y Jubilados	467.311	113,7	111.877	112,3
Oficios del Hogar	322.799	78,5	83.046	83,3
Estudiantes	311.241	75,7	123.215	123,7
Incapacitados e Inválidos	305.380	74,3	80.660	81,0
Otros Inactivos	381.733	92,9	84.641	84,9

Nota: Los ingresos medios totales de directivos y patronos agrícolas son redondeados.
Fuente: Banco de Encuestas de Hogares DNP-UDS División de Indicadores y Orientación del Gasto Social.

Cuadro 4

INDICES DE INGRESOS PER CAPITA DE LOS HOGARES DE SIETE CIUDADES POR CLASIFICACION SOCIO-OCUPACIONAL DE LOS JEFES
1986-1992 - PESOS CONSTANTES

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Total	100,0	104,3	102,9	118,0	101,1	101,7	105,5
Obreros	100,0	99,9	97,0	102,8	101,1	108,5	103,1
Empleados de los Servicios Personales	100,0	93,8	97,3	100,5	100,0	98,5	100,2
Empleados Administrativos y Vendedores	100,0	95,8	96,1	93,6	92,7	96,6	95,5
Profesionales y Técnicos Asalariados	100,0	99,4	112,6	116,2	100,9	100,4	101,2
Mandos Medios y Directivos Asalariados	100,0	111,5	125,4	149,7	109,3	109,4	118,9
Pequeños Empresarios	100,0	102,8	95,6	99,9	104,0	103,2	100,3
Profesionales y Técnicos Independientes	100,0	107,0	96,9	121,0	97,0	89,3	84,9
Medianos y Grandes Patronos	100,0	90,3	73,6	80,5	70,8	68,8	72,4
Otros Activos	100,0	100,7	97,4	106,4	99,2	90,6	98,0
Total Inactivos	100,0	105,0	111,9	126,5	106,3	101,8	115,9

Fuente: Banco de Encuestas de Hogares DNP UDS-DIOGS.

pertenecen a los grupos de Empleados de los Servicios Personales, Obreros, Pequeños Empresarios, Empleados Administrativos y Vendedores, Otros Activos e Inactivos, que abarcan a más del 80% de la población. Los hogares con jefes Directivos y Mandos Medios, Profesionales y Técnicos asalariados, y Medianos y Grandes Patronos, por su parte, perciben sumas más de 2 veces superiores a ese promedio. Dentro de los asalariados se encuentran las categorías que presentan niveles de ingreso medio más bajos, inferiores a la línea de pobreza en el caso de los Empleados Domésticos y cercanos a esa línea en el de los Obreros no Calificados, y Otros Empleados de los Servicios Personales.

A través de los años considerados los ingresos por persona del conjunto de los hogares han presentado un incremento de 5.5% en términos constantes, con ascensos en 1987, 1989 y 1992 (cuadro 4). Sin embargo se observan diferencias de consideración entre los grupos. Mientras que en los de Obreros, Empleados de los Servicios Personales, Profesionales y Técnicos y Asalariados, y Pequeños Empresarios los niveles de ingreso se han mantenido durante el período, con algunos altibajos, en los de Patronos, Profesionales y Técnicos Independientes y, en menor medida, dentro de los Empleados Administrativos y Vendedores se han dado descensos. Los grupos que en forma neta han aumentado sus ingresos en más de 15% entre 1986 y 1992 son los

de Mandos Medios y Directivos asalariados e Inactivos. A este respecto parece que en la base de estas modificaciones en la distribución de los ingresos se encuentran desplazamientos entre grupos o procesos migratorios. De una parte desde los Inactivos (principalmente Jubilados, Pensionados y personas en Oficios del Hogar, de bajos ingresos) y los Profesionales Independientes hacia los grupos de Patronos, Mandos Medios y Directivos asalariados.

Los descensos de los ingresos de ciertos grupos entre 1991 y 1992 corresponden con aumentos en las tasas de desocupación (Cuadro 5)[2]. De esta forma no se reflejan necesariamente en los niveles promedio de ingresos los incrementos en los salarios medios. Por lo demás existe una gradación en esas tasas entre los grupos socio-ocupacionales, que expresa las desigualdades en sus oportunidades de trabajo. Tienden a ser superiores entre los hogares con jefes Obreros, Empleados de los Servicios Personales, Empleados Administrativos y Vendedores e Inactivos, grupos en los cuales se presentan cambios más significativos en las proporciones de parados.

En la escolarización de los jefes de hogar por

Cuadro 5

EVOLUCION DE TASAS DE DESEMPLEO POR CATEGORIAS SOCIO-OCUPACIONALES DE LOS JEFES DE HOGAR
1986-1992

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Total	13,4	11,2	10,3	8,7	9,9	9,1	10,9
Total Activos							
Obreros	15,9	13,2	13,0	10,5	12,4	11,8	13,2
Empleados de los Servicios Personales	17,1	14,6	12,8	12,0	11,3	12,4	14,5
Empleados Administrativos y Vendedores	12,8	13,8	11,9	8,3	10,9	8,8	10,5
Profesionales y Técnicos Asalariados	7,4	6,0	5,9	4,6	6,1	6,5	7,0
Mandos Medios y Directivos Asalariados	8,7	6,3	6,3	3,8	5,0	4,8	5,4
Pequeños Empresarios	10,7	9,4	8,3	7,2	8,0	7,2	9,1
Profesionales y Técnicos Independientes	7,1	4,5	5,0	5,6	4,2	4,9	6,5
Medianos y Grandes Patronos	5,2	3,2	4,3	3,4	3,3	4,4	3,3
Otros Activos	7,7	8,3	5,8	5,4	5,2	9,7	8,2
Total Inactivos	19,6	16,0	15,2	13,8	15,0	12,8	15,9

Fuente: Banco de Fuentes Primarias DNP-UDS-DIOGS.

2 Se trata de las tasas de desempleo de los miembros del hogar que pertenecen a la unidad de gasto. Por este motivo no coinciden con las que se refieren al conjunto de la población económicamente activa.

grupos socio-ocupacionales hay también contrastes notables (cuadro 6). Dentro de los inactivos los más educados (a excepción de los estudiantes) son los Pensionados y Jubilados. Este hecho concuerda con los ingresos superiores que detectan. De forma simétrica los incapacitados e inválidos, con ingresos inferiores son los menos instruidos. No obstante, como es de esperar, los estudiantes son los que tienen más nivel educativo aunque tienen ingresos relativamente bajos.

Las diferencias en los activos son de mayor relieve. Los que han tenido mayor escolarización son los Profesionales Independientes (17.8 grados aprobados), seguidos por los Profesionales y Técnicos asalariados (17 grados). También por arriba del promedio de los activos están los Mandos Medios y Directivos asalariados (13.6 grados), los Medianos y Grandes Patronos (11.9), los Empleados Administrativos y los Vendedores (10.3). En el otro extremo se encuentran los Empleados Domésticos y de los Servicios Personales, en los más bajos niveles de escolaridad (6.2 años), los Pequeños Empresarios y los Obreros (7.3).

Un comportamiento semejante tiene el indicador de clima educacional que expresa los niveles de enseñanza formal de los mayores de 15 años del hogar[3]. Con esta medida, sin embargo, las distancias entre los grupos se reducen ya que en las categorías con más baja escolaridad promedio de los jefes, ésta es menor que la del conjunto del hogar (clima educacional), mientras que en los que tienen jefes con más educación formal pasa lo contrario. Se manifiesta así una tendencia a la reducción de las inequidades educativas en el medio urbano.

