

## **Pobreza y desigualdad. Un balance de la información disponible**

CÉSAR A. CABALLERO R.  
MARÍA V. GARCÍA  
SARA VÉLEZ C

- Colombia presenta grandes adelantos en la medición y lucha contra la pobreza; no sucede lo mismo con la desigualdad. El análisis de la información disponible pone en evidencia la mejora del país en todos los indicadores de pobreza, pero con la persistencia de grandes diferencias por tamaños de ciudades y entre zonas urbanas y rurales; también evidencia que Colombia es uno de los países de América Latina con mayor desigualdad, situación que viene empeorando.
- A pesar de la notable mejora en los diferentes indicadores de pobreza a nivel nacional, el diagnóstico es menos alentador al interior de las regiones. Por esta razón, se recomienda hacer un mayor esfuerzo por realizar análisis regionales de las cifras de pobreza y desigualdad, que permitan identificar las dinámicas y políticas adecuadas para mejorar estos fenómenos a nivel intra e inter regional, además de promover espacios regionales para el uso de los datos e indicadores. En este sentido, se recomienda dar un mejor uso a la información existente.
- Dado que la información estadística en Colombia es recolectada, procesada y publicada en su mayoría por entidades públicas, que son financiadas por los impuestos que pagan los ciudadanos, la información debe ser de libre acceso para quien quiera consultarla, preservando la confidencialidad estadística de las fuentes, pero sobre todo asegurando la pertinencia y continuidad de la misma.
- Es decir, se debe garantizar la continuidad de las series estadísticas, lo cual permite analizar la evolución de los indicadores a través del tiempo, en el largo y mediano plazo. Adicionalmente, se debe asegurar el diseño de una metodología rigurosa que permita realizar comparaciones internacionales y que sea flexible para que pueda adaptarse a las necesidades del país.

## Introducción

Conceptos como pobreza y desigualdad han estado en el centro del debate político y académico durante las últimas décadas. Alrededor de estos fenómenos se ha generado gran cantidad de información que contribuye a su medición y entendimiento; hoy se cuenta con avances metodológicos, series de tiempo y estadísticas nacionales y regionales que dan cuenta de las múltiples dimensiones de la pobreza. Existe información de fuentes públicas y también de organizaciones privadas que permiten construir y calcular una aceptable variedad de indicadores.

Para empezar es necesario tener presente el concepto de pobreza y desigualdad. Amartya Sen define la pobreza como una situación permanente o transitoria, que afecta a personas, hogares o comunidades, en la cual se presenta una carencia de activos o restricciones a la libertad de elección, que llevan a una reducción de la capacidad de satisfacer un conjunto de necesidades humanas y obtener un nivel mínimo deseado de bienestar. Por su parte, la desigualdad económica refleja la inequidad de ingresos entre grupos o al interior de un grupo. Adicionalmente, en su último libro *“La idea de la justicia”* Sen argumenta que la humanidad tiene logros importantes cuando decide catalogar a una injusticia como aberrante, este concepto no es un ideal de justicia global y de oportunidades generales para todo el mundo, es un concepto que permite ir removiendo poco a poco y de manera concreta las injusticias aberrantes que atacan a la sociedad. En Colombia deben catalogarse como injusticias aberrantes: las muertes por hambre, la segmentación en la educación de las personas ricas y pobres, y la discriminación de las mujeres afrocolombianas en zonas rurales.

Este documento presenta el balance de la información disponible sobre pobreza

y desigualdad en Colombia, argumenta que en el país hay grandes avances en la medición de la primera pero no de la segunda. Además de esta introducción, se divide en tres secciones: en la primera se identifican los principales indicadores disponibles para Colombia, desde los más sencillos hasta los que permiten captar diferentes dimensiones del fenómeno. En la segunda sección se identifican los indicadores sobre desigualdad. En la tercera se presenta un breve análisis de los datos para Colombia. Y finalmente, se presentan algunas sugerencias de política pública, aprovechando los avances del país en la medición de la pobreza, usándolos para fortalecer los ejercicios sobre desigualdad y así permitir que la sociedad colombiana en su conjunto pueda beneficiarse de toda la información pública sobre el tema.

## Los avances y logros en la medición de pobreza

En Colombia existen diferentes fuentes de información utilizadas para el cálculo de indicadores de pobreza. Dentro las más usadas se encuentran: El Censo de Población a cargo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), la Encuesta de Calidad de Vida (DANE), la Encuesta de Ingresos y Gastos (DANE), la Gran Encuesta Integrada de Hogares (DANE), la Encuestas Sisben, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud (ENDS) realizada por Profamilia, la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) del Instituto Nacional de Bienestar Familiar, el Sistema de Información INFOUNDOS (Red Unidos), la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo (ESLF) y las Encuestas de Percepción ¿Cómo Vamos?

En todos estos instrumentos se recolecta información donde se identifican diferentes tipos de carencias que pueden servir como indicadores de pobreza y que, en cada caso, hacen énfasis en distintas facetas del fenómeno. En general las encues-

tas por muestreo de mercado laboral y calidad de vida producen indicadores con buenos niveles de precisión estadística (con excepción de los años 2006 y 2007) y confiabilidad. A continuación se enumerarán las disponibles.

### Indicadores Antropométricos

**Definición:** buscan capturar información relevante relacionada con las condiciones socioeconómicas de una comunidad y, adicionalmente, permiten conocer la magnitud de los problemas de nutrición. Algunos de estos indicadores identifican las condiciones generales de la población, como la evolución de la talla (que puede ser usado indirectamente como un indicador “proxy” de pobreza,<sup>1</sup> mientras que otros abordan de forma directa los problemas de malnutrición y sobrepeso. Por ejemplo, en el artículo “La estatura de los colombianos: un ensayo de antropometría histórica, 1910-2002” (Meisel y Vega 2004), identifican una relación significativa entre los indicadores antropométricos y las condiciones socioeco-

**Cuadro N° 1**  
**Estatura promedio por fecha de nacimiento**  
**Colombia 1990-1984 - Cifras en centímetros**

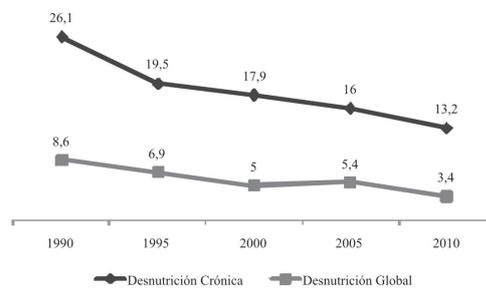
Año de nacimiento	Estatura promedio de los hombres	Estatura promedio de las mujeres
1910-1914	163,5	150,8
1915-1919	163,6	151,5
1920-1924	164,2	152,4
1925-1929	164,7	153,1
1930-1934	165,2	153,5
1935-1939	165,8	154,2
1940-1944	166,3	154,7
1945-1949	167,1	155,6
1950-1954	167,8	156,4
1955-1959	168,1	156,8
1960-1964	168,5	157,2
1965-1969	169,0	157,3
1970-1974	168,9	157,2
1975-1979	169,7	157,8
1980-1984	170,6	158,7

Fuente: Meisel y Vega, 2004.

nómicas de los individuos; este estudio muestra cómo el crecimiento económico sostenido es la principal razón del incremento promedio de la estatura de los colombianos, pues permite un continuo mejoramiento en la nutrición de la población.

Por su parte, la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional (ENSIN) realizada por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) arroja resultados sobre las condiciones de nutrición en Colombia bajo dos principales indicadores. El primero es la desnutrición crónica, que hace referencia a la baja talla respecto a la edad de los niños menores de cinco años, y el segundo, es bajo peso respecto a la edad de los niños menores de cinco años, desnutrición global.

**Gráfico No. 1**  
**Desnutrición crónica y global en niños menores de cinco años**  
**Colombia 1990 - 2010**



Fuente: ENSIN 2010, ICBF.

**Colombia en cifras:** en este contexto, como se muestra en el cuadro No.1, las “ganancias en bienestar” de la sociedad colombiana son claras: Entre 1910 y 1914, la estatura promedio de los hombres era 163,48 cm y la de las mujeres de 150,78 cm, mientras que entre 1980-1984 los hombres alcanzaron una estatura promedio de 170,64 cm y las mujeres de 158,65 cm, lo que implicaría una disminución promedio de la pobreza en Colombia.

Las cifras del ICBF muestran que la desnutrición crónica en Colombia en el 2010 fue de 13,2%, presentando una mejora desde 1990 cuando este valor era de 26,1%. La desnutrición global también ha presentado una caída en durante los últimos 20 años pasando de 8,6% en 1990 a 3,4% en el 2010.

**Ventajas y desventajas:** a pesar de no ser medidas directas de pobreza, los indicadores antropométricos ofrecen la posibilidad de hacer un diagnóstico de salud y estado nutricional a individuos o a su conjunto y permiten conocer la magnitud de los problemas de desnutrición de la población. Estos indicadores presentan la ventaja de estar disponibles de manera, relativamente sencilla, para un número considerable de países, lo que, además, facilita su comparación. No obstante, cuando éstos son usados como *proxies* o variables instrumentales de pobreza, deben ser interpretados con reservas, debido a que dependen de supuestos fuertes que no necesariamente se cumplen en la realidad.

