



Pobreza y Desarrollo Humano

Diego Yepes Agredo

*Sociólogo, Departamento Administrativo de Planeación Distrital, Santa Fe de Bogotá.

**"La peor forma de violencia
es la pobreza"
Mahatma Gandhi**

1. Hacia un Nuevo Concepto de Desarrollo Humano

"La verdadera riqueza de una nación está en su gente. El objetivo básico del desarrollo es crear un ambiente propicio para que los seres humanos disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa dentro de un ámbito de respeto por los derechos humanos".

Esta puede parecer una verdad obvia, aunque confrecuencia se olvida debido a la preocupación inmediata de acumular bienes de consumo y riqueza financiera en una sociedad compuesta por grupos sociales con intereses encontrados y donde las oportunidades no son iguales para todos.

Esta forma de enfocar el desarrollo humano no es realmente nueva.

La idea de que los beneficios sociales deben juzgarse según la medida en que promuevan el "bienestar humano" se remonta por lo menos a Aristóteles, quienes sostenían que "la diferencia entre un buen acto político y uno malo" debía verse en términos de sus éxitos y fracasos en desarrollar la capacidad de las personas de llevar una "vida próspera".

Al finalizar el siglo veinte, parece necesario el retomar este viejo concepto y considerar como desarrollo humano el proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, las más importantes de las cuales son una vida prolongada y saludable, acceso a la educación, el disfrute de un nivel de vida decente, la libertad política, la garantía de los derechos humanos y el respeto a sí mismo. Por lo tanto, se considera que el bienestar de una sociedad depende del uso que se da al ingreso y no solamente del nivel del ingreso

mismo.

En esta concepción el desarrollo humano tiene dos aspectos. La formación de capacidades humanas -tales como un mejor estado de salud, conocimientos y destreza- y el uso que la gente hace de las capacidades adquiridas para el descanso, la producción o las actividades culturales, sociales y políticas. Si el desarrollo humano no consigue equilibrar estos dos aspectos, puede generarse una considerable frustración humana. No existe un vínculo automático entre el crecimiento del ingreso y el progreso humano. El análisis sobre el desarrollo se ha de concentrar primordialmente en descubrir la mejor manera de establecer y fortalecer dicho vínculo.

***se considera que
el bienestar de una
sociedad depende
del uso que se da
al ingreso y no solamente
del nivel
del ingreso mismo***

Los enfoques tradicionales de desarrollo, consideran a los seres humanos más como beneficiarios del proceso de desarrollo que como participantes en él. Destaca las políticas de distribución en lugar de las estructuras de producción. En cambio, el desarrollo humano compagina la producción y distribución de artículos de consumo y producción así como la expansión y uso de las capacidades humanas. También se concentra en las alternativas, en qué debe tener la gente, qué debe ser y qué debe hacer para asegurar su propia subsistencia. Además el desarrollo humano se refiere, no solamente a la satisfacción de necesidades básicas, sino también al desarrollo humano como un proceso dinámico de participación.

Se hace necesario el compartir esta concepción del desarrollo, en la medida en que el

* Ponencia presentada al IV Coloquio Colombiano de Sociología, Cali, Universidad del Valle, Noviembre 27-30 de 1990.

1 PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Desarrollo Humano. Informe 1990. Ediciones Tercer Mundo.

diagnóstico de "La Pobreza en Colombia" encontró marcadas desigualdades sociales que según las metodologías de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y Línea de Pobreza (LP), presentan los distintos grupos sociales que estructuraron el país.