En la posición relativa de las categorías socio-ocupacionales no existe siempre correspondencia respecto a los niveles de ingresos y de educación. Las categorías con mayor ingreso percápita, los Patronos Agropecuarios y los Directivos no tienen el puesto superior en cuanto a educación. Los Docentes y los Directivos presentan niveles educativos no muy distantes en tanto que sus ingresos difieren considerablemente. Lo mismo sucede entre los Obreros y los Pequeños Empresarios y entre los Empleados Administrativos y los Técnicos Asalariados. Sin embargo, en los puestos inferiores de educación e ingresos se encuentran invariablemente los Empleados Domésticos. Estos hechos sugieren que existen por lo menos dos dimensiones en la estructuración y jerarquización social. Hay grupos con posiciones privilegias frente a uno de esos factores y relativamente baja frente al otro.

La edad promedio de los jefes de hogar por categoría socio-ocupacional permite analizar algunas relaciones entre la estructura social y el ciclo de vida de los hogares, y profundizar en algunas de las relaciones que se han considerado anteriormente. Recuérdese que al considerar a los jefes de hogar nos estamos refiriendo a un segmento del mercado laboral con relativa estabilidad laboral en el corto plazo. Pero las diferencias de las categorías socio-ocupacionales por edad muestran las huellas de una movilidad social intrageneracional (Cuadro 7).

---

3 Este indicador ha sido utilizado por la CEPAL en distintos trabajos y se define como el cociente entre la suma de los años de estudio alcanzados por los miembros del hogar de 15 y más años y el total de personas de ese grupo etario.

Cuadro 6

AÑOS DE EDUCACION DE LOS JEFES DE HOGAR Y CLIMA EDUCATIVO DE LOS HOGARES POR CATEGORIA SOCIO-OCUPACIONAL DEL JEFE SIETE CIUDADES - 1992

	Años Educación Jefe	Clima Educacional Hogar
Total	8,8	9,6
Total Activos		
Obreros	7,3	8,2
Calificados	8,4	8,9
No Calificados	7,1	8,0
Empleados de los Servicios Personales	6,2	7,3
Empleados Domésticos	4,7	5,8
Otros Serv. Personal.	6,6	7,7
Empleados Administrativos y Vendedores	10,3	10,5
Administrativos	11,0	10,9
Vendedores	9,1	9,9
Profesionales y Técnicos Asalariados	15,0	14,2
Profesionales	17,0	16,0
Técnicos	10,5	10,9
Docentes	14,8	13,3
Mandos Medios y Directivos Asalariados	13,6	13,3
Mandos medios	12,4	12,6
Directivos	15,2	14,1
Pequeños Empresarios	7,3	8,4
Artesanos	6,9	8,4
Comerciantes	7,7	8,3
Transportadores	7,9	8,7
De los Servicios	6,7	8,5
Campesinos	8,3	10,1
Profesionales y Técnicos Independientes	14,2	13,8
Profesionales	17,8	16,1
Técnicos	8,7	10,4
Medianos y Grandes Patronos	11,9	12,0
Patronos no Agrícolas	12,1	12,0
Patronos agrícolas	10,5	11,4
Otros Activos	9,3	10,9
Total Inactivos	6,9	8,9
Rentistas	7,2	8,1
Pensionados y Jubilados	7,8	9,4
Oficios del Hogar	6,1	8,5
Estudiantes	13,7	13,5
Incapacitados e Inválidos	6,1	7,0
Otros Inactivos	7,2	9,7

Fuente: Banco de Encuestas de Hogares DNP-UDS-DIOGS.

En primera instancia se destaca que los jefes de hogar inactivos tienen un promedio de edad superior al de los activos. En estricto sentido las agrupaciones de los inactivos en la mayor parte de los casos no comprenden categorías diferenciadoras socialmente. Sin embargo, con excepción de los Estudiantes, que son los más jóvenes de los jefes de hogar (32.1 años de edad en promedio), los otros conglomerados socio-ocupacionales tienen edades promedio superiores a 59 años. Los hogares que conforman este segmento presentan una baja participación de niños[4], una proporción importante tienen mujeres como jefes, las tasas de ocupación son bajas, el ingreso del jefe es minoritario en el conjunto de ingresos del hogar, y en los tipos de familia que conforman hay sobrerrepresentación de las unipersonales, de las extensas y de las que tienen núcleo familiar con ausencia de cónyuge del jefe (cuadro 8)[5]. La desvinculación de las actividades económicas productivas lleva a que los mayores tiendan a situarse en las categorías de inactivos. Son pues segmentos poblacionales con ingresos medios inferiores al promedio, baja educación y elevada edad.

La media de edad de los jefes de hogar activos es de 40.7 años. Con respecto a este valor la casi la totalidad de las categorías de asalariados exhiben valores inferiores y todas las categorías de no asalariados los tienen superiores. Este hecho indica la existencia de una movilidad social, no necesariamente ascendente, dentro del ciclo de vida de las personas. Cuando se ha recorrido una fase laboral inicial como asalariado, una proporción significativa tiende a convertirse en trabajador no asalariado, para pasar luego a la inactividad. Así se expresa el reemplazo de los asalariados más antiguos por los nuevos contingentes, que tienen mejores calificaciones a través de la ampliación de la educación formal.

No se tiene pues una adscripción que se prolongue hasta la muerte, a un grupo socio-ocupacional. Varias circunstancias ayudan a este efecto. Al avanzar el tiempo de vinculación a una empresa como asalariado disminuye la probabilidad de conservar un empleo permanente. Contra la estabilidad conspiran la búsqueda por ahorrar cargas prestacionales, bajo la presión de la legislación laboral que ha predominado, y ante la debilidad de las organizaciones sindicales. Al no existir posiblemente un reconocimiento de la experiencia en la remuneración, puede ser favorable para el trabajador independizarse y así aumentar sus ingresos, aprovechando lo que ha aprendido como asalariado. Existe pues continuidad entre ciertas categorías de asalariados y de no asalariados. Esta movilidad se da entre segmentos 'hermanos' (uno con mayor edad que el otro). Para un contingente significativo de asalariados existe como destino pasar a los 'cuenta propia' o convertirse en patrón. Esta circunstancia impone un carácter flexible a la estructura social y conduce a que no haya con-

---

4 Tomando como indicador la proporción de hijos del jefe menores de 6 años.

5 Las definiciones de los tipos de familia son:
-*Unipersonal*: hogares compuestos por un solo miembro.
-*Nuclear*: hogares donde únicamente existen jefe, cónyuge, e hijos del jefe.
-*Extensa*: hogares a los cuales pertenecen parientes diferentes a los cónyuges e hijos del jefe, y no existen los no parientes.
-*Compuesta*: los que tienen no parientes.
Además se consideran como familias *Completas* aquellas en las cuales el jefe tiene cónyuge e *Incompletas* en las que carece de él.

