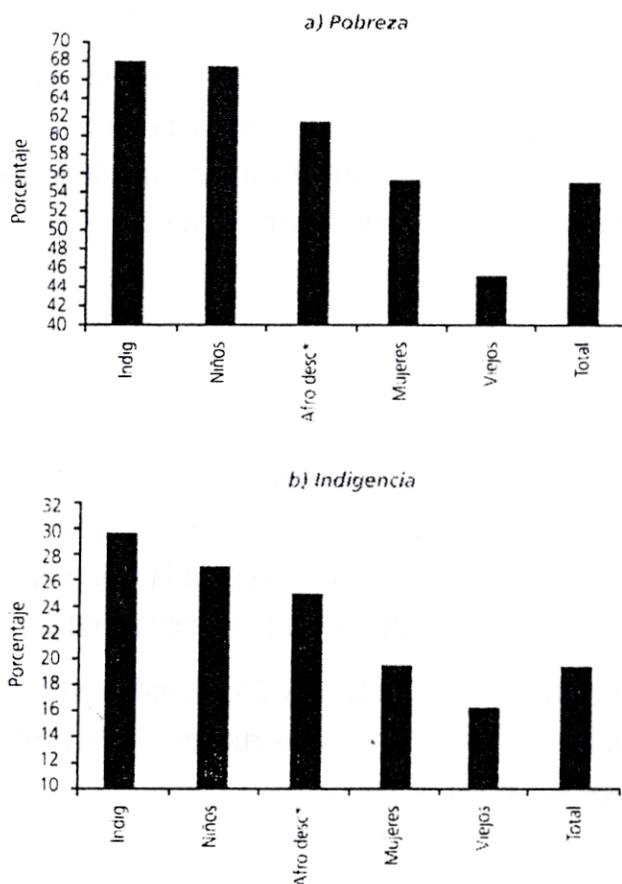


obstante, en Colombia, en las zonas rural y urbana y en las diversas regiones⁹, resultan menos pobres que el promedio de la población.

Gráfico 22
Pobreza e indigencia por grupos poblacionales



Fuente: Cálculos MERPD con base en la ECV-2003.

E. Conclusiones

1. La medición de la pobreza

El Dane realizó tres estimaciones diferentes (en 1988, 1998 y 2005) de las líneas de pobreza e indigencia. Los niveles de pobreza resultantes difieren (también si se hacen vía gastos o vía ingresos o si se efectúan antes y después de subsidios). *Pero con cualquier metodología las tendencias son las mismas: deterioro (1996-1999).*

⁹ Con excepción de la región Atlántica.

reducción pasajera (2000-2001), nuevo agravamiento (2002) y nueva reducción (2003-2005).

Para su trabajo, la MERPD ha usado las nuevas líneas reestimadas por el Dane (M05) y aplicado los métodos de ajuste a Cuentas Nacionales usados internacionalmente. Pero es consciente de que –mientras no exista un regulador internacional aceptado por todos y que trace pautas en materia de mediciones– se debe proseguir la discusión sobre la medida de la pobreza y que, si quiere monitorearla, el país debe ponerse de acuerdo en esta materia. Además, por su complejidad en materia metodológica y operativa, el proceso de medición de la pobreza no sólo se presta a errores sino que suscita la desconfianza del público, que teme por la manipulación política de las cifras.

Esa es la razón por la cual esta Misión le recomendó al Dane constituir un grupo especial (que entró a operar en el primer semestre de 2006) para discutir las diversas metodologías y realizar los cálculos de la pobreza y, a la vez, designar una Comisión asesora de alto nivel (que apenas ha comenzado a reunirse), compuesta por académicos nacionales y extranjeros y por representantes del Gobierno, encargada de apoyar metodológicamente y auditar las estimaciones que haga ese grupo. Sin embargo, el trabajo del Dane en esta materia ha sido y será lento (la entidad debe esperar los nuevos datos censales y los resultados de las nuevas encuestas de ingresos y gastos). Por un tiempo, el DNP deberá seguir a cargo de las estimaciones.

Al respecto (y mientras el Dane pueda finalmente encargarse en forma directa de las mediciones periódicas), la Misión contra la pobreza le hace al Gobierno Nacional estas tres recomendaciones:

- Poner a disposición del público las bases de datos de las encuestas de hogares y los principios de la metodología, así como los programas de cálculo de la pobreza y la indigencia, de manera que los interesados puedan replicarlos.
- Establecer un cronograma preciso para la publicación de cifras definitivas y provisionales de pobreza e indigencia.
- Identificar los posibles cambios metodológicos que pueda haber introducido la nueva encuesta de hogares GEIH.
- Comisionar a la CEPAL para supervisar las estimaciones realizadas por el DNP.

2. Evolución de la pobreza y la desigualdad en Colombia

La sociedad colombiana ha superado los impactos de la crisis sobre la pobreza y la indigencia, sobre todo en el caso urbano. El número de indigentes –que a nivel nacional había alcanzado un pico cercano a 10,3 millones en 1999– ha caído sustancialmente. La cifra de 2005 (sujeta a posibles revisiones) es cercana a 6,6 millones y similar a la de 1996; y se distribuye por mitades entre las cabeceras y las zonas rurales. El número de pobres había alcanzado un máximo de 24,2 millones en 2002. En la actualidad, es cercano a 21,9 (2,5 millones menos). El 37% vive en las zonas rurales.