*Producto Interno Bruto (PIB)  
Per cápita*

**Definición:** Dentro de las mediciones (directas) aceptadas de pobreza, la primera en ser usada con relativa frecuencia fue el PIB per capita. Este indicador se calcula como la relación entre el valor de producción de bienes y servicios de la economía y la población total de un país; de esta manera, el PIB per cápita mide la renta media de las personas en la economía (Man-kiw 2000).

**Ventajas y desventajas:** Al igual que con los indicadores antropométricos,

es necesario ser cauteloso al usar el PIB per capita como indicador de pobreza debido a que se basa en el ingreso promedio, por lo cual se pierde la información de los extremos ya que, implícitamente, supone que todos los habitantes del país tienen el mismo nivel de ingreso. Esto genera una pérdida de capacidad para identificar los individuos realmente pobres en el país o región que se analice. Adicionalmente, autores como Nordhaus y Tobin (1972), argumentan que el PIB per capita no es una medida adecuada del bienestar económico, ya que no es un indicador de consumo que identifica la capacidad para acceder a bienes o servicios donde realmente se ve reflejada la pobreza.

A pesar de estas críticas, es innegable su capacidad comunicativa al asociar mayores niveles de ingreso per capita con mayores niveles de desarrollo encontrados y otros indicadores de pobreza. Además su disponibilidad año tras año y para todos los países, facilita la comparabilidad y análisis continuo de la serie.

El cuadro No.2 muestra los países con el PIB per cápita más alto y más bajo a nivel mundial para el año 2009. Qatar, Noruega los Emiratos Árabes y Kwait son los países que reportan mayores niveles de PIB per capita, mientras que Zimbabwe, República Democrática del Congo, Liberia y Burundi reportan los niveles más bajos. Como se mencionó, no es coincidencia que estos países también compartan los mismo per-

**Cuadro N° 2  
PIB per cápita 2009 e IDH 2010. (Paridad del Poder Adquisitivo, PPA US\$)**

		PIB (USD)	IDH	Puesto IDH (169)
PIB más alto	Qatar	73.869	0,803	46
	Noruega	58.362	0,938	1
	Emiratos Árabes Unidos	58.584	0,815	40
	Kuwait	55.719	0,771	41
PIB más bajo	Burundi	392	0,282	201
	Liberia	313	0,3	197
	Rep. Democrática del Congo	283	0,489	155
	Zimbabwe	171	0,14	204

Fuente: Banco Mundial, precios Corrientes 2010. DNP, IDH.

files (más altos o más bajos niveles) con indicadores como el IDH.

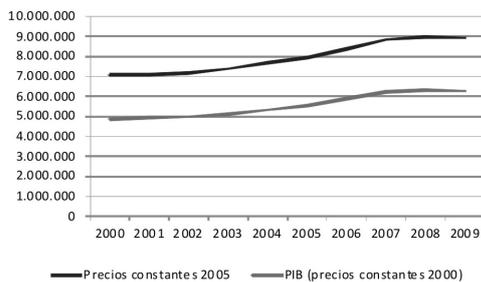
**Colombia en cifras:** En términos del cálculo, la medición del PIB se divide en dos períodos: Del año 1947 a 1969, cuando el Banco de la República estuvo a cargo del cálculo; y desde 1970, cuando el DANE asume esta responsabilidad. Este cambio implicó la ampliación de 14 a 33 ramas de actividad y el inicio de la medición por sectores institucionales, lo que redundó en una mayor cobertura y precisión en el cálculo del valor de producción de bienes y servicios de la economía (Gráfico No. 2).

**Gráfico N° 2**  
**PIB Per cápita, en pesos colombianos**  
**A. Total nacional 1951-1995 (base 1994)**



Fuente: Banco de la República/GRECO<sup>2</sup>

**B. Total nacional 2000-2009 (base 2000 y 2005)**



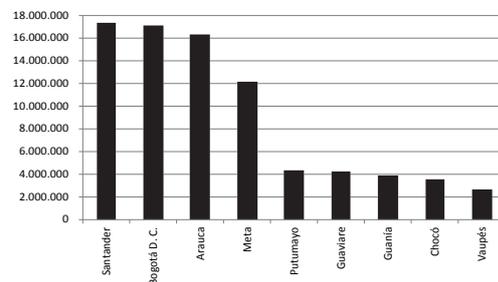
Fuente: DANE/Cuentas Nacionales

Como se observa en el Gráfico No. 2, desde que se tiene información el PIB per capita ha presentado una tendencia creciente, ubicándose para el año 2009 alrededor de 9 millones de pesos (precios constantes 2005). Esto sugiere que la po-

breza medida a través del PIB per cápita ha disminuido a través del tiempo.

Por departamentos, Santander, Bogotá, Arauca y Meta presentan los valores de PIB per capita más alto mientras que, los departamentos de Putumayo, Guaviare, Guainía, Chocó y Vaupés, presentan las cifras más bajas, como lo muestra el gráfico No. 3.

**Gráfico No. 3**  
**PIB Per cápita (pesos)**  
**Departamentos 2008**  
**(precios constantes 2005)**



Fuente: DANE, cuentas nacionales.

### *Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)*

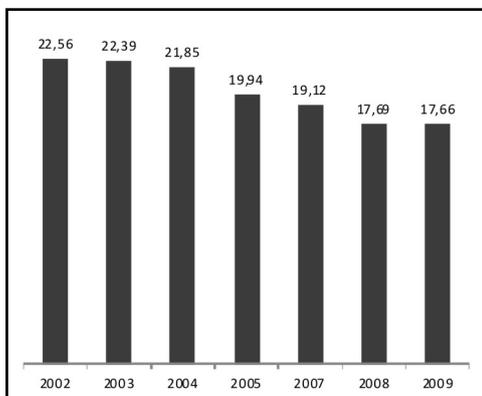
**Definición:** “La metodología de NBI busca determinar, con ayuda de algunos indicadores simples, si las necesidades básicas de la población se encuentran cubiertas” (DANE)<sup>3</sup>. De esta manera, los indicadores simples buscan identificar las necesidades básicas relacionadas con diferentes aspectos de un individuo como: Viviendas inadecuadas, viviendas con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, viviendas con alta dependencia económica y viviendas con niños en edad escolar que no atienden a la escuela. “[...y a partir de éstos se crea un indicador compuesto que clasifica como pobre o con NBI aquellos hogares que estén, al menos, en una de las situaciones de carencia expresada por los indicadores simples]” (DANE). Así, todas las personas que pertenecen a un hogar pobre serán clasificadas como pobres.

**Ventajas y desventajas:** a pesar de que en el NBI se involucran indicadores de necesidades básicas estructurales como características de la vivienda, infraestructura pública y educación, que lo hacen poco sensible a los cambios de coyuntura económica, sus debilidades más conocidas son: Considerar igualmente pobres a aquellas personas que tienen una o más necesidades básicas insatisfechas, subestimar la pobreza urbana, no permitir el cálculo de la distribución de los pobres y, no considerar la inclusión de nuevos servicios que usa el hogar, generando la pérdida del poder discriminatorio de las variables a través del tiempo.

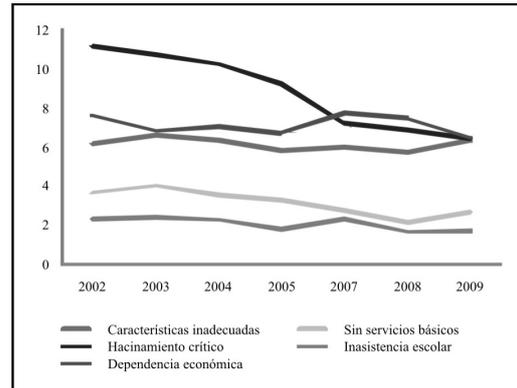
**Colombia en cifras:** como se observa en el Gráfico No. 4, en el caso colombiano, la pobreza medida a través del NBI ha disminuido; en el año 2002 el 22,56% de la población total era pobre mientras que para el 2009 este valor cayó a 17,66%. Por otro lado, si se analiza la pobreza a través de los indicadores simples, se identifica que la inasistencia escolar es el indicador más bajo, ubicándose alrededor de 2% desde el año 2002 hasta el 2009, mientras que indicadores como hacinamiento crítico y dependencia económica son los más altos.

**Gráfico No. 4**  
**NBI, Colombia 2002 – 2009**

**A. Total Nacional (%)**



**B. Indicadores simples - Total nacional (%)**



Fuente: ECH 2002-2005, GEIH 2007-2009. Cálculos DNP-SPSCV.

Finalmente, es importante señalar que el NBI en Colombia se usa como parte de la fórmula del Sistema General de Participación (SGP). De esta forma, las transferencias que hace el Gobierno central a los entes territoriales llevan implícito un criterio de equidad y solidaridad medido a través del NBI, lo cual implica que los municipios más pobres deben recibir una proporción mayor del presupuesto nacional para invertir en salud, educación y vivienda para mejorar las condiciones de vida de la población.