Cuadro 7

CARACTERISTICAS DE LOS HOGARES DE SIETE CIUDADES POR CLASIFICACION SOCIO-OCUPACIONAL DEL JEFE

1992

	Edad Promedio Del Jefe	Tamaño Medio del Hogar	% de Parientes < 6 Años	% Ocupados U de Gasto	% Jefes Mujeres	% Ingreso Jefe
Total	44	4,2	11,9	41,8	23,3	67,5
Total Activos						
Obreros	37,8	4,4	15,9	39,3	7,9	72,8
Calificados	37	4,2	16,7	40	1,8	77,3
No Calificados	38	4,4	15,9	39,1	9,2	71,9
Empleados de los Servicios Personales	40,4	4,2	14,3	41,2	45,1	71,2
Empleados Domésticos	42,3	3,7	13,5	46,5	92,1	67
Otros Servicios Personales	39,9	4,3	14	40	32,5	72,3
Empleados Administrativos y Vendedores	36,2	3,9	12,8	44	24,8	73,3
Administrativos	36,8	3,9	12,8	44,5	25,6	72,9
Vendedores	35,4	3,8	13,2	44,8	23,6	73,9
Profesionales y Técnicos Asalariados	40,2	3,8	10,5	47,6	19,9	74,1
Profesionales	39	3,6	11,1	49,9	17,6	75,2
Técnicos	40,3	4,2	11,9	43,2	14,1	72,7
Docentes	43,1	3,8	10,5	46,9	32,3	72,6
Mandos Medios y Directivos Asalariados	41,1	4	10	45,5	15,8	74,6
Mandos medios	41,3	4,2	9,5	44,1	18,8	74,4
Directivos	40,5	3,9	10,3	47,5	12,1	74,9
Pequeños Empresarios	44,2	4,5	11,1	45	14,3	69,8
Artesanos	43,8	4,6	10,9	45,5	13,4	69,7
Comerciantes	44,1	4,3	11,6	45,1	19,4	70,3
Transportadores	43,3	4,5	11,1	40,8	0,5	72,9
Trab. Servicios	45,2	4,6	10,9	45,7	13,6	68,7
Campesinos	52,1	5,1	5,9	51,7	2,7	42,7
Profesionales y Técnicos Independientes	44,5	3,8	7,9	50,5	17,3	67,7
Profesionales	42,8	3,7	8,1	50	17,8	69,5
Técnicos	47	3,9	7,7	51,5	16,6	64,9
Medianos y Grandes Patronos	45,5	4,3	9,3	51,6	12,1	70,9
Patronos no Agrícolas	42,8	4,3	9,3	51,7	12,6	71,2
Patronos agrícolas	47	4,5	11,1	50,1	5,7	66,9
Otros Activos	37,3	4,4	15,9	38,5	3,8	79,1
Total Inactivos	61,9	4	7,5	30,7	57	42,9
Rentistas	69,6	2,9	3,4	15	38,2	76,7
Pensionados y Jubilados	64,7	4,3	4,7	29	19,1	55,2
Oficios del Hogar	59,4	3,9	10,3	32,9	95	36,4
Estudiantes	32,1	2,7	7,4	21	51,3	44,2
Incapacitados e Inválidos	67,1	3,8	5,3	31,4	29,8	32,5
Otros Inactivos	64,5	4,6	6,5	30,7	21,7	30,7

Fuente: Banco de Fuentes Primarias DNP-UDS-DIOGS.

traposición ni diferencias marcadas entre las categorías implicadas, respecto al estilo y nivel de vida.

Dentro de los asalariados los promedios de edad más bajos (36.2 años) se encuentran en los Empleados Administrativos y Vendedores, que en general no requieren de calificaciones específicas, ni entrenamientos prolongados. Le siguen las categorías de Obreros, los Profesionales y Técnicos, y los Mandos Medios y Directivos. Los Empleados Domésticos, que son una categoría que por el tipo de vinculación laboral son más cercanos a los que trabajan por cuenta propia, tienen uno de los promedios más alto de los asalariados (42.3 años), junto con los Docentes, en este caso quizás porque no existe una categoría correspondiente en el campo del trabajo independiente y porque el grado de organización gremial ha contribuido a que su estabilidad en el trabajo sea mayor.

Del lado de los no asalariados, los Pequeños Empresarios tienen el promedio de edad más joven (44.2 años), que es seguido de cerca por el de los Profesionales y Técnicos y los Patronos. Hay bastante homogeneidad entre los de Pequeños Empresarios (Artesanos, Comerciantes, etc.), con excepción de los Campesinos cuyo promedio de edad es considerablemente superior.

Cuadro 8

HOGARES DE SIETE CIUDADES POR TIPO DE FAMILIA SEGUN CLASIFICACION SOCIO-OCUPACIONAL DEL JEFE

1992

	Total	Uniper-Sonal	Nuclear Completa	Nuclear Incomp.	Extensa Comp.	Extensa Incomp.	Com-puesta	Completa	Incom-pleta
Total	100,0	4,9	55,7	11,6	13,1	12,1	2,6	70,3	24,9
Obreros	100,0	2,5	70,8	4,6	14,1	5,5	2,5	86,7	10,8
Empleados de los Servicios Personales	100,0	5,0	40,9	26,7	8,5	15,9	3,0	50,8	44,1
Empleados Administrativos y Vendedores	100,0	4,9	53,6	12,0	12,2	13,8	3,5	67,8	27,3
Profesionales y Técnicos Asalariados	100,0	7,4	60,1	7,9	10,6	11,5	2,5	71,8	20,8
Mandos Medios y Directivos Asalariados	100,0	5,2	67,1	5,5	10,4	8,3	3,5	79,5	15,2
Pequeños Empresarios	100,0	3,8	60,9	8,8	15,5	8,6	2,4	78,0	18,2
Profesionales y Técnicos Pendientes	100,0	5,5	62,1	9,8	13,5	7,0	2,1	76,2	18,3
Medianos y Grandes Patronos	100,0	3,8	64,5	6,7	15,8	5,7	3,4	82,1	14,1
Otros Activos	100,0	2,5	73,2	1,7	16,7	3,6	2,3	90,5	7,0
Total Inactivos	100,0	9,0	25,3	23,0	11,7	28,8	2,2	37,5	53,4

Fuente: Banco de Encuestas de Hogares DNP-UDS-DIOGS.

Los hogares presentan características particulares en las distintas categorías socio-ocupacionales. Las de los Obreros tienen un tamaño superior al promedio (4.4 personas por hogar), alta participación de menores de 6 años, bajas tasas de ocupación y predominancia de jefes hombres y familias nucleares completas (cuadro 8). Se trata de hogares típicamente en formación con niveles elevados de fecundidad, donde los ingresos de los jefes representan tres cuartas partes del ingreso familiar. Los Empleados de los Servicios Personales exhiben características similares, aunque se diferencian porque hay mayor proporción de jefes mujeres y de núcleos familiares incompletos. En los otros grupos de asalariados (Empleados Administrativos y Vendedores, Profesionales y Técnicos, Mandos Medios y Directivos) los tamaños medios de los hogares y la presencia de hijos menores del jefe son más bajos, y mayores las tasas de ocupación.

Dentro de los no asalariados las edades superiores de los jefes corresponden con más baja presencia de hijos del jefe con menos de 6 años. Los tamaños de los hogares tienden a ser más grandes que los de los asalariados, y menores las proporciones de núcleos familiares incompletos y la participación de los ingresos del jefe en los del conjunto del hogar. En general la información corrobora que la edad de los jefes de hogar tiene una asociación inversa con la participación poblacional de los niños.

La jefatura femenina de los hogares es más frecuente en las categorías de Empleados Domésticos, Otros Empleados de los Servicios Personales y Docentes, y escasa en las de Obreros, Transportadores por cuenta propia y Campesinos.

Estas diferencias insinúan que la estratificación social desde el punto de vista socio-ocupacional se encuentra también asociada con estrategias de sobrevivencia y con elementos culturales y de los modos de vida propios de las distintas categorías.