2. Pobreza y Desigualdad Social.

Al estudiar los niveles de vida de la población de Colombia² (vivienda, empleo, participación económica, educación, salud, etc.), se observó que en cada uno de estos sectores, los distintos grupos sociales (no pobres, pobres, miseria) viven en condiciones bastante diferentes: las condiciones materiales de existencia no son las mismas para todo el mundo, la situación de pobreza está asociada con la posición ocupacional y el grado de participación económica ya que entre la población no pobre por cada 100 personas en edad productiva participan 48.8% y sólo 43.4 en la población en la miseria, siendo la tasa de desempleo de estos más del doble de los no pobres. A cada persona activa no pobre corresponde 1.0 inactivos, esta relación es de 1.2 entre los que están en miseria. La presencia porcentual de los obreros urbanos entre los no pobres es de 14.6 y de 37.2 entre los que están en la miseria, en cambio la proporción de patrones es 3.4 veces mayor entre los no pobres que entre la población en la miseria. La desigualdad máxima en lo urbano en cuanto al ingreso en 1989 se observa al comparar el ingreso per cápita de la unidad de gasto del grupo más bajo de los pobres (\$15.734,8) con el máximo de los no pobres (\$ 1.653.074). Estas desigualdades económicas inciden en las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo generando diferenciales sociales tales como los que presenta la vivienda, ya que el 9.9% de los no pobres tienen paredes de materiales no dura-

***En cuanto a la
reproducción humanabas
mujeres no pobres,
están teniendo 2,1 hijos
a lo largo de su vida
reproductiva
y las que están
en la miseria, 4,9 hijos***

deros como el bahareque, la caña, la guadua o los deshechos, en cambio esta proporción es del 66% en la población en la miseria. Para estos mismos grupos las proporciones de viviendas sin conexión al acueducto son respectivamente 9.5% y 77.2%, el de viviendas que se abastecen con agua de pozo, carrotanque, río, manantial o agua lluvia son el 11.2% y el 69.9%, y las de viviendas sin energía 5.9% y 61.1%; sin alcantarillado 19.1% y 87.9%; las que no tienen o comparten el sanitario y/o la cocina, 18.7% y 85/5%; las que cocinan con combustible barato 30.3% y 86.5%.

Para indicadores sociales que expresan cuantitativamente fenómenos que son síntesis de múltiples determinaciones como el de la "mortalidad infantil aproximada", los diferenciales entre estos dos grupos son de 35.1 por mil entre los no pobres y de 61.5 muertes por mil niños nacidos vivos entre la población en la miseria. En cuanto a la reproducción humana, las mujeres no pobres, están teniendo 2.1 hijos a lo largo de su vida reproductiva y las que están en la miseria 4.9 hijos. En el campo de la educación las tasas de ausentismo escolar y de analfabetismo de la zona rural, son tres veces mayores que las observadas en lo urbano.

En relación con la evaluación de los indicadores simples de pobreza entre 1986 y 1989 se observó en las principales ciudades del país un descenso de la pobreza por mejoramiento de las viviendas, descenso del hacinamiento

2 DANE, UNICEF, PNUD, DNP. La Pobreza en Colombia. Junio 1989.

3 Proyecto DANE-UNICEF-PNUD-DNP. Indicadores de Pobreza. La Incidencia de la Pobreza en Colombia. Julio de 1990

crítico, provisión de servicios básicos y asistencia de los niños a la escuela. En relación con el ingreso, los hogares de estas ciudades que presentaron un ingreso mensual inferior al correspondiente a un nivel mínimo de subsistencia (Línea de Pobreza), se incrementaron en cifras absolutas y relativas entre 1986 y 1988. En 1989 el número de hogares pobres por encontrarse su ingreso por debajo de la "Línea de Pobreza" descendió en cifras absolutas y relativas, por comparación con los años anteriores.

Este comportamiento es el resultado de las inversiones realizadas durante la presente década en obras de infraestructura y equipamiento urbano y al descenso del desempleo al incrementarse la ocupación en actividades relacionadas con la seguridad pública y privada entre otros.

Tanto en términos de calidad de vida, como de pobreza, el país está segregado social y espacialmente ya que en la zona rural de Colombia el 72.6% del total de su población está en la pobreza y el 44.4 % está en la miseria, mientras que en las cabeceras municipales el 32.3% es pobre y el 12.6% está en la miseria.