*Línea de Indigencia (LI) y Línea de Pobreza (LP)*

**Definición:** la línea de pobreza es el ingreso mínimo necesario para que una persona o un hogar satisfaga sus necesidades básicas, clasificando como pobres a todos aquellos que no alcancen este ingreso (DANE, 1986). El método consiste en determinar los requerimientos mínimos nutricionales a través de una "canasta de alimentos normativa" y un presupuesto mínimo que satisfaga las necesidades básicas de dicha canasta, que además debe cumplir los siguientes aspectos:

- Satisfacer los requerimientos nutricionales mínimos.
- Respetar, en lo posible, los hábitos alimenticios de la población objetivo.

- De ser factible, tener en cuenta la disponibilidad de alimentos.
- Tener un tope de costo mínimo.

En 1988, el DANE desarrolló la metodología de la LP para Colombia basado en la información proporcionada por la Encuesta de Ingresos y Gastos realizada entre 1984 y 1985. Al mismo tiempo y haciendo uso de esta información, desarrolló la metodología de la línea de indigencia (LI) que se define como el ingreso mínimo necesario para que una persona o un hogar cubra el costo de la canasta normativa de alimentos (DANE, 1986). Tanto la LP como la LI son indicadores de bienestar medidos por la variable ingreso y sensibles al ciclo económico.

Es importante señalar que existe otra medida de Línea de Pobreza establecida por el Banco Mundial con el fin de establecer una línea universal de pobreza que permitiera hacer comparaciones entre países. En 1991 se estableció que una persona es pobre si su ingreso es equivalente a un dólar (PPA) diario, en el 2000 la línea fue recalculada y se fijó 1,08 USD (PPA) diarios. Posteriormente en el 2005 se determinó un nuevo umbral de 1,25 USD (PPA) diarios. Esta medida es de gran ayuda para la comparación mundial.

**Ventajas y desventajas:** para la construcción de la canasta normativa que permite realizar el cálculo de estos indicadores, se realiza un proceso de selección de los alimentos que la conformarán. Sin embargo, se han presentado algunos problemas durante este procedimiento relacionados básicamente con el cambio que se hizo respecto a la población objetivo y la norma calórica implementada.

Al respecto, la metodología de ambas canastas para la selección de cada alimento, utilizó criterios comunes como:

- Ser consumido por el 30% o más de los hogares.
- Representar por lo menos el 1% del total de los gastos en alimentos.
- Aportar por lo menos el 1% del total de las calorías o proteínas consumidas.
- Representar el 0,5% o más del peso total de los alimentos adquiridos por los hogares.

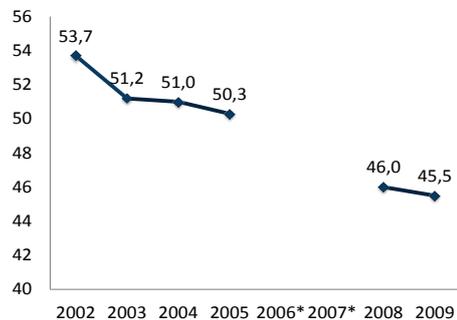
La metodología de la canasta 1984-1985 consideró como población de referencia al 25% de los hogares más pobres y la norma calórica fue de 2.209 calorías, mientras que en 1994-1995 se elevó a 90% y la norma calórica de 2.294 y se incluyó además que el gasto debía representar el 5% o más dentro del grupo al que pertenece el alimento.<sup>4</sup> La canasta debe incluir cada alimento que cumpla al menos uno de los criterios<sup>5</sup>. En la actualidad se está estructurando una nueva canasta para el cálculo de la LI y la LP, que será publicada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) hacia junio del año en curso.

Otro problema que se presenta durante el cálculo de la LP y la LI, es que la información de los ingresos capturada en las encuestas puede estar subdeclarada, lo que implica que el ingreso monetario podría no reflejar el verdadero consumo o gasto de las personas generando, de este modo, que una persona con ingreso superior a la LP sea (de manera incorrecta) considerado pobre. Además el ingreso que se captura para estos indicadores asume que las necesidades son individuales, sesgando de este modo los resultados (Corredor, C. 1999).

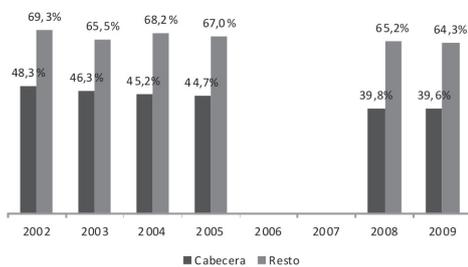
**Colombia en cifras:** de acuerdo con datos publicados recientemente, en Colombia en el año 2009 el 39,6% de la población en las cabeceras municipales era pobre, mientras que en el resto la cifra alcanzaba el 64,3%. Sin embargo, según lo muestra la Encuesta Continua de Hogares este valor ha tenido tendencia decreciente desde el 2002, cuando la población pobre

**Gráfico No. 5**  
**Línea de Pobreza LP (%) 2002-2008**

**A. Evolución pobreza nacional**



**B. Evolución de la pobreza por zonas**



Fuente: Cálculos MESEP con base en ECH y GEIH. DANE  
\* Datos no disponibles por cambio de metodología

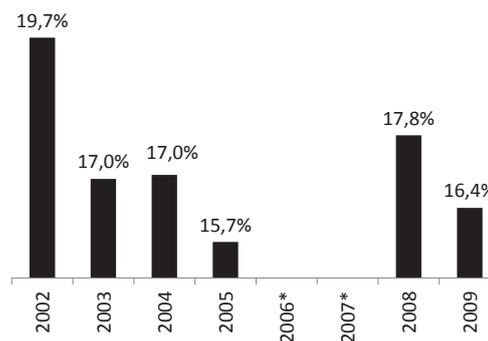
en Colombia representaba el 48,3% y el 69,3% de las cabeceras municipales y el resto, respectivamente.

Por su parte, los resultados de la pobreza extrema en Colombia muestran que el porcentaje de personas en pobreza extrema, en el 2009, es de 16,4%, cifra inferior a la línea de pobreza, sin embargo es superior a la cifra registrada en el 2005.

Vale la pena realizar un comentario sobre el rompimiento de la serie, la cual existía para un conjunto de 7 ciudades desde 1978 y para el total nacional desde 1.990. Durante 2006 y 2007, el DANE realizó ajustes a la encuesta. Estos cambios se realizaron de forma inconsulta con otras instancias de gobierno o técnicos en la materia. De hecho, durante varios meses la Dirección de la entidad negó haber realizado modificación alguna y fue sólo hasta cuando el DNP demostró las fuertes variaciones e inconsistencias que se acep-

to la existencia de los cambios. Luego de ello el gobierno convocó una misión de expertos, los cuales, conceptuaron sobre la no fiabilidad de los datos recolectados durante esos dos años. Por esta razón el país sufrió el rompimiento de esta serie histórica.

**Gráfico No. 6**  
**Línea de Extrema LE (%)**  
**Total nacional 2002-2009**



Fuente: Cálculos MESEP con base en Encuestas de Hogares del DANE (Encuesta Continua de Hogares 2002-2005 empalmada por MESEP y Gran Encuesta Continua de Hogares 2008).  
\* Datos no disponibles por cambio de metodología.

*El Método Integrado de Pobreza (MIP)*

**Definición:** surgió en 1986 y utiliza dos formas de medir la pobreza: monetaria (a través de la LI y LP) y no monetaria (a través del NBI). Esta combinación del NBI y la LP permite diferenciar cuatro grupos de población (ver Cuadro No 3):

- Pobres crónicos: tienen al menos una NBI y sus ingresos o gastos están por debajo de la Línea de Pobreza.
- Pobres recientes: no son pobres por NBI, pero sus ingresos o gastos están por debajo de la línea de pobreza.
- Pobres inerciales: tienen al menos un NBI, pero sus ingresos o gastos están por encima de la Línea de Pobreza.
- No pobres: no tienen Necesidades Básicas Insatisfechas y sus ingresos o

gastos están por encima de la Línea de Pobreza.

**Cuadro No. 3**  
**Esquema del Método Integrado de Pobreza (MIP)**

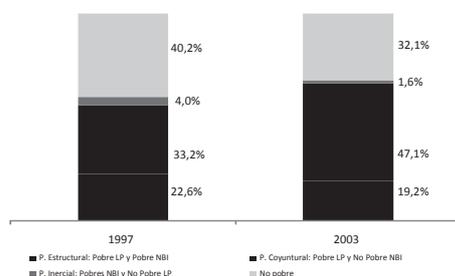
	Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)		
		Pobre	No Pobre
Línea de Pobreza (LP)	Pobre	Pobreza Crónica	Pobreza reciente
	No pobre	Pobreza Inercial	No Pobres

Fuente: MIP.Elaboración Cifras y Conceptos S.A.

**Ventajas y desventajas:** si bien el MIP es una medida de pobreza que distingue entre la pobreza estructural y la coyuntural, y que se basa en una obtención de datos que se puede llevar a cabo fácilmente desde las Encuestas de Hogares, este indicador no explica la relación existente entre las necesidades básicas y el ingreso, y no mide la brecha ni la distribución del mismo.