IV. Pobreza y grupos socio-ocupacionales urbanos

La pobreza no es un fenómeno exclusivo de una determinada clase o grupo, su composición es heterogénea desde el punto de vista de los sectores sociales que la componen. Sin embargo, unos cuantos grupos concentran en buena parte a los pobres. La proporción de hogares en situación de pobreza en las 7 ciudades analizadas con el enfoque de Medición Integrada de Pobreza (MIP) para 1991 era de 38%[6]. De este conglomerado, el 70% pertenecían a los grupos de Obreros, Trabajadores Domésticos y de los Servicios Personales y Pequeños Empresarios. Si se añaden los encabezados por personas dedicadas a Oficios del Hogar el porcentaje asciende al 80%. Tales proporciones expresan una sobre representación de la pobreza dentro de estos segmentos poblacionales (cuadro 9).

La forma como están distribuidos socialmente los pobres se expresa igualmente en incidencias de pobreza según el MIP superiores a la promedio en los hogares de los grupos de Empleados de los Servicios Personales (57%), de Obreros (54%), y de Pequeños Empresarios (42%). En los niveles intermedios se encuentran los grupos de Vendedores

6 No se cuenta con una estimación de pobreza con los enfoques del MIP y NBI para 1992 ya que la encuesta de este año no consideró las variables necesarias para hacerlo.

Cuadro 9

INCIDENCIAS DE POBREZA SEGUN MIP, LP Y NBI POR CLASIFICACION SOCIO-OCUPACIONAL DE LOS JEFES DE HOGAR SIETE CIUDADES 1991 y 1992

	Pobres Según MIP (1)	Pobres por LP-NBI (2)	Pobres Sólo LP (3)	Pobres Sólo NBI (4)	Pobres por NBI* (5)	Pobres por LP (6)=(2)+(3)	Pobres por LP (7)
	1991	1991	1991	1991	1991	1991	1992
Total	37,9	6,5	29	2,5	8,9	35,5	38,7
Total Activos	38,4	7,1	28,6	2,7	9,7	35,7	39,3
Obreros	53,8	10,3	40,9	2,7	12,9	51,1	55,5
Calificados	40	6,6	31,4	1,9	8,5	38,1	43,1
No Calificados	56,9	11,1	43	2,8	13,9	54	58,1
Trabajadores de los Servicios Personales	56,6	13,8	39,5	3,3	17,1	53,3	57,9
Empleados Domésticos	77	28,3	47,1	1,6	29,9	75,4	74
Otros Servicios Personales	50,9	9,7	37,4	3,8	13,5	47	53,2
Vendedores y Trabajadores Administrativos Asalariados	31,8	3,8	26,5	1,5	5,3	30,3	33,5
Empleados Administrativos	26,4	2,6	22,2	1,5	4,1	24,9	28,6
Vendedores	39,9	5,6	32,9	1,5	7,1	38,5	40,9
Profesionales y Técnicos Asalariados	7	0,2	5,5	1,3	1,5	5,7	6,8
Profesionales	5	0	3,4	1,6	1,6	3,4	3
Técnicos	14,9	0,6	12,7	1,6	2,2	13,3	14,5
Docentes	6,6	0,4	5,6	0,7	1	6	7,3
Ejecutivos y Mandos Medios Asalariados	10,9	1,3	8,6	1	2,4	9,9	10,6
Mandos Medios	16,9	2,1	13,5	1,3	3,4	15,6	17,3
Directivos	0,8	0	0,3	0,5	0,5	0,3	1,2
Pequeños Empresarios	41,8	7,8	30,2	3,8	11,5	38	43
Artesanos	42,1	7,6	29,1	5,4	13	36,7	42,6
Pequenos comerciantes	43,2	7,7	32,4	3,1	10,8	40,1	43,8
Transpotadores	26,9	4,2	19,9	2,8	7	24,1	32,8
Trabajadores de servicios	45,1	9,5	32,5	3,1	12,6	42	46,2
Campesinos	43,9	10	22,7	11,2	21,2	32,7	64,8
Profesionales y Técnicos Independientes	12,7	3,5	8,4	0,8	4,2	11,9	17,4
Profesionales Independientes	5,4	0,6	4,1	0,6	1,3	4,8	7,7
Técnicos Independientes	27,7	9,2	17,3	1,1	10,3	26,6	30,3
Medianos y Grandes Patronos	5,7	0,1	4	1,5	1,7	4,1	9,2
Patronos no agrícolas	6	0,1	4,2	1,7	1,8	4,3	9,1
patronos agrícolas	2,3	0	2,3	0	0	2,3	9,6
Otros Activos	35,8	3	29	3,9	6,9	32	33,8

* NBI: Sin el indicador de Alta Dependencia Económica

Fuente: Banco de Encuestas de Hogares DNP - UDS - DIOGS

Cuadro 9 (Continuación)

INCIDENCIAS DE POBREZA SEGUN MIP, LP Y NBI POR CLASIFICACION SOCIO-OCUPACIONAL DE LOS JEFES DE HOGAR SIETE CIUDADES 1991 y 1992

	Pobres Según MIP (1)	Pobres por LP-NBI (2)	Pobres Sólo LP (3)	Pobres Sólo NBI (4)	Pobres por NBI* (5)	Pobres por LP (6)=(2)+(3)	Pobres por LP (7)
	1991	1991	1991	1991	1991	1991	1992
Total Inactivos	35,9	3,9	30,4	1,6	5,5	34,3	35,8
Rentistas	18,5	2,4	16,1	0	2,4	18,5	11,7
Pensionados y Jubilados	24,8	1	22,5	1,3	2,3	23,5	24,7
Oficios del hogar	42	5,3	34,7	2	7,3	40	41,6
Estudiantes	37,2	2	35,2	0	2	37,2	15
Incapacitados e inválidos	52,1	7,4	42,5	2,2	9,6	49,9	47
Otros Inactivos	43,8	6	36	1,7	7,7	42,1	45,5

* NBI: Sin el indicador de Alta Dependencia Económica
Fuente: Banco de Encuestas de Hogares DNP - UDS - DIOGS

y Trabajadores Administrativos asalariados, Otros Activos e Inactivos, con proporciones de pobreza entre 31 y 36%. En los de Profesionales y Técnicos, Ejecutivos y Mandos Medios y Patronos son inferiores al 13%.

Considerando las categorías socio-profesionales específicas se destacan por sus niveles altos de pobreza los Empleados Domésticos (77%), los Obreros no Calificados (57%), los Empleados en Otros servicios Personales (51%), los Incapacitados e Inválidos (48%) y los Pequeños Empresarios de los Servicios (45%). Además hay diferencias significativas al interior de los grupos entre Profesionales y Técnicos, Mandos Medios y Directivos, Transportadores y otros Pequeños Empresarios, Patronos Agrícolas y no Agrícolas.

Aunque la pobreza está concentrada en los sectores sociales 'bajos' afecta asimismo a los 'medios' y 'altos'. Cuando esto sucede además de presentar incidencias más bajas tiene generalmente un fragmento mayor en los tipos de pobreza 'parcial' (sólo por LP o sólo por NBI). La intensidad del fenómeno es menor y posiblemente se trata de situaciones transitorias relacionadas con variaciones coyunturales del ingreso corriente y el desempleo. Los índices que presentan, sin embargo, pueden indicar igualmente errores en las mediciones de la pobreza o en la clasificación socio-ocupacional de los hogares.