***En relación con el ingreso,
los hogares de estas
ciudades que presentaron
un ingreso mensual inferior
al correspondiente
a un nivel mínimo de
subsistencia
(Línea de Pobreza),
se incrementaron
en cifras absolutas
y relativas
entre 1986 y 1988***

3. Composición y Evolución de la Pobreza en Colombia 1986-1989.

En cuanto a los distintos grupos de pobreza y a su comportamiento cuantitativo en el tiempo, se puede concluir lo siguiente:

se observaron tres (3) grandes grupos de pobreza:

- Los hogares en situación de pobreza crónica, definidos por presentar simultáneamente no satisfacción de necesidades básicas y tener un ingreso por debajo de la línea de pobreza.

En tal situación se encontraba en 1988 el 23.2% de los hogares totales del país. El 10.5% de los hogares urbanos contrastaba ese mismo año con el 34.6% de la zona rural. En las siete mayores ciudades este tipo de pobreza se incrementó entre 1986 y 1988 y descendió en 1989.

- El segundo grupo de hogares pobres parece estar emergiendo de la situación de pobreza crónica ya que presenta necesidades básicas insatisfechas pero tienen ingresos mensuales por encima de la línea de pobreza.

A este segundo grupo de pobreza pertenece el 10.9% de los hogares de Colombia, siendo el más pequeño de los grupos de pobres con el 10.9% del total nacional, el 4.6% de los hogares urbanos y el 16.7% del área rural. En las mayores ciudades, este grupo desciende entre 1986 y 1989.

- El tercer grupo de pobreza, parece ser de transición, configurado por hogares que están saliendo y entrando de la situación de pobreza ya que no presentan necesidades básicas insatisfechas, pero si ingreso es inferior al de la línea de pobreza.

Estos hogares son el 23.1 % a nivel nacional y constituyen el grupo más numeroso de pobres de los centros urbanos siendo inclusive su proporción mayor (25.1 %) que la observada en la zona rural (21.2%). Este grupo en los centros urbanos crece entre 1986 y 1989 y está constituido en gran parte por adjudicatarios de

"vivienda popular" empobrecidos monetariamente por el descenso del salario real.

Para el conjunto de pobres con los más bajos ingresos, en las principales ciudades, el número de trabajadores del hogar crece entre 1986 y 1989, descendiendo la tasa de desempleo de 30.36 a 17.19 e incrementándose el ingreso per cápita al pasar de \$13.698 a \$15.734 pesos en términos constantes; simultáneamente la línea de pobreza per cápita diaria pasa en pesos constantes de \$789 a \$873 entre 1986 y 1989, aumentándose la pobreza, al elevarse la línea de pobreza en mayor proporción, que los ingresos.

Los hogares no pobres son el 42.9% del país, siendo en los centros urbanos la mayoría con el 59.9% y en la zona rural la minoría, pues entre los dos grandes grupos de pobres y no pobres son sólo el 27.5%.

El país presenta así, niveles de vida como los de países industrializados y zonas que podrían homologarse a situaciones de pobreza del tercer mundo africano y asiático. Por ejemplo: en el caso de Bogotá, el cubrimiento de las redes de acueducto domiciliario entre la población no pobre es equivalente al de Suiza y Suecia 98%, mientras que el de la población en la miseria es semejante al de Tailandia 64%, Túnez 68%, y Argelia 68%; en cuanto al analfabetismo, los primeros están a la par con Checoslovaquia, Hungría y Polonia: 2.8% y los segundos con Singapur: 13.6%; en el campo de la reproducción humana los no pobres presentan tasas globales como los de Yugoslavia y el Reino Unido: 1.9 hijos por mujer,

mientras que la población en la miseria se comporta como la de Marruecos, Egipto y Gabón: 4,9 hijos y su mortalidad infantil es igual a la de Siria, 48,1 por mil.

4. Medición del Desarrollo Humano

En el presente documento la medición del desarrollo humano se ha concentrado en tres elementos esenciales de la vida humana: longevidad, satisfacción de necesidades básicas y respeto a la vida. En cuanto al primer componente, la longevidad, el indicador clave es la esperanza de vida al nacer, ya que ésta es una resultante de variados condicionantes. Por ejemplo, existe una estrecha correlación entre una vida prolongada y una nutrición adecuada, buena salud, educación y otros logros valiosos.