**Colombia en cifras:** los resultados del MIP muestran que el porcentaje de pobres es mayor que el proporcionado por el NBI o la LP DANE (Boletín de Estadística 1991).

**Gráfico No. 7**  
**Método Integrado de Pobreza Colombia 1997 y 2003**



Fuente: Cálculos MESEP. No se tiene reporte en la ECV de éste cálculo para 2008.

Según los cálculos realizados por Muñoz y Rivas (2005) en un estudio para el DANE y

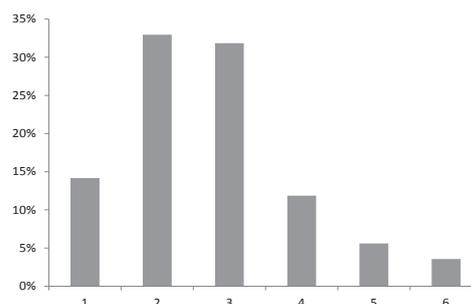
la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD), una familia compuesta por aproximadamente 4 personas<sup>7</sup> necesita de un millón de pesos (a precios del 2004) para cubrir la canasta básica normativa de todos los bienes y aun así sería considerada como pobre bajo la línea de pobreza.

### *Estratificación*

**Definición:** a partir de las características físicas de la vivienda y de su entorno, se construye un sistema de seis niveles (estratos), con el que se busca capturar información relevante acerca de las condiciones de las viviendas y, de esta manera, de la situación de los hogares. Así, el principal objetivo de la estratificación es identificar la capacidad económica de los hogares, para poder establecer tarifas de servicios públicos domiciliarios diferenciales y también para identificar los posibles beneficiarios de programas gubernamentales de subsidios.

**Ventajas y desventajas:** los datos de estratificación es una buena variable proxy para reducir las inequidades en las tarifas de servicios sin embargo, por ser una variable exógena, no necesariamente mide las condiciones socioeconómicas del hogar.

**Gráfica No. 8**  
**Estratificación 13 ciudades según el servicio de Electricidad Porcentaje de hogares**

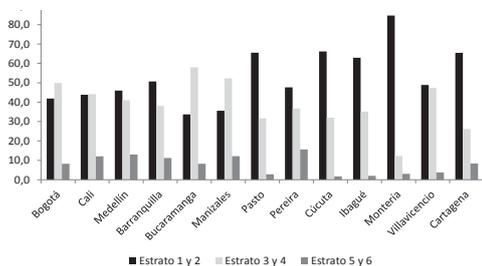


Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

**Colombia en cifras:** el porcentaje de hogares para las 13 principales ciudades, está concentrado en los estratos 2 y 3, mientras que los estratos 5 y 6 agrupan el menor número de hogares (Gráfico No. 8).

Por ciudades, Montería presenta el mayor porcentaje de hogares en estratos 1 y 2, mientras que Bucaramanga y Manizales tienen el menor porcentaje de hogares en los mismos estratos. Para los estratos 3 y 4 los valores se mantienen alrededor del 39% con excepción de Bucaramanga que se sitúa en el 58%. Finalmente, los estratos 5 y 6 presentan los valores más bajos para todas las ciudades, aunque es importante resaltar el comportamiento de Pereira, donde el 16% de los hogares pertenecen a los estratos más altos. (Gráfica No. 9)

**Gráfica No. 9**  
Estratificación por ciudades  
Porcentaje de hogares



Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

*Índice de Calidad de Vida (ICV) y nuevo ICV*

**Definición:** el ICV es un índice que busca medir de manera estructural los niveles de pobreza, es decir, busca identificar, no solamente la carencia de satisfacción de necesidades físicas sino también, las necesidades fundamentales de los hogares. De esta manera, “[...] el ICV informa sobre el grado de vulnerabilidad de las personas o los hogares y permite determinar cuáles son los aspectos que merecen especial

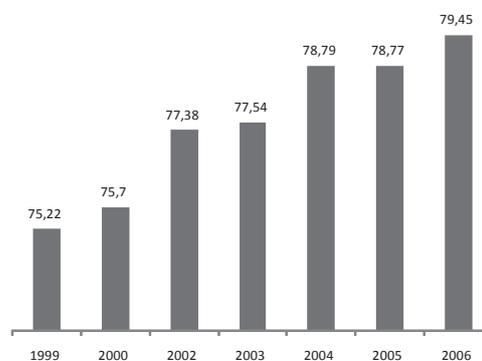
atención en la política pública, con el fin de mejorar los activos físicos y humanos de las familias...]”<sup>8</sup>.

En Colombia, este indicador se construye a partir de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV), donde se incluyen temas como: Localización de la vivienda, condiciones y servicios de vivienda, capital humano, caracterización demográfica del hogar y bienes durables. Así, el ICV combina en una sola medida las variables de infraestructura consideradas por el NBI, el ingreso base de cálculo de las líneas de pobreza (LP), y algunas variables de Capital Humano. Un mayor ICV indica una disminución en la pobreza.

**Ventajas y desventajas:** la medición del bienestar social se realiza con mayor precisión pues incluye un mayor número de variables; se asocia a un concepto capacidades y no de ingresos; es una medida de estándar relativa de vida pues contempla en su medición la situación de las demás familias (DNP).

**Colombia en cifras:** en el caso colombiano, el ICV ha mantenido una tendencia creciente desde 1999 hasta el 2006, ubicándose en 79,45 en el final del período (Gráfico No. 10).

**Gráfico No. 10**  
Evolución del ICV<sup>9</sup>  
Total nacional 1993 - 2003



Fuente: Departamento Nacional de Planeación.

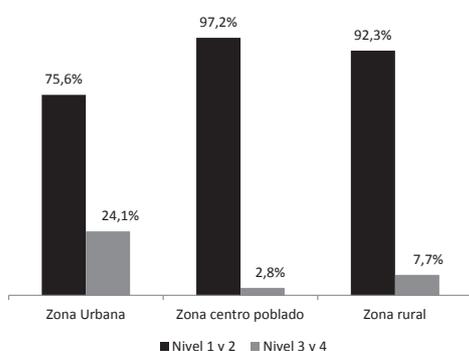
### Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios a Programas Sociales (Sisbén)

**Definición:** con la Constitución de 1991 se estableció la necesidad de dirigir el gasto social a la población más pobre y vulnerable, para lo cual se crea el Sisben. Esta es una herramienta de identificación que permite organizar a los individuos de acuerdo con su estándar de vida. Si una persona ha sido identificada como potencial beneficiario, significa que está entre los niveles 1 y 3, y que podrá acceder a los subsidios que otorga el Estado.

**Ventajas y desventajas:** es un censo a población pobre que puede ser beneficiaria de programas sociales; sin embargo, hay errores de inclusión y errores de exclusión.

**Colombia en cifras:** el 75,6% de la población de las zonas urbanas están en el nivel 1 y 2 del Sisbén y el 24,1% en los niveles 3 y 4. Para centro poblado y zonas rurales las proporciones son diferentes, el 97,2% en centro poblado y el 92,3% de las zonas urbanas están en el nivel 1 y 2 (Gráfica No.11).

**Gráfica No.11**  
**Porcentaje de personas afiliadas al Sisbén por nivel y zona**  
**Base certificada del Sisbén – corte noviembre de 2010**



Fuente: Sisben.

### Índice de Desarrollo Humano (IDH)

**Definición:** en 1990, el PNUD<sup>10</sup> publicó el primer informe sobre desarrollo humano, en el cual se incluyeron 130 países de todo el mundo y cuyo propósito fue medir el nivel de desarrollo humano de un territorio, mediante el IDH; índice compuesto a partir de tres indicadores:

- Longevidad: medida en función de la esperanza de vida al nacer.
- Nivel de educación: medido en función de una combinación de la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matrícula combinada de primaria, secundaria y superior.
- Nivel de vida: medido por el PIB real per cápita en dólares y ajustado a Paridad de Poder Adquisitivo (PPA).

Para calcular el IDH se estima el promedio de estos tres componentes, medidos a partir del índice del componente, donde se escogen los valores máximos y mínimos para cada uno de estos indicadores:

$$\text{Índice del Componente} = \frac{\text{Valor real} - \text{valor mínimo}}{\text{Valor máximo} - \text{valor mínimo}}$$

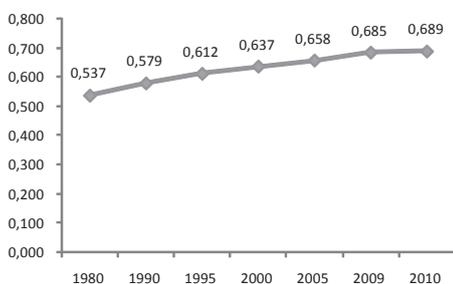
**Ventajas y desventajas:** es un indicador de desarrollo económico y social que combina variables económicas con indicadores de salud y educación. Adicionalmente, es una variable continua que permite hacer comparaciones entre países, convirtiéndolo así, en una medida fundamental para la calificación y medición del desarrollo. A pesar de ser un indicador más global que los descritos anteriormente, el IDH también presenta limitaciones, no se desagrega a niveles locales, si se quisiera construir se deben usar los datos del Censo nacional, lo que genera dificultades en la continuidad de la serie.