Un 17% de los hogares pobres tienen a la vez ingresos inferiores a la línea de pobreza y carencias captadas por el enfoque de NBI. De ellos casi un 80% están concentrados en los grupos de Obreros, Empleados de los Servicios Personales y Pequeños Empresarios, en los cuales las incidencias de este tipo de pobreza son de 10%, 14% y 8% en forma respectiva. En los que tienen

como jefe personas dedicadas a oficios domésticos se halla una décima parte adicional de los hogares en esa situación. En los restantes grupos y categorías las proporciones de pobres por LP y NBI son en general inferiores al 3%. Los hogares afectados por esta pobreza 'total' o 'crónica' poseen tamaños elevados (5.6 personas por hogar en promedio), los jefes de hogar tienen edades inferiores a los de las otras pobrezas, sus niveles de educación son precarios (5.9 años de escolaridad), la brecha de pobreza[7] es de 48% y una quinta parte de las personas que la componen son hijos del jefe menores a 6 años. Predominan en este tipo de pobreza los hogares en formación, con hijos pequeños e ingresos bajos que no les permiten satisfacer las necesidades que dependen de su ingreso corriente, ni acceder a condiciones dignas de habitación (71% de ellos viven en hacinamiento crítico, 22% en viviendas hechas de materiales precarios y 11% carecen de servicios de acueducto o asimismo), ni que los niños en edad escolar asistan a establecimientos de educación (21% tienen esta situación frente a una proporción de 2% para el conjunto de los hogares de las 7 ciudades). Por esta razón más de la mitad está compuesta por asalariados de los grupos socio-ocupacionales con más bajos ingreso (Obreros y Empleados de los Servicios Personales) y su incidencia tiende a disminuir con el ciclo de vida de las familias. También abarca, no obstante, hogares con otras características, en los cuales los niveles de ingreso son crónicamente insuficientes.

La pobreza sólo por ingresos (LP) abarca el 29% de los hogares y más de tres cuartas partes de los pobres. Respecto a la pobreza 'total' tiene más bajo grado de concentración en unos cuantos grupos socio-ocupacionales. Sus incidencias más elevadas, del orden de 40%, las presentan los grupos de Obreros y Empleados de los Servicios Personales. En esta pobreza los tamaños de los hogares son menores que en los otros tipos de pobreza (4.6 personas por hogar), no es tan frecuente la presencia de niños, el nivel de educación de los jefes es de 7.2 años y las tasas de desempleo son notablemente altas llegado a un nivel casi dos veces superior al del conjunto de los hogares (17%). En ella hay predominio igualmente de los asalariados aunque está menos concentrada en los grupos de Obreros y Empleados de los Servicios personales. Estos rasgos permiten asociar un segmento dentro de ella al comportamiento coyuntural de los ingresos y el desempleo. Su volumen, no obstante, lleva a postular que posiblemente su fracción mayoritaria es más permanente.

La pobreza sólo por NBI representa únicamente el 7% de los pobres. En ella los Pequeños Empresarios tienen la participación más alta (37%) y el nivel superior (3.8% para el grupo, 11% para la categoría de los campesinos y 5% para la de los artesanos). La componen hogares con jefes de edades mayores a los otros tipos de pobreza (44 años en promedio), tamaños elevados (5.5 personas) y participación de menores de 6 años cercana a la del conjunto de los hogares (11%). Sus ingresos son superiores a la línea de pobreza en 69% y sus tasas de desempleo bajas (5.9%). Estos atributos concuerdan con la hipótesis de que se trata de una pobreza de carácter inercial asociada con actitudes y formas de vida de ciertos sectores sociales[8]. Su confor-

7 La brecha de pobreza es la proporción de la línea de pobreza que le falta a los ingresos percibidos por los hogares para alcanzarla.

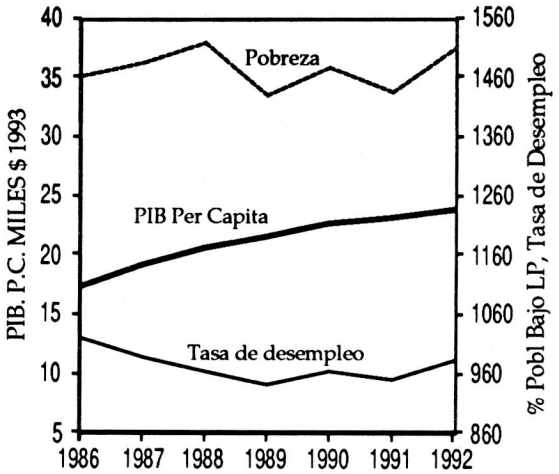
mación, con alta participación de la pequeña burguesía tradicional (artesanos y campesinos), concuerda con esta caracterización. Además de los factores culturales podrían influir en su forma de vida las condiciones laborales, que llevan con frecuencia a que compartan la vivienda con el lugar de trabajo y a que los niños participen en las empresas familiares favoreciendo la deserción escolar. Más de la mitad de los pobres de este tipo están afectados por condiciones de hacinamiento crítico, 24% tienen niños en edad escolar que no asisten a establecimientos educativos y 19% carecen de servicios de acueducto o alcantarillado.

V. Evolución de la pobreza 1986-1992

Distintos estudios han concluido que la incidencia de la pobreza por ingresos en las áreas urbanas del país, durante la segunda mitad de la década de los 80, siguió un comportamiento oscilante. Desde 1978 hasta 1988 tuvo una tendencia descendente, con aumentos entre 1986 y 1988. De un nivel de 39.7% en este último año disminuyó a 36.2% en 1991 y aumentó a 38.7% en 1992. El mismo rumbo se observa en la pobreza de los hogares de las 7 ciudades investigadas por las encuestas urbanas. Esta pautas de evolución de la pobreza tienen lugar en un período en el cual el PIB per cápita ha crecido pausadamente y las tasas de desempleo urbano disminuyeron de 1986 a 1989 y ascendieron en 1992. (Gráfico 3)[9].

Gráfico 3

EVOLUCION DE LA PROPORCION DE POBLACION BAJO LA LINEA DE POBREZA TASA DE DESEMPLEO SIETE CIUDADES Y DEL PIB PER CAPITA - 1986-1992



Fuente: DNP, UDS - División de indicadores y orientación del Gasto Social con base en encuenstas de Hogares del DANE.

8 Esta hipótesis fue formulada por Rubén Kaztman en su trabajo *La heterogeneidad de la pobreza, el caso de Montevideo* (Revista de la CEPAL, No.37 , Abril de 1989). Refiriéndose a los hogares que sólo tienen necesidades básicas insatisfechas anota:»Las carencias que sufre este grupo podrían ser interpretadas, entonces, en términos de tiempo requerido para ajustar la asignación de los mayores recursos del hogar a los patrones generales de consumo (...) Sin embargo también es válido asumir una visión más pesimista de las posibilidades de un eventual ajuste entre ingresos y carencias, partiendo del supuesto de la hogar de ciertos residuos de una 'cultura de la pobreza' que no adopta las prioridades del patrón dominante y por ende no asigna carácter crítico a las prioridades incorporadas en el índice» (de NBI). Por lo demás los porcentajes de pobreza sólo por NBI encontrados por Kaztman en Montevideo para 1984 y 1986 son del mismo orden (3.5%) a los que surgen de la información de las 7 ciudades colombianas. También hay similitud en los referentes a la pobreza por LP-NBI, que Kaztman denomina crónica. En lo referente a la pobreza sólo por ingresos ('pobreza reciente' en la terminología de Kaztman) las ciudades colombianas presentan incidencias de pobreza más de 2 veces superiores a las de Montevideo.

De otra parte, se ha constatado que la pobreza urbana por NBI mantiene su tendencia acelerada a la baja durante el mismo transcurso.