En cuanto al segundo componente nos informa acerca del nivel de desarrollo social, ya que en la medida en que la población tiene un ingreso que le permite satisfacer sus necesidades básicas o sea en la medida en que la población no es pobre, hay mayor desarrollo humano. El tercer indicador simple que confi-

***El país presenta así,
niveles de vida como los de
países industrializados
y zonas que podrían
homologarse a situaciones
de pobreza del tercer mundo
africano y asiático***



gura el indicador compuesto de desarrollo es la expresión del grado en que se respetan los derechos humanos, para lo cual se ha calculado en qué medida se viola el derecho fundamental a la vida y a la integridad personales⁴. Indicadores estos de enorme vigencia si se tiene en cuenta que cada dos horas está siendo asesinado un ciudadano colombiano y si según las estadísticas recolectadas por la Compañía de Jesús,⁵ en Colombia en el trimestre comprendido entre Abril y Junio de 1990, se cometieron 3.346 delitos asociados con la violación de derechos humanos fundamentales tales como las muertes violentas relacionadas con hechos políticos, desapariciones, torturas, secuestros, desaparecidos, asesinatos de "limpieza social" y muertes en acciones bélicas.

Con el fin de tener cifras de referencia que permitan evaluar mejor el grado de desarrollo humano se calculó este índice para los distintos departamentos del país.

5. Formulación del índice de Desarrollo Humano

El índice de desarrollo humano (IDH) para los departamentos se ha calculado en tres etapas. La primera consiste en definir una medida de las privaciones que sufre cada una de las poblaciones en tres variables básicas -esperanza de vida (X_1), no pobreza (X_2) y la relación inversa de los delitos contra la vida e integridad personales (X_3). Se establece un valor máximo y uno mínimo para cada una de las tres variables con base en los valores reales. Luego, la medida de privación clasifica a cada ciudad en el rango de cero a uno en cada una de las tres variables, según la diferencia con el valor máximo (cuando la relación es directa) respecto a la máxima desigualdad encontrada definida por la diferencia entre el valor maxi-

mo y el mínimo. Así I_j es el indicador de privación para el departamento j y se expresa matemáticamente como:

$$I_j = \frac{(\max X_{jj} - X_{ji})}{(\max X_{ij} - \min X_{ij})} \quad \dots$$

La segunda etapa consiste en definir un indicador promedio de privación (L), el cual es un promedio simple de los tres indicadores mencionados⁷

3

La tercera etapa consiste en medir el índice de Desarrollo Humano (IDH) como expresión de 1, menos el índice de privación promedio.

$$IDH = (1 - L_j) \quad [3]$$

El cálculo del IDH para el caso de Bogotá es el siguiente:

Esperanza de vida máxima	= 78,40
Esperanza de vida mínima	= 41,80
Proporción de no pobres máximo	= 100
Proporción de no pobres mínimo	= 1
Proporción complementaria máxima (no delitos) de los delitos contra la vida e integridad personales	= 100
Proporción complementaria mínima (no delitos) de los delitos contra la vida e integridad personales	= 1
Esperanza de vida en Bogotá	= 68,48
Proporción de población no pobre en Bogotá según NBI	= 76,5
Proporción complementaria de los delitos contra la vida e integridad personales en Bogotá	= 97,29

4 Policía Nacional de Colombia. Criminalidad en 1988.

5 Conferencia de Religiosos de Colombia. Comisión Intercongregacional de Justicia y Paz. Volumen 3, No. 2, Abril-Junio 1990. Boletín Informativo.

6 PNUD. Opus Cit.

7 Morris David A. Physical Quality of Life. Indos (Poli).

Privación de esperanza de vida en Bogotá

$$[1] = (78,40 - 68,48) / (78,40 - 41,80) = 0,271$$

Privación de No pobres en Bogotá

$$= (100 - 76,5) / (100 - 1) = 0,237$$

Privación por delitos contra la vida e integridad personales

$$= (100 - 97,29) / (100 - 1) = 0,027$$

Privación promedio en Bogotá

$$[2] = (0,271 + 0,237 + 0,027) / 3 = 0,178$$

Índice de desarrollo humano (IDH)

$$\text{en Bogotá } [3] = 1 - 0,178 = 0,822$$

6. Redistribución Social y Geográfica de los Recursos Gubernamentales.

Propuesta Metodológica.