**Colombia en cifras:** en la última publicación del IDH, Colombia ocupa el puesto 79 dentro de 169 países, con un punta-

je de 0,689. El comportamiento de este indicador ha ido mejorando desde el año 1980, cuando marcaba 0,537, en comparación con el año 2000, que registra un IDH de 0,637. En los últimos diez años el crecimiento anual promedio de este indicador ha sido de 0,79%. En la gráfica No.12 por componentes, puede observarse que Colombia ha presentado una gran mejora en salud mientras que, todavía falta mejorar en materia de ingresos.

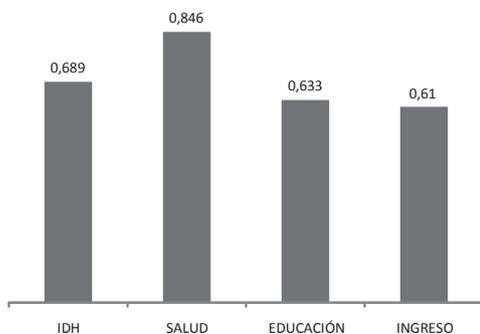
**Gráfica No.12  
IDH Colombia**

**A. Evolución IDH 1980 – 2010**



Fuente: PNUD/Indicadores Internacionales sobre Desarrollo Humano/Países

**B. IDH por componentes 2010**



Fuente: PNUD/Indicadores Internacionales sobre Desarrollo Humano/Países

*Red UNIDOS (antes Red JUNTOS)*

**Definición:** el programa de Red UNIDOS es una estrategia para la superación de la pobreza, orientada a familias colombianas en situación de pobreza extrema o desplazamiento, mediante la incorporación de los hogares más pobres a las

redes sociales del Estado. El Conpes 102 de 2006 estableció 45 logros básicos en 9 dimensiones que deben alcanzar las familias para lograr condiciones deseables para su desarrollo, en un período máximo de 5 años.

Es importante reseñar su existencia en este documento por varias razones: primero, porque obtiene información tipo panel de una población específica de las sociedad colombiana (cerca de 6 millones en condiciones de vulnerabilidad); segundo porque el sistema recoge información que permite calcular, para este grupo, los principales indicadores de pobreza (NBI e ICV) y tercero, porque al recaudar información de forma periódica y sistemática sobre el mismo grupo de población permite medir el impacto, en términos de superación de las vulnerabilidades de los distintos programas sociales a los cuales accede este grupo poblacional.

Las dimensiones sobre las cuales indaga la Red y para las cuales hoy existe información actualizada a través del sistema de información INFOUNIDOS son:

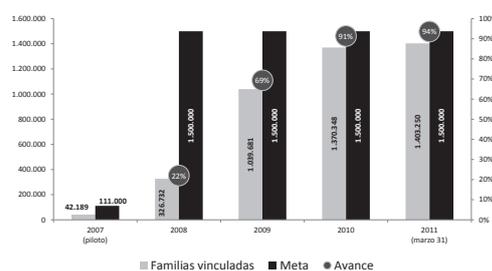
1. Identificación: apoyar a los integrantes de la familia en los trámites de los documentos de identificación tales como registro civil, cédula de ciudadanía y tarjeta militar. Así mismo, actualiza los registros que acrediten a las familias como beneficiarios del Sisben.
2. Ingresos y Trabajo: promover la capacitación para el desempeño laboral en personas mayores de 18 años y adultos desempleados, así como la incorporación al mercado laboral mediante la intermediación con empresas privadas.
3. Educación y Capacitación: garantizar el acceso a educación preescolar, básica y media a los integrantes de la familia en edad escolar; así como promover la alfabetización de adultos que no sepan leer o escribir.

4. Salud: garantizar el acceso al régimen subsidiado de salud a todos los integrantes de la familia, en caso de no ser empleados.
5. Nutrición: mejorar la nutrición mediante capacitaciones en cuanto a la selección, preparación y cuidado de los alimentos y, de esta forma, mejorar los hábitos de alimentación. Incluye controles de peso y talla de todos los integrantes de las familias.
6. Habitabilidad: entregar subsidios de vivienda para hogares que estén ahorrando o para mejoramiento de la vivienda. Garantizar el acceso a servicios públicos, mejoramiento urbano como la construcción de parques y zonas de recreación en los barrios para garantizar una mejora en la calidad de vida.
7. Dinámica Familiar: orientar a las familias para enfrentar los conflictos y establecer normas claras de convivencia. Para esto, se brinda apoyo y se promueven campañas en casos como la violencia intrafamiliar, salud sexual y reproductiva, disminución y prevención del consumo de drogas y alcohol, delincuencia juvenil y prácticas sexuales en adolescentes.
8. Bancarización y Ahorro: vincular las familias al sistema financiero y de aseguramiento para garantizar eficacia en la entrega de los subsidios.
9. Apoyo para garantizar el acceso a la Justicia: concientizar a las familias sobre sus derechos y deberes ciudadanos y facilitar el acceso de las familias al sistema legal.

**Ventajas y desventajas:** la información que provee el sistema de información de la Red Unidos, consta de un sistema de panel para la población que hace parte la Estrategia Unidos; adicionalmente, la información disponible permite calcular los logros de la estrategia e indicadores de pobreza para la población objetivo, pero está restringida únicamente a la población que se beneficia del programa.

**Colombia en cifras:** según los últimos datos reportados por la Red Unidos, a marzo del 2011 se habían vinculado 1.403.250 familias a la Estrategia, de las cuales se ha disminuido en 3,9 millones el número de pobres y en 3,4 millones el número de colombianos en pobreza extrema.

**Gráfico No.13**  
**Cobertura Red Juntos**  
**2007-2011**



Fuente: Infojuntos, Red Juntos.

### *Pobreza subjetiva*

**Definición:** estos indicadores abordan el fenómeno desde la percepción de la población sobre su situación y sus expectativas de vida vinculadas primordial, pero no exclusivamente, con el nivel de sus ingresos. Generalmente se captura la información mediante encuestas, donde se le pregunta a la gente si se considera pobre y si sus ingresos alcanzan para cubrir los gastos mínimos.

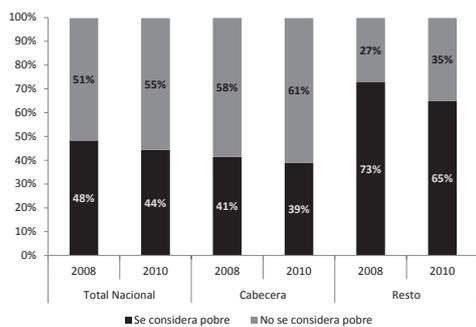
En Colombia existen diferentes encuestas que capturan la percepción de pobreza. Se destacan la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) del DANE, la Encuesta Social Longitudinal de Fedesarrollo (ESLF) y la Encuesta de Percepción de los Programas Cómo Vamos.

**Colombia en cifras:** según la ECV del 2010 el 44% de la población total se consideró pobre, presentando una importante disminución respecto a los resultados

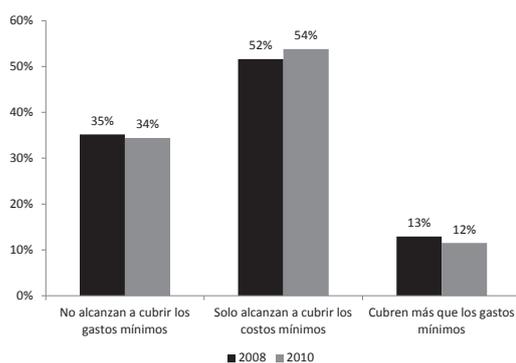
del 2008 cuando este valor alcanzó 48%. En el resto, la percepción de la pobreza fue mucho mayor, aunque disminuyó respecto al 2008 en 8 puntos porcentuales, mientras que en el 2010 el 65% de la población se consideró pobre, como puede observarse en la gráfica No. 14 A. Por su parte el 34,4% de los hogares consideraron que los ingresos no alcanzan para cubrir los gastos mínimos<sup>11</sup>, mientras que el 11,5% de los hogares que los ingresos cubren más que los gastos mínimos. (Gráfica No. 14 B)

**Gráfico No.14**  
**Pobreza subjetiva ECV**  
**Colombia 2008-2010**

**A. Porcentaje de hogares que se consideran pobres**



**B. Opinión sobre los ingresos del hogar**



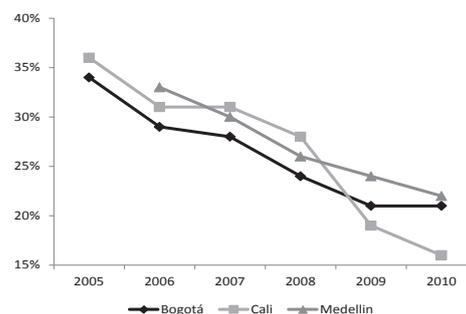
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida 2010, DANE.

Según ESLF en tres áreas metropolitanas (Bogotá, Bucaramanga y Cali) en el 2008 el 40% de los hogares se sentían pobres, frente al 43% de 2007; el resultado para el total en las 13 áreas metropolitanas

ascendió a 44%. Por ingresos, el 37% de los hogares en las 13 áreas metropolitanas consideraron que los ingresos no alcanzan para cubrir los gastos mínimos, mientras que el 55% de los hogares consideraron que sus ingresos solo alcanzan para cubrir los gastos mínimos.