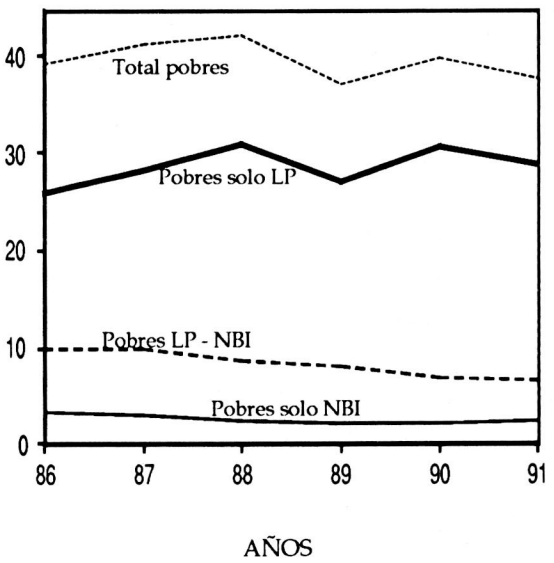
En cuanto a los tipos de pobreza según el MIP, como muestra el gráfico 4, la 'total' (NBI y LP a la vez) y la que sólo expresa los indicadores considerados en el enfoque de NBI tienen una tendencia a la baja. La primera de ellas abarcaba el 10% de los hogares en 1986 para llegar a un nivel de 6.5% en 1991. La segunda pasa en este transcurso de 3.3% a 2.5%. Este comportamiento sigue la dinámica de las NBI en los medios urbanos y conlleva que una fracción de los pobres por LP y NBI pasen al grupo de pobres sólo por ingresos aliviando el grado de sus carencias. Por su parte los pobres únicamente por LP van ganando peso progresivamente dentro de la pobreza y su incidencia evoluciona en ciertos momentos con los ingresos medios de los grupos de Obreros, Empleados de los Servicios Personales y Pequeños Empresarios. Sin embargo, durante los años 90 a 92 los cambios en sus niveles están relacionados más claramente con las tasas de desempleo.

Dentro de este contexto es interesante analizar las particularidades en la forma como evoluciona la pobreza en cada uno de los grupos socio-ocupacionales. En especial las que se observan en la pobreza por LP, que es más sensible a factores coyunturales.

Los hogares con jefes en las categorías con mayores proporciones de pobres, por su peso

Gráfico 4

EVOLUCION DE LOS TIPOS DE POBREZA SEGUN EL MIP HOGARES DE SIETE CIUDADES 1986-1991



poblacional, inciden decisivamente en la evolución del volumen de pobres. Tres cuartas partes del crecimiento del número de hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza entre 1986 y 1992 en las 7 ciudades (cerca de 300 mil[10]) es explicado por los grupos de Obreros, Em-

9 Al respecto véanse los resultados de los trabajos de la CEPAL, DANE y PNUD en los libros del Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza (PNUD, Santafé de Bogotá, 1992) Colombia, Pobreza y Desigualdad, Retos para la Nueva Colombia y América Latina: el reto de la pobreza. Las cifras citadas en este párrafo y las del gráfico 3 provienen de estimaciones del Proyecto de Indicadores Socio-Demográfico del DNP obtenidas de un procesamiento especial de las encuestas de hogares del DANE llevado a cabo por el Ing. Francisco J. Lasso. Corresponden a incidencias de pobreza referidas a personas y no a hogares. Para obtener estas cifras se han corregido las subdeclaraciones de ingreso de acuerdo con las diferencias encontradas entre la información de las encuestas de hogares sobre empleo y desempleo y las de ingresos y gastos, y ajustando el volumen de los tipos de ingreso de los hogares considerados en las cuentas nacionales. Para las tasas de desempleo se toman como períodos de referencia los trimestres en los cuales fueron realizadas las encuestas consultadas en este trabajo.

Cuadro 10

EVOLUCION DE LA INCIDENCIA DE POBREZA POR LP, NBI Y MIP SIETE CIUDADES 1986-1992

	Línea de Pobreza -LP					
	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Total	36,0	38,1	39,5	37,4	37,6	35,5
Obreros	50,7	55,7	54,9	52,0	54,7	51,1
Empleados de los Servicios Personales	52,2	56,4	56,2	51,0	51,0	53,3
Empleados Administrativos y Vendedores	28,2	30,8	32,5	30,5	33,6	30,3
Profesionales y Técnicos Asalariados	5,6	4,7	4,8	4,1	6,1	5,7
Mndos Medios y Directivos Asalariados	10,7	9,1	8,0	9,8	12,0	9,9
Pequeños Empresarios	38,9	40,3	44,9	40,4	40,3	38,0
Profesionales y Técnicos Independientes	11,8	12,2	12,0	7,4	10,8	11,9
Medianos y Grandes Patronos	5,7	5,0	6,6	6,4	6,7	4,1
Otros Activos	28,4	30,3	39,6	35,5	34,2	32,0
Total Inactivos	34,6	35,7	38,5	32,3	36,0	34,3
	Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI *					
	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Total	16,3	15,8	13,6	12,5	11,8	10,9
Obreros	22,7	22,7	18,7	18,0	17,7	14,9
Empleados de los Servicios Personales	24,6	24,8	22,1	21,2	19,9	18,4
Empleados Administrativos y Vendedores	10,9	9,7	8,3	8,1	7,6	6,2
Profesionales y Técnicos Asalariados	2,8	2,6	2,5	0,9	1,3	1,6
Mandos Medios y Directivos Asalariados	3,7	2,8	3,7	2,0	2,5	2,3
Pequeños Empresarios	20,0	19,4	17,4	16,0	13,4	13,4
Profesionales y Técnicos Independientes	4,9	3,8	4,2	3,0	2,3	4,5
Medianos y Grandes Patronos	1,5	2,8	2,3	2,7	2,4	2,2
Otros Activos	10,9	10,4	9,3	4,7	5,4	7,3
Total Inactivos	13,8	12,9	11,3	10,6	10,0	10,2

* NBI Con el indicador de alta dependencia económica. Por esta razón no coincide con la columna (5) del cuadro 9 y con los datos del gráfico 4.

Fuente: Banco de Encuestas de Hogares - DNP-UDS-DIOGS.

Cuadro 10 (Continuación)
EVOLUCION DE LA INCIDENCIA DE POBREZA POR LP, NBI Y MIP
SIETE CIUDADES 1986-1992

	Medición Integrada de la Pobreza - MIP					
	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Total	39,3	41,3	42,1	37,4	39,8	37,9
Obreros	54,5	59,3	57,8	54,7	57,2	53,8
Empleados de los Servicios Personales	56,3	60,4	59,7	54,0	55,3	56,6
Empleados Administrativos y Vendedores	31,0	33,6	35,0	32,3	35,0	31,8
Profesionales y Técnicos Asalariados	6,8	6,3	6,8	4,8	6,5	7,0
Mandos Medios y Directivos Asalariados	11,5	10,4	11,1	10,7	12,9	10,9
Pequeños Empresarios	44,0	45,0	48,1	43,8	43,4	41,8
Profesionales y Técnicos Independientes	13,3	13,8	14,1	8,9	11,5	12,7
Medianos y Grandes Patronos	6,5	6,6	7,9	8,0	8,0	5,7
Otros Activos	31,05	34,9	42,4	36,3	37,5	35,8
Total Inactivos	36,9	37,8	40,0	33,5	37,1	35,9

* NBI Con el indicador de alta dependencia económica. Por esta razón no coincide con la columna (5) del cuadro 9 y con los datos del gráfico 4.
Fuente: Banco de Encuestas de Hogares - DNP-UDS-DIOGS.