A continuación se presenta a la consideración de los organismos gubernamentales de planeación una propuesta metodológica que teniendo en cuenta las desigualdades sociales a partir de los indicadores de pobreza, la calidad de la vida de la población, los déficit específicos en la satisfacción de necesidades básicas y la magnitud de la población, permita distribuir los recursos gubernamentales encaminados a propiciar el desarrollo humano, con mayor equidad.

Objetivo General

Establecimiento de un parámetro que sirva de criterio para establecer las zonas prioritarias de inversión local según los diferentes sectores censales de las ciudades o áreas administrativas del país, para las diferentes poblaciones objetivo del desarrollo.

Objetivos Específicos

- Habiéndose cuantificado y localizado la población con necesidades básicas insatisfechas⁸, calcular el "nivel de vida" de la población de las diferentes zonas (INVX).

-Estimar el potencial de necesidades específicas de la población de las distintas áreas (PN)_i.

-Calcular los puntajes totales de necesidades específicas (PTN)

-Calcular el grado de prioridad o porcentaje de inversión que correspondería a cada una de las zonas o sectores de la ciudad, en cada programa o servicio, según el peso del potencial de cada necesidad.

Metodología

Los objetivos anteriores se lograrán estableciendo:

1. El índice de nivel de Vida⁹ de cada zona (INV)_i

$$(INV)_i = \frac{K_1 Y_1 + K_2 Y_2 + K_3 Y_3 + K_4 Y_4 + K_5 Y_5}{JQQ}$$

K_i = Ponderación establecida por el método de los "componentes principales"

Y_i = índice normalizado de "vivienda inadecuada"

Y₂ = índice normalizado de "hacinamiento crítico"

Y₃ = índice normalizado de "vivienda sin servicios básicos"

Y₄ = índice normalizado de "alta dependencia económica"

Y₅ = índice normalizado de "inasistencia escolar"

La normalización se efectuará de acuerdo con la siguiente proporción.

$$Y_i = \frac{X_i \text{ máxima} - X_i}{X_i \text{ máxima} - X_i \text{ mínima}} \quad JQQ$$

X_i = Población de la zona (i) con necesidades básicas insatisfechas (NBI) de acuerdo con los indicadores de pobreza.

X_i máxima = máxima proporción de población de una zona con (NBI) en cada uno de los cinco indicadores de pobreza.

X_i mínima = Menor proporción de pobreza por indicador específico.

8 DAÑE, UNICEF, PNUD. La Pobreza en Colombia

9 Morris, David A. Physical Quality of Life. Indos (poli)

ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO EN LAS PRINCIPALES SECCIONES DEL PAÍS