En las encuestas de percepción de los programas Cómo Vamos (Bogotá Cómo Vamos, Cali Cómo Vamos y Medellín Cómo Vamos), se les pregunta a los ciudadanos si se consideran pobres. En la gráfica No.15 pueden observarse los últimos resultados de las Encuestas: Cali presenta el menor número de personas que se consideran pobres con 16%, seguido por Bogotá, Medellín y Cartagena con 21%, 22% y 25% respectivamente.

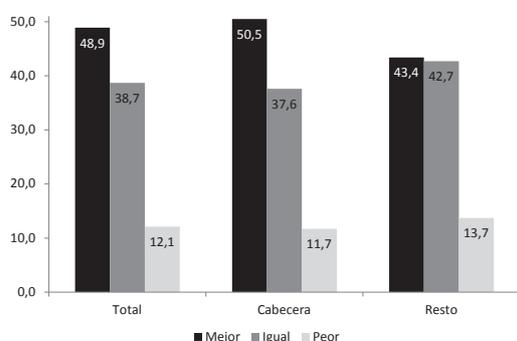
**Gráfico No.15**  
**Pobreza Subjetiva Programa Cómo Vamos**  
**Bogotá, Cali y Medellín 2005 -2010**



Fuente: Encuestas de percepción, Bogotá Cómo Vamos, Cali Cómo Vamos y Medellín Cómo Vamos.

En la sección de la visión intergeneracional de la Encuesta de Calidad de Vida, se les pregunta a las personas si consideran que las condiciones económicas de su hogar, con relación al hogar donde se crió, son mejores, iguales o peores. Los últimos datos publicados son de la ECV de 2008, donde el 48,9% de los colombianos consideraron que las condiciones económicas respecto al hogar en el que se criaron son mejores, mientras que solo el 12,1% consideraron que las condiciones empeoraron.

**Gráfico No.16**  
**Opinión sobre las condiciones económicas de su hogar, con relación al hogar donde se crió**  
**Total nacional, cabecera y resto, porcentaje (2008)**



Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida (ECV).

**Ventajas y desventajas:** este tipo de indicadores tienen en cuenta la percepción de las personas sobre su situación de pobreza. Sin embargo, la opinión de las personas no siempre es real y puede cambiar en el tiempo.

#### *Índice Multidimensional de Pobreza de la Universidad de Oxford (IPM)*

**Definición:** en 2010, la Universidad de Oxford y el PNUD, desarrollaron este índice sobre la base del enfoque de capacidades, el cual sustituye el Índice de Pobreza Humana.

El IPM "mide la cantidad de personas afectadas por privaciones simultáneas y el número de carencias que enfrentan en promedio" (Informe sobre Desarrollo Humanos 2010: pág. 106). Está compuesto por tres dimensiones y diez indicadores como se señala a continuación:

**Educación:** esta dimensión comprende dos indicadores, matrícula escolar y años de instrucción, cada una ponderada por 1/6.

**Salud:** toma indicadores de nutrición y mortalidad infantil, cada una ponderada por 1/6.

**Nivel de Vida:** incluye indicadores de acceso a electricidad, agua potable, saneamiento, suelo del hogar (sin acceso si el piso del hogar es de arena, tierra o estiércol), combustible para cocinar (sin acceso si se usa leña, carbón o estiércol) y bienes (sin acceso si el hogar no tiene radio, televisión, teléfono, bicicleta o moto). Cada una de estas variables está ponderada por 1/18.

Un hogar (y todas las personas que lo conforman) se considera pobre si no tiene acceso al menos a 1/3 de los indicadores ponderados y en riesgo de caer en pobreza multidimensional si identifican 2 o 3 privaciones.

**Ventajas y desventajas:** pone en evidencia de manera simultánea distintas privaciones (diferentes al ingreso) y la posibilidad analítica para superponer los resultados con otras medidas de pobreza como la LI y la LP. Sin embargo, su construcción está limitada a la disponibilidad de los datos de las mismas unidades de observación (hogares). Por ejemplo, la información de nutrición en Colombia está disponible desde 1990 con periodicidad quinquenal y a nivel departamental. Las variables de calidad de vida están limitadas a las encuestas por muestreo, cuyo nivel de desagregación es departamental y las principales ciudades capitales.

**Colombia en cifras:** en 2008, Colombia (que ocupa el puesto 79 en IDH) tenía un IPM de 0,041, (en una escala de 0 a 1, siendo uno el peor puntaje), con lo cual tasa de pobreza (incidencia) multidimensional era de 9,2% y el porcentaje de población en riesgo de sufrir pobreza multidimensional era de 8,3%.

## Índice de felicidad del reino de Bután (FNB)

**Definición:** como respuesta a las constantes críticas de pobreza económica de su país, en el año 1972 el Rey de Bután, Jigme Singye Wangchuck, encomendó a la Universidad de Harvard la formulación de un índice de felicidad para el Reino de Bután, denominado como el Índice de Felicidad Nacional (FIB), en inglés Gross National Happiness (GNH). El Rey expresó que el FNB indicaba *“una sociedad ilustrada en la que la felicidad y bienestar de todas las personas y los seres es el fin del Gobierno”*<sup>12</sup>. El Centro de Estudios de Bután construyó un índice de valor único para la Felicidad Nacional Bruta, que parte de nueve componentes individuales:

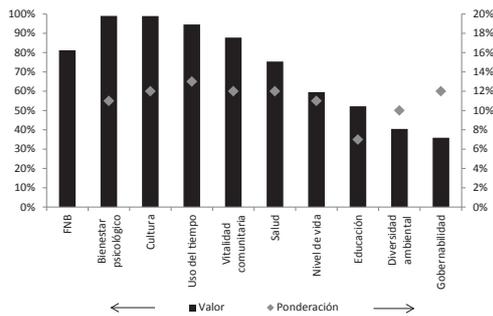
- Bienestar psicológico: es de gran importancia para el Estado con el fin de medir su éxito en la prestación de políticas y servicios apropiados. Para la medición se toma la tasa general de trastornos psicológicos, la tasa de prevalencia de las emociones negativas (celos, frustración, egoísmo), y las emociones positivas (generosidad, compasión, calma), las actividades espirituales como la meditación, y la consideración de efectos kármicos<sup>13</sup> de la vida diaria.
- Uso del tiempo: se analiza la naturaleza del tiempo gastado en un plazo de 24 horas incluyendo las actividades que ocupan más tiempo, es importante identificar el uso del tiempo para actividades no laborales.
- Vitalidad comunitaria: se centra en las fortalezas y debilidades de relaciones e interacciones dentro de las comunidades, los indicadores consisten en: Indicador de vitalidad de la familia, seguridad, reciprocidad, confianza, apoyo social, socialización e indicador de parentescos.
- Cultura: para el reino de Bután la cultura ha sido uno de los principales objetivos de política, se centra en la diversidad y la fuerza de las tradiciones culturales, los indicadores consisten en el uso del dialecto Dzongkh, deportes tradicionales, festivales comunitarios, habilidades artesanales, valor de transmisión y mandatos básicos.
- Salud: los indicadores de salud evalúan el estado de la población con relación a este factor, los determinantes de salud y el sistema de salud en general. El índice de salud se compone de estado de salud, educación en temas relacionados con la salud (conocimiento de la transmisión de VIH) y barreras a los servicios de salud.
- Educación: este componente tiene por objeto medir la educación en sí misma y la eficacia de la misma. El índice de educación se compone de logros de educación, indicador del idioma Dzongkh y de los indicadores de alfabetización histórica y popular.
- Diversidad Ambiental: incluye datos de percepción de la ecología, la diversidad y la capacidad de recuperación ambiental. Está compuesto por: Un indicador de la degradación ecológica, indicador del conocimiento ecológico y un indicador de forestación.
- Nivel de Vida: abarca la situación económica básica de los ciudadanos y está compuesto por indicadores de ingresos, alojamiento, seguridad alimentaria y condiciones de vida.
- Gobernabilidad: evalúa cómo perciben los individuos las funciones del Gobierno, especialmente su eficacia, honestidad y calidad. Los indicadores del buen Gobierno consisten en el indicador de desempeño, indicador de libertad e indicador de la confianza institucional.

**Ventajas y desventajas:** aunque el FNB rompe con los esquemas tradicionales

para medir la pobreza, no es posible hacer uso de este indicador para la comparación mundial debido a que las variables de cultura y religión se circunscriben a Bután (en el mejor de los casos, a una región particular de Asia).

El último dato registrado muestra que el 81,2% de la personas en Bután son felices de acuerdo a la medición del FNB. Por categorías, la mejor calificada es el Bienestar psicológico (99%), que se ubica por encima del índice general, mientras que, la categoría de gobernabilidad presenta la calificación más baja con 35,9%, como puede observarse en el gráfico No.17.