pleados de los Servicios Personales y Pequeños Empresarios. No obstante, los aumentos relativos en la incidencia de la pobreza que presentan los hogares de estos grupos son menores que los observados en otros de sectores 'medios' y 'altos'. Mientras que sus tasas de pobreza se incrementan en alrededor de 10% durante los años observados, las de los Empleados Administrativos y Vendedores lo hacen en 19%, las de los Profesionales y Técnicos asalariados en 22%, las de los Profesionales y Técnicos independientes en 47% y las de los Medianos y Grandes Patronos en 63%. Este resultado se debe a que en el año 92 los porcentajes de pobreza de los grupos mencionados se incrementan considerablemente cambiando la tendencia de los años anteriores. Corresponde para el caso de los Patronos con un aumento en su participación en el

10 Esta cifra se obtiene tomando en cuenta la información expandida de las encuestas de acuerdo con las proyecciones de población implícitas en esas expansiones. De acuerdo con estos datos el número de hogares en pobreza por ingresos de estas ciudades ha aumentado en el período considerado en 39%.

universo estudiado (cuadro 2) y una disminución en sus ingreso per ciudades promedio (cuadro 4); y en el de Profesionales y Técnicos y Empleados Administrativos y Vendedores con un incremento en sus tasas de desempleo (cuadro 5). Tales fenómenos insinúan que en estos sectores sociales se presentan cambios internos, cuya profundidad aún es difícil de determinar, que los vuelven más heterogéneos como efecto de procesos de movilidad social. Y podrían servir de base para explicar cómo un aumento en la incidencia general de la pobreza puede darse con un mejoramiento promedio del ingreso percápita y en los grados de concentración del ingreso (disminución del coeficiente de Gini). Además el empobrecimiento de algunos de estos sectores lleva a que su participación en el conjunto de los pobres haya tenido un aumento durante los años analizados.

El incremento que se observa en las incidencias de pobreza en todos los grupos (excepto los Mandos Medios y Directivos Asalariados) durante el período 86-92 y entre 1991 y 1992 expresa también que en el interior de ellos se ha presentado un proceso de diferenciación en los niveles de bienestar y que el mantenimiento o aumento de los ingresos percápita en algunos de ellos no ha afectado homogéneamente a sus integrantes (cuadro 10).

En la evolución de la incidencia de la pobreza por ingresos ciertos grupos socio-ocupacionales han tenido comportamiento atípicos. Durante el lapso 86-88 los Profesionales y Técnicos y los Mandos Medios y Directivos asalariados disminuyeron sus tasas de pobreza en sentido contrario al comportamiento general. Los Empleados de Servicios Personales y Patronos presentan pautas de comportamiento particulares. No obstante, en relación con los años 90-92 estas incidencias han variado casi para todos los grupos de acuerdo con la tendencia general, aunque con diferencias de grado.

En la pobreza bajo el enfoque de NBI, como norma general, se presenta un decrecimiento de la proporción de afectados en todos los grupos. Hay ciertas variaciones irregulares en algunos de los que tienen bajos niveles en este fenómeno como los de Profesionales y Técnicos Independientes y los Patronos, lo que advierte nuevamente sobre su composición interna cambiante (cuadro 10). En cuanto a la pobreza captada por el Método Integrado de Medición (MIP) sigue las tendencias de la pobreza por ingresos debido al peso que ésta tiene en las ciudades y al comportamiento estable de la pobreza por NBI.

Anexo 1

La información utilizada y la medición de la pobreza

El ámbito al que se refieren los datos analizados en este trabajo es el de las siete ciudades que son investigadas corrientemente por las encuestas de hogares del DANE (Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla, Bucaramanga, Manizales y Pasto). Para los años 1986 a 1990 se tomó la etapa realizada en el mes de septiembre, para 1991 la de diciembre y para 1992 la de junio. La información de base fue objeto de un procesamiento especial para obtener la identificación y cuantificación de los pobres y ubicar la población en los grupos y las categorías socio-ocupacionales.

Se tomó como población de estudio a los jefes de hogar. Con este criterio de selección se buscó delimitar un segmento poblacional con mayor estabilidad laboral y menor propensión a cambiar de ubicación social en la coyuntura. La condición social de los jefes de hogar, de otra parte, puede tomarse como marca o símbolo de la condición social del conjunto de miembros del hogar ya que en una proporción considerable son los principales aportantes de ingreso en los hogares. En todo caso el hecho de ser reconocidos como tales, podría expresar una identificación de los demás miembros del hogar con la imagen social que encarnan. En términos del análisis esta elección lo simplifica ya que existen con frecuencia heterogeneidad social al interior de los hogares.

La pobreza es medida con los enfoques de Ingresos (línea de pobreza LP) y Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). También se aplica el «cruce» de los resultados de esas dos metodologías en lo que se ha llamado el método de medición integral de la pobreza (MIP). Sobre esta dimensión la información fue preparada por el Sistema de Indicadores Socio-Demográficos del Departamento Nacional de Planeación siguiendo los procedimientos aplicados por el Proyecto de Indicadores de Pobreza del DANE. De tal forma la línea de pobreza implícita en la información es la estimada por dicho proyecto. Además los datos de ingresos han sido objeto de ajustes para imputar omisiones y corregir las subdeclaraciones habituales. Para este efecto se utilizó una técnica que corrige los ingresos de acuerdo con ciertos parámetros provistos por la encuesta de ingresos y gastos de 1985. Con esta técnica no se logra, sin embargo, los niveles de ingreso que proveen las cuentas nacionales. Por esta razón las estimaciones de pobreza con el enfoque de Línea de Pobreza que se presentan en el artículo están sobreestimadas en cerca de 6% (respecto a la incidencia de pobreza de las personas), aunque muestran acertadamente diferenciales entre grupos y tendencias en el tiempo. Los indicadores de NBI, por su parte, son los utilizados en el 'Mapa de Pobreza' elaborado también en el marco de ese proyecto del DANE con base en el censo de población y vivienda de 1985, aunque excluyendo el indicador de *alta dependencia económica* para hacer coherente el cruce de las metodologías de LP y NBI. Para mayores detalles sobre estos temas puede consultarse el libro *Pobreza, Violencia y Desigualdad: Retos para la Nueva Colombia* publicado por el Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza del PNUD, Santafé de Bogotá, 1991.

Anexo 2

Criterios de elaboración de la clasificación socio-ocupacional

La Clasificación Socio-Ocupacional es una elaboración secundaria efectuada a partir de la información considerada en la encuesta. En la práctica es una nueva variable sintética construida a partir de las preguntas sobre tipo de actividad, ocupación, rama de actividad y posición ocupacional. En el caso de los profesionales y técnicos se toma en cuenta también el nivel educativo. En ella se guarda la separación usual entre activos e inactivos. Para los activos las categorías conservan la separación entre asalariados y no asalariados. Los desocupados cesantes se clasifican de acuerdo con las características de su empleo anterior y los aspirantes por la del empleo buscado. Los asalariados se agrupan según el tipo de funciones y posición en la jerarquía de las empresas. Los no asalariados por el tipo de funciones que desempeñan y la rama de actividad a que se dedican. Como resultado se tiene una ubicación de la población en edad de trabajar en 10 grupos y 27 categorías.

Se ha utilizado una clasificación que busca identificar grupos por su posición ocupacional, la similitud en sus ocupaciones, la ubicación en la jerarquía laboral y la educación.