SECCIONES	S [^] <p	Proporción inversa viSaK!p\		Privación % W	Privación PoBreza	Privación po CW ^{os}	Privación Promedio	índice Desarrollo Humano
1 Chocó	18,0	97,342	54,9	0,643	0,828	0,027	0,499	0,501
2 Córdoba	26,4	96,481	61,0	0,477	0,743	0,036	0,419	0,581
3 Caquetá	38,8	93,360	58,8	0,535	0,618	0,067	0,407	0,593
4 Guajira	42,7	97,995	56,9	0,587	0,579	0,020	0,395	0,605
5 Sucre	26,6	98,366	65,0	0,367	0,741	0,017	0,375	0,625
6 Cauca	42,2	94,945	61,1	0,473	0,584	0,051	0,369	0,631
7 Magdalena	37,3	97,845	63,4	0,410	0,633	0,022	0,355	0,645
8 Nariño	40,8	95,820	64,3	0,348	0,598	0,042	0,342	0,658
9 Bolívar	35,4	97,237	65,9	0,343	0,653	0,028	0,341	0,659
10 Cesar	38,1	97,762	65,0	0,367	0,625	0,023	0,338	0,662
11 Meta	52,4	90,198	63,0	0,422	0,481	0,099	0,334	0,666
12 Boyacá	39,4	97,027	65,8	0,344	0,612	0,030	0,329	0,671
13 N/Santander	47,9	94,348	65,2	0,360	0,526	0,057	0,314	0,686
14 Tolima	51,5	95,347	64,7	0,373	0,490	0,047	0,303	0,697
15 Huila	51,3	95,151	65,1	0,363	0,492	0,049	0,301	0,699
16 Cundinam.	51,1	97,827	66,8	0,317	0,494	0,022	0,278	0,722
17 Santander	56,4	96,160	65,7	0,348	0,440	0,039	0,276	0,724
18 Risaralda	66,5	89,929	66,3	0,331	0,338	0,102	0,251	0,743
19 Antioquia	59,7	98,182	66,4	0,327	0,407	0,018	0,251	0,749
20 Caldas	65,7	94,477	66,2	0,332	0,346	0,056	0,245	0,755
21 Atlántico	58,5	97,597	68,8	0,263	0,419	0,024	0,236	0,764
22 Quindío	69,3	93,573	66,5	0,326	0,310	0,065	0,234	0,766
23 Valle	67,3	97,721	67,3	0,304	0,330	0,023	0,219	0,781
24 Bogotá	76,5	97,290	68,5	0,270	0,237	0,027	0,178	0,822

FUENTES:

(1) DAÑE, UNICEF. PNUD. La Pobreza en Colombia

(2) Revista No. 31 Criminalidad. 1988. Policía Nacional

(3) Demografía. Harold Banguero L., y Carlos Castellar P.

Interpolaciones: D.A.P.D. División de Población y Estadística

2. La población de cada zona (i) estará dada por el censo (P)_i y su proyección.

3. Se calculará el "potencial de necesidades" de población (PN)_i en diferentes necesidades específicas.

Esta potencial está en función de:

3.1. El grado de necesidad específica de la población demandante del servicio en cuestión, expresada por una tasa (N_i)

Con el fin de posibilitar el procesamiento matemático de tasas que expresan fenómenos de diferente naturaleza, estas son convertidos en índices (Z_i), indicando porcentualmente su diferencia con la tasa más baja, respecto a la diferencia máxima encontrada (si el fenómeno tiene relación directa con el (PN)_i, o con la tasa más alta, si el fenómeno está en relación inversa con el (PN)_i.

En relación directa:

$$Z = \frac{(NQ - (Ni \text{ mínima}))}{(Ni \text{ máxima}) - (Ni \text{ mínima})} \cdot 100$$

En relación inversa:

$$Z_i = \frac{(Nj \text{ máxima}) - (Ni)}{(Ni \text{ máxima}) - (Ni \text{ mínima})} \cdot 100$$

3.2. El índice de nivel de vida de la población (ESTV) (si se trata de un servicio que tiene oferta gubernamental y privada)

$$(PN)_i = \frac{Z_i}{(INV)_i} \cdot P_i$$

3.3. El puntaje total de necesidades (PIN) en un servicio o programa específico.

Este puntaje es igual a la suma de los potenciales de necesidades en un servicio específico de todos los sectores geográficos o zonas administrativas de la ciudad.

Ejemplo: el puntaje total de las necesidades en educación

540

(PTN),

(PN)ⁱ

El número total de sectores geográficos es de 540.

3.4..Cálculo del grado de prioridad de un programa determinado o del porcentaje de in-

versión de un servicio por sector geográfico (i).

Ejemplo: el grado de prioridad de un programa educativo por sector censal estará dado por:

$$\text{Grado de Prioridad} = \frac{(PN)^i}{\sim 317 (PN)^e} \times 100$$

Este porcentaje permite tener un criterio cuantitativo que sirve de parámetro para orientar los recursos humanos, materiales o financieros de un programa.



Tomado de la Revista "PAN", No. 25, Noviembre de 1938