**Gráfico No.17**  
**FNB Total y por categorías**  
**2009**



Fuente: Gross National Happiness, The Center of Bhutan Studies

Colombia en cifras: El FNB no es la única medida de felicidad en el mundo, la Encuesta Anual de Valores (WVS por sus siglas en inglés) indaga si las personas se sienten felices o no, en 58 países en el mundo. Según las cifras publicadas en Colombia, el 48,8%14 de las personas se sienten felices lo que lo posiciona en el quinto puesto, después de México, Trinidad y Tobago, Gran Bretaña y Ghana. Mientras que, Iraq, Hong Kong, Rumania y Egipto presentan los porcentajes más bajos.

## Indicadores de desigualdad

### Coeficiente de Gini

**Definición:** La medida de desigualdad más popular es el coeficiente de Gini, el cual mide la desigualdad en los ingresos. El índice se calcula a partir de la Curva de Lorenz, en la cual se grafica (en un plano de dos dimensiones) el ingreso acumulado de los hogares contra el número de acumulado de hogares que lo reciben.

*“La distancia entre una curva de Lorenz y la diagonal de equidistribución es indicativa del grado de concentración. Una curva de Lorenz que se encuentre por debajo de otra para todos los porcentajes de población (excepto, por su puesto, 0 y 100), indica indudablemente una mayor concentración [...] Un coeficiente igual a cero representa perfecta igualdad mientras que el valor de 1 implica perfecta igualdad” (Lora, 2008, pág. 49).*

De esta forma el índice de Gini se construye al comparar la distribución empírica del ingreso (que se forma con los datos observados) y la línea de igualdad perfecta.

**Ventajas y desventajas:** las transferencias unitarias de ingresos entre individuos reciben más peso en la medida que haya más observaciones en la zona donde se efectúan (Medina 2001).

**Colombia en cifras:** Los datos para Colombia con relación a este índice no son favorables, teniendo presente que el valor máximo y más desfavorable de este índice es 1: para el año 2009 se registraba un Coeficiente Gini de 0,578, el cual ha aumentado paulatinamente desde 1991, año en que este indicador llegaba a 0,546 como lo muestra el cuadro No. 4. Aunque el efecto del incremento parece no ser muy grande, es importante ver el cambio respecto a algunos países similares, la gráfica No. 18, muestra cómo ha ido dismi-

nuyendo el coeficiente Gini en la mayoría de países de Latinoamérica mientras que este valor para Colombia ha ido aumentando.

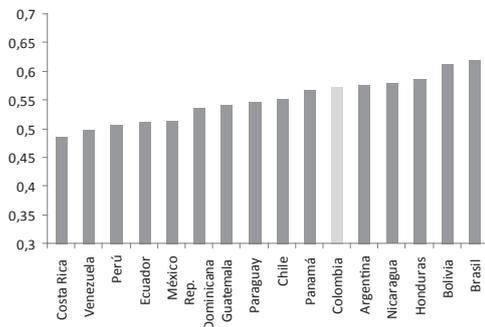
**Cuadro No. 4**  
**Coeficiente GINI**  
**Total nacional 1985 - 2009**

	1991	1995	2000	2001	2002
Gini	0,546	0,560	0,563	0,557	0,594
	2003	2004	2005	2008	2009
Gini	0,573	0,579	0,580	0,589	0,578

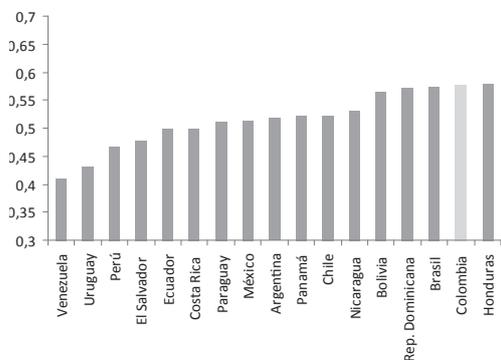
Fuente: Cálculos MESEP, con base en la Encuesta de Hogares (ECH 2002-2005 empalmada por MESEP y GEIH 2008-2009). Datos de 2006 y 2007 no existentes por cambio de metodología.

**Gráfico No. 18**  
**Coeficiente Gini Latinoamérica**

**A. Gini Latinoamérica 2003**



**B. Gini Latinoamérica 2009**



Fuente: CEPAL, cálculos Cifras y Conceptos S.A.  
Nota: el valor de Colombia en el 2007 es equivalente al valor inmediatamente anterior disponible.

*Índice de Desarrollo Humano  
ajustado por desigualdad*

**Definición:** En 2010 el PNUD publicó por primera vez el Índice de Desarrollo Humano ajustado por desigualdad (IDH-D), un indicador de desarrollo humano que incluye el grado de desigualdad de una sociedad. En un país con perfecta igualdad, el IDH y el IDH-D son iguales, mientras que el IDH-D será menor al IDH si existe desigualdad en la distribución de ingresos y de acceso a servicios de salud y educación.

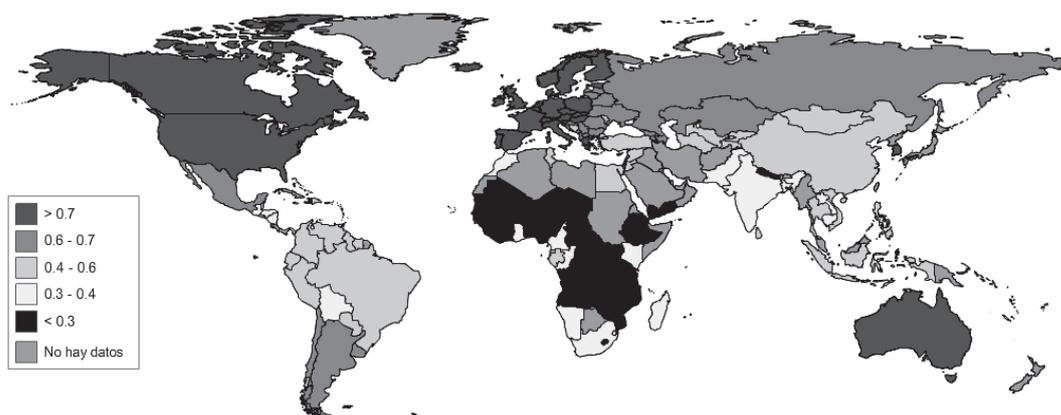
Respecto al IDH, el ajuste por desigualdad causa una pérdida promedio del 22% en su valor; se observa además que los países con menor valor en el IDH son, en general, más desiguales. El IDH-D se calcula como una medida geométrica de índices dimensionales ajustados por la desigualdad, la cual para cada dimensión se calcula por el método Atkinson<sup>15</sup>.

**Ventajas y desventajas:** La universalidad del ranking que al ajustarlo permite una mejor identificación de poblaciones vulnerables. A pesar de ser un indicador global el IDH-D el informe no desagrega el índice en términos locales, si se quisiera construir se deben usar los datos del Censo Nacional, lo que genera dificultades en la continuidad de la serie. Adicionalmente, no permite diferenciar el tipo de desigualdad, es decir, si está atribuida a algún factor en especial como educación, género, condiciones culturales, por ingreso, entre otros.

**Colombia en cifras:** En el 2010, el IDH-D presentaba un valor de 0,492 respecto al IDH, lo cual evidencia una pérdida del 28,6%, situación que sugiere que la desigualdad es uno de los factores que retrasa el desarrollo humano en Colombia. Aunque, según la clasificación del PNUD, Colombia tiene un IDH alto, el ajuste por

desigualdad hace que para el IDH-D Colombia se ubique en el grupo de países que tienen un IDH-D medio (entre 0,4 – 0,6) como lo muestra el Mapa No.1.

### Mapa No. 1 IDH-D 2010 para 169 países en el mundo



Fuente: Indicadores internacionales sobre Desarrollo Humano/Mapas/Desarrollo Humano ajustado por desigualdad 2010.

### *Índice de desigualdad de género*

**Definición:** A partir del IDH, el PNUD desarrolla el Índice de Desigualdad de Género (IDG). Este índice refleja la desventaja relativa de la mujer en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. El IDH-D pone en evidencia la pérdida del desarrollo humano debido a la brecha existente entre hombres y mujeres en las tres dimensiones mencionadas; sin embargo, no es una medida de desigualdad entre géneros.

El IDG ha sido usado alrededor del mundo como herramienta de difusión y supervisión para el análisis y debates sobre políticas relacionadas con el género (PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2010). Lo mismo que el IDH, el IDG no puede obtenerse a nivel de desagregación municipal y atribuye el desarrollo humano a las brechas entre géneros.

**Ventajas y desventajas:** Es un indicador de desarrollo económico y social que atribuye

el atraso en desarrollo económico a las diferencias entre géneros. Adicionalmente, es una variable continua que permite hacer comparaciones entre países, convirtiéndolo así, en una medida fundamental para la calificación y medición del desarrollo. A pesar de ser un indicador global, el IDH también presenta limita-

ciones, no se desagrega a niveles locales, si se quisiera construir se deben usar los datos del Censo nacional, lo que genera dificultades en la continuidad de la serie.

**Colombia en cifras:** En el 2008 (último valor disponible del índice), Colombia registró un valor de 0,658, en una escala de cero a uno, donde cero representa la menor desigualdad y 1 la mayor, posicionándose en el puesto 90 dentro de los 139 países.