La Clasificación Socio-ocupacional ha sido definida por el autor con base en el trabajo *Clasificación Socio-Profesional para Colombia* Alain Goy y Oscar Fresneda, Mimeo DANE, Bogotá. Se obtuvieron los resultados de su aplicación en la base de datos de encuestas de hogares del Sistema de Indicadores Socio-Demográficos del Departamento Nacional de Planeación.

Anexo 3

Descripción de grupos y categorías Socio-ocupacionales

Los inactivos se clasifican de acuerdo con el tipo de inactividad que tienen (estudiantes, oficios del hogar, etc.). Los grupos y categorías de los activos se conforman consultando los atributos de su ocupación actual (para los ocupados), pasada (para los cesantes), o buscada (para los que buscan su primer empleo).

Respecto a los ocupados se presentan dos niveles de clasificación: los **Grupos** socio-ocupacionales referidos a grandes sectores, y las **Categorías**, que expresan sectores al interior de ellos:

1- **Obreros**. Comprende los asalariados que desempeñan trabajos directos, de carácter principalmente físico, en cualquier rama económica. Se distinguen a su interior dos categorías:

1.1. *Supervisores y Obreros calificados.* Reúne a las capataces y a los obreros que por el tipo de su trabajo pueden identificarse como típicamente calificados.

1.2. *Otros obreros*. Comprende a los obreros no calificados y a aquellos que no pueden identificarse como tales.

2- **Empleados de los servicios personales**. Abarca a los asalariados que desempeñan trabajos

concretos relativos a servicios personales ya sea en hogares o en empresas. Se diferencian:

2.1. *Empleados domésticos*. Con ocupaciones de servicios personales realizadas generalmente en los hogares.

2.2. *Otros asalariados de servicios personales*.

3- **Empleados administrativos y vendedores**. Agrupa a los asalariados que desempeñan ocupaciones administrativas y de venta, sin funciones de dirección. Se distinguen, por su ocupación los:

3.1. *Empleados Administrativos*. Casos típicos de este grupo son las secretarias y los contabilistas.

3.2. *Vendedores*. Personal que atiende ventas en establecimientos de cualquier rama, excluyendo los agentes técnicos y de seguros, que se ubican como profesionales y técnicos.

4- **Profesionales, técnicos y docentes asalariados**. Comprende a los asalariados que desempeñan trabajos calificados de tipo profesional o técnico. Se separan tres categorías a su interior:

4.1. *Profesionales asalariados*. Operativamente se ubicaron a quienes, además de su ocupación profesional, tenían nivel educativo menor a 4 años de educación superior.

4.2. *Técnicos asalariados*. Con ocupación profesional o técnica y educación superior menor a 4 años.

4.3. Docentes. Maestros y profesores asalariados de todos los niveles educativos.

5- **Mandos medios y directivos**. Asalariados que tienen como funciones principales la dirección en las empresas:

5.1. *Mandos Medios asalariados*. Situados en una posición intermedia en la jerarquía del trabajo, como el caso de los jefes de oficina.

5.2. *Directivos asalariados*. Incluye los directivos superiores tanto del sector público como del privado.

6- **Pequeños empresarios.** Comprende a los trabajadores del 'sector informal' o la 'economía popular'. Son los trabajadores 'cuentapropia', trabajadores familiares no remunerados y patronos, que no tienen una ocupación profesional ni exclusivamente administrativa o de dirección. Se diferencian de acuerdo con la rama de actividad de su empresa:

6.1. *Artesanos*. Trabajadores de los sectores manufacturero y de la construcción.

6.2. *Pequeños comerciantes*.

6.3. *Pequeños empresarios de los servicios*. Excluye a quienes trabajan en servicios personales domésticos.

6.4. *Transportadores cuenta propia*.

6.5. *Campesinos*. Dedicados a actividades agropecuarias, que viven en las ciudades.

7- **Profesionales independientes y técnicos por cuenta propia** Comprende a los trabajadores por cuenta propia, que tienen una ocupación profesional o técnica. Se diferencian:

7.1. *Profesionales independientes.* Cuando tienen 4 o más años de educación superior.

7.2. *Técnicos cuentapropia.* Con menos de 4 años de educación superior.

8- **Medianos y grandes patronos.** Comprende a los propietarios de las empresas cuya ocupación es predominantemente de dirección o control. De acuerdo con la rama de actividad de sus empresas se distinguen:

8.1. *Patronos no agropecuarios.*

8.2. *Agropecuarios.* Los que están ubicados en el sector agropecuario.

9- **Otros activos.** Es un grupo residual en el que se ubican categorías como el clero, la policía y el ejército y los activos que carecen de información para ser clasificados en otros grupos.

Estos son nuestros servicios ¡utilícelos!

● Servicio de correo ordinario ● Servicio de correo certificado ● Servicio de certificado especial ● Servicio encomiendas aseguradas ● Encomiendas contra reembolso ● Servicio cartas aseguradas ● Servicio de filatelia ● Servicio de giros ● Servicio electrónico burofax ● Servicio internacional APR/SAL ● Servicio CORRA ● Servicio respuesta comercial ● Servicio tarifa postal reducida ● Servicios especiales.

Teléfonos para quejas y reclamos 334 03 04 - 341 55 36 Bogotá

Cuente con nosotros
Hay que creer en los Correos de Colombia

Correos de Colombia

Adpostal

FEDESARROLLO

DIRECTOR EJECUTIVO
Eduardo Lora

SECRETARIA GENERAL
Pilar Medina V.

INVESTIGADORES
Felipe Barrera
Ana María Herrera
Martin Maurer
Carlos Gerardo Molina
Fabio Sánchez
Roberto Steiner

INVESTIGADORES ASOCIADOS
Cecilia López
William O'Neil
Antonio Ordóñez
Guillermo Perry Rubio
Luis Alberto Zuleta

INVESTIGADORES ASISTENTES
Maria Isabel Agudelo
Juan Carlos Botero
Ursula Giedion
Catalina Gutiérrez
Tatiana Melguizo
Aura Parra
Doris Polanía
Carolina Santos
Lisette Scionille
Andrea Wullner

INSTITUTO SER DE INVESTIGACION

DIRECTOR EJECUTIVO
Jaime Giraldo A.

ASESORES
Eduardo Aldana V.
Jorge Acevedo

INVESTIGADORES
Wigberto Castañeda
Oscar Flórez
Henry Forero Ramírez
Luz Stella García G.
Nidia Gil Morales
Sandra González Loaiza
Marybell Gutiérrez
Margarita López
Gloria Elena Ochoa
Luis Ernesto Ospina
Blanca Otálora
Claudio Peña Fernández
Gustavo Adolfo Pinzón
Patricia Rodríguez S.
José Rodríguez Valderrama
Manuel Salazar Arbeláez
Gloria Lucía Santa

ASISTENTES DE INVESTIGACION
Luis Guillermo Adán
Clara Mireya Aponte
Luis Eduardo Bernal
José Cáceres Estévez
Patricia Camacho A.
Juan Carlos Guerrero
Clara Inés Penagos C.
Oscar Ernesto Pinto
Víctor Manuel Yela L.
José Daniel Zárate

Indicadores Sociales:
Educación
Salud
Situación Laboral
Necesidades Básicas y Pobreza

Vivienda y desarrollo urbano — Fabio Giraldo Isaza

Economía campesina — Miguel Gómez

La criminalidad urbana — Alvaro Camacho

Patrones de migración urbana — Wigberto Castañeda H.

Estructura socio-ocupacional y pobreza — Oscar Fresneda