No obstante, hacia el futuro tenemos ante nosotros los siguientes retos: reducir aun más la indigencia y la pobreza no sólo en las zonas rurales –donde los actuales niveles (27,5% y 68,2%) resultan inaceptables–, sino en las zonas urbanas, donde a pesar de los logros recientes queda mucho por hacer.

Los departamentos más pobres (pobreza superior a 70%; indigencia por encima de 30%) y donde se requiere una intervención prioritaria son Chocó, Boyacá y Córdoba. Les siguen Nariño, Huila, Sucre, Cauca y Tolima (pobreza entre 60% y 70% e indigencia entre 30% y 35%). Cesar, Norte de Santander, Caldas, Caquetá, Magdalena, Bolívar, Antioquia, Cundinamarca y La Guajira presentan tasas de pobreza situadas entre 60% y 50%; y de indigencia, entre 20% y 13%.

Entre las cuatro principales áreas metropolitanas, Bogotá y Cali registran actualmente los menores índices de pobreza y de indigencia. Cali cuenta con un ingreso por persona menor que el de Bogotá pero la distribución es mejor. En Barranquilla y en Medellín la indigencia oscila entre 10,5% y 11,0% y la pobreza entre 45% y 47%. En Medellín, la pobreza (la más elevada entre las cuatro principales ciudades) supera a la de Cali en más de 15 puntos: a pesar de que el ingreso por persona es ligeramente superior, la distribución del ingreso es peor.

Entre 1995 y 1999, el porcentaje del ingreso por habitante necesario para reducir a cero la indigencia había pasado de 1,2% a 3,0%; las cifras preliminares de 2005 rebajan esa cifra a 1,3%. De esta forma, indican que la erradicación de la indigencia está al alcance del país. Por su parte, el porcentaje del ingreso per cápita necesario

para erradicar la pobreza había pasado de 11% a 19% entre 1995 y 1999; para 2005 había vuelto a caer a 12%. Esto significa que la erradicación de la pobreza tomará más tiempo.

Colombia es, sin duda, uno de los países más desiguales de América Latina y, consecuentemente, del mundo. Entre 1991 y 1999, la parte del 20% más rico en el ingreso personal se elevó; la del 20% más pobre se redujo y el Gini aumentó. Desde entonces, las cifras han mejorado pero siguen siendo inaceptables: partes de los quintiles 1 y 5 en 2005 (2,9% y 61,7%); Gini (0,553).

3. Perfil de los pobres

- *Los hogares pobres son más grandes y tienen más niños.* La incidencia de la pobreza cae con la edad. Los hogares rurales con jefatura femenina tienen mayor riesgo de caer en pobreza.
- *Educación:* A pesar de los progresos, el analfabetismo es aún muy elevado entre los jóvenes pobres de las zonas rurales. Los años medios de educación se han incrementado para las generaciones más jóvenes, empero –incluso para los jóvenes– subsiste una gran brecha entre pobres y no pobres, más acentuada en el caso rural. No obstante, aunque los pobres han ganado acceso a la educación básica y media, la superior sigue siendo para ricos. Paralelamente, aunque los pobres se benefician más de la capacitación laboral, tienen menos acceso a esta.
- *Vinculación al mercado de trabajo:* La tasa laboral –sobre todo la femenina– de participación de los pobres es menor (más niños restringen la vinculación de las mujeres al mundo del trabajo). Paralelamente, los menores niveles educativos dificultan a los pobres la consecución de trabajo (la tasa de ocupación es más baja y la de desempleo mucho mayor). Los trabajadores pobres dependen más de los sectores agropecuario e informal y –por su baja educación– devengan apenas 0,7 salarios mínimos.
- *Protección social:* La apreciación subjetiva que los colombianos hacen sobre su estado de salud es peor para los pobres, particularmente en el campo. No obstante, la brecha de afiliación en salud entre el primer y el quinto quintil es de gran magnitud: 47,7% (Q1) vs. 83,6% (Q5). Apenas un cuarto de los ocupados

remunerados estaban afiliados a un fondo de pensiones con una alta concentración en los quintiles más altos. La brecha urbana-rural de afiliación pensional es enorme.

- *Vivienda servicios públicos y riesgos ambientales:* Para los pobres, la tenencia de vivienda es más precaria y su calidad inferior, especialmente en las zonas rurales. Además, están más expuestos a riesgos naturales. El acceso a servicios públicos difiere marcadamente entre zonas urbanas y rurales. La brecha que, en materia de cobertura, exhiben los hogares pobres frente a los no pobres es relativamente baja en electricidad y acueducto, tanto para el caso urbano como para el rural. Es, en cambio, más pronunciada en materia de telefonía, recolección de basuras y alcantarillado.
- *Los hogares pobres están más expuestos a riesgos sociales y su acceso a la justicia es más restringido.*
- *Grupos con mayor incidencia de la pobreza:* Los niños, las mujeres rurales, los indígenas y afrodescendientes.