### Resultados sobre pobreza y desigualdad, lectura para Colombia

Una mirada general a los resultados de los diferentes indicadores de pobreza y desigualdad con los que cuenta Colombia pone en evidencia tres aspectos:

- La mejora del país en todos los indicadores de pobreza, pero con la persistencia de grandes diferencias por

tamaños de ciudades y entre zonas urbanas y rurales.

- Colombia es uno de los países de América Latina que presenta la mayor desigualdad en la distribución del ingreso y el Índice de Gini, muestra que esta situación viene empeorando.
- Con excepción de los años 2006 y 2007, para los cuales hubo ruptura de las series de pobreza generadas a partir de información producida por el DANE, la cantidad y calidad de los instrumentos de medición de dicho fenómeno vienen creciendo cuantitativa y cualitativamente.

### Colombia en cifras

En este apartado, se busca presentar, por un lado, la relación entre los indicadores y los tipos de variables usadas para su medición, así como un análisis detallado de la información disponible para Colombia.

**Cuadro No. 5**  
**Indicadores por tipo de variables utilizadas para el cálculo**

Indicador	Demográficas	Ingresos	Educación	Salud	Servicios públicos
Antropométricos	x			x	
PIB per cápita	x	x			
NBI	x		x		x
LI Y LP		x			
MIP	x	x			x
Estratificación					x
ICV			x	x	x
IDH	x	x	x		
Subjetiva	x	x			
IPM			x	x	x
FNB		x	x	x	x
GINI	x	x			
IDH-D	x	x	x		
IDG	x	x	x	x	

Fuente: Construcción Cifras y Conceptos S.A.

- Los indicadores antropométricos muestran que la talla promedio de hombres pasó de 163,5 cm., en 1910 a 170,6 en 1984 y la de las mujeres de 150,8 a 158,7, resultado entre otros factores, de mejores patrones alimenticios, saneamiento básico y cuidados de la salud.
- La desnutrición global para 2010 era de 3,4%, pero con grandes diferencias regionales, por ejemplo, el indica-

dor para el departamento de la Guajira alcanzó 11,2% mientras que en Meta fue de 1,8%.

- El PIB per cápita de colombianos pasó de cerca de 7 millones en 2000 a 9 millones en 2009. La comparación departamental deja ver que Santander, Bogotá y Arauca tenían en 2008 este indicador por encima de los 16 millones de pesos mientras que Putumayo, Guaviare, Chocó y Vaupés tuvieron valores observados por debajo de 4 millones.
- El NBI total nacional pasó de 22,6% en 2002 a 17,7% en 2009, con mejoras especialmente marcadas en el indicador de hacinamiento; sin embargo, persisten grandes diferencias entre las grandes ciudades (Bogotá en un extremo y Quibdó en el otro), y entre las zonas urbanas y rurales del país, 12,34% y 31,33%, respectivamente.
- Las líneas de Indigencia y Pobreza también muestran progresos importantes del país en este indicador; la LI total nacional pasó de 19,7% en 2002 a 16,4% en 2009 (con los vacíos de 2006 y 2007 que como sociedad debemos lamentar) y, la LP de 53,7% a 45,5% respectivamente. Así mismo, las diferencias por zona son persistentes; la LP de las cabeceras pasó de 48,3% a 39,6% y la de cabeceras de 69,3% a 64,3% en dicho período.
- Vistos los colombianos por el Método Integrado de Pobreza (MIP), los no pobres pasaron de ser 40,2% en 1997 a 32,1% en 2003. Sin embargo la pobreza coyuntural (Pobre por LP y no Pobre por NBI), pasó de 33,2% a 47,1%, lo cual refleja el deterioro del ingreso permanente de los colombianos entre éstos años.
- El ICV viene aumentado de manera sostenida desde 1999, y para el total nacional siempre ha estado por encima del mínimo constitucional de 67

puntos, llegando a 79,5% en 2006, pero con diferencias sustanciales por zona urbana y rural y entre grandes, medianas y pequeñas ciudades. El ICV en cabeceras fue de 83% en 1999 y 84,6% en 2003, mientras que este valor para resto fue de 54,8% y 55,3% respectivamente.

- No obstante, que el IDH ha venido aumentado considerablemente (de 0,537 en 1980 a 0,689 en 2010), la posición relativa del país no ha tenido mejoras sustanciales, así tenemos que en 1990 Colombia ocupaba el puesto 86 entre 130 países y en 2010 el puesto 79 entre los 169 que hacen parte del ranking mundial del indicador.
- La cobertura de Unidos muestra mejoras considerables desde 2007. La meta para 2011 que es la vinculación de 1.500.000 familias a la estrategia tiene actualmente un avance del 94%.
- En cuanto a la pobreza subjetiva los indicadores muestran mejoría. Para el total nacional en 2008, el 48% se consideraba pobre, porcentaje que disminuyó a 44% en 2010; en las cabeceras para los mismos años la percepción de la población bajó de 41% a 39% y en las cabeceras de 73% a 65%.
- Una mirada un poco más profunda de la percepción sobre la pobreza deja ver que en el total nacional, el 35% y 34% de los colombianos entre 2008 y 2010 respectivamente, manifestaron que los ingresos *“no alcanzan para cubrir los gastos mínimos”*; 52% y 54% que *“sólo alcanzan para cubrir los gastos mínimos”*; y, 13% y 12% que *“cubren más que los gastos mínimos”*.
- *El Índice de Pobreza de Multidimensional (IPM) ubica a Colombia en el puesto 65 (dentro de 101 países), con 0,41 puntos, con lo cual la incidencia de la pobreza (tasa de pobreza) es de 9,2% y el riesgo de sufrir pobreza multidimensional de 8,3.*

- *Al analizar las cifras de pobreza al interior de las regiones el diagnóstico es completamente diferente, para el total nacional se muestra una notable mejora en los diferentes indicadores sin embargo, estas cifras son mayores al interior de las regiones. Por esta razón en el año 2009, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) definió 71 municipios en todo el país, con el objetivo de implementar programas tendientes a reducir la pobreza e incentivar el desarrollo, que los denomina Municipios del Milenio.*
- Finalmente, los indicadores de desigualdad muestran un franco deterioro del país. Por un lado el Gini ubica a Colombia como de los países más desiguales en la distribución del ingreso en América Latina, con el puesto 11 entre 16 países (por encima de Panamá y Chile) y en 2009, en la posición 15 apenas por debajo de Honduras; el IDH-D ubica a Colombia en el puesto 91 y el IDG en el puesto 90 (puesto 79 en el IDH).

### Recomendaciones de política pública

Colombia ha obtenido avances importantes en materia de medición de la pobreza. En la actualidad existen encuestas que permiten calcular diferentes indicadores de pobreza, como la Encuesta de Calidad de Vida que proporciona información para realizar los cálculos sobre indicadores como el ICV, NBI, Línea de Pobreza, Línea de Indigencia e ingreso. Sin embargo, es más escasa la información disponible en términos de desigualdad, por esta razón, **la primera** recomendación está dirigida a dar un mayor uso a la información existente (sobre pobreza y bienestar) para entender los fenómenos de desigualdad; para que ello sea posible es necesario incluir en la recolección primaria de datos las variables de sexo, ubicación geográfica

fica (rural/urbano), auto reconocimiento étnico, discapacidad y afectación por el conflicto interno y los desastres naturales.

**La segunda** hace referencia al carácter de la información y su nivel de publicidad. La información estadística en Colombia es recolectada, procesada y publicada en su mayoría por entidades públicas del Estado, que son financiadas por los impuestos que pagan los ciudadanos. Por esta razón se considera que toda la información, incluyendo los archivos planos, debe ser de libre acceso sin costo adicional para quien quiera consultarla, preservando la confidencialidad estadística de las fuentes.

La tercera recomendación hace referencia a los cambios en las metodologías, tanto de las fuentes primarias, como de la forma que se usa para calcular los indicadores. Las instituciones encargadas de producir la información estadística deben garantizar que la información sea publicada con periodicidad. También se debe tener el diseño de una metodología rigurosa mediante la cual se puedan realizar comparaciones internacionales y que además sea flexible para que pueda adaptarse a las necesidades del país. De igual forma, la publicación de dicha metodología debe ser clara, de fácil acceso y gratuita para quien la quiera consultar, garantizando la transparencia en los cálculos.

Esto lleva a **la cuarta** recomendación, relacionada con la necesidad de garantizar la continuidad de todas las series estadísticas, lo cual permite analizar el comportamiento de los indicadores año tras año y a través del tiempo en el largo y mediano plazo. La disponibilidad de las series en el tiempo permite identificar fenómenos causales o causados luego de observados, es por esto que si bien es importante la inclusión de nuevos indicadores, es más trascendente mantenerla en el tiempo, hacerla comparable y garantizar su calidad.

La quinta recomendación es publicar la información pertinente. Muchos de los indicadores antes mencionados podrían ser calculados y publicados, ya que las fuentes de información están actualizadas. Es el caso del MIP, Línea de Pobreza, Línea de Indigencia, ICV y algunos cuadros de la ECV. La mayoría están actualizados hasta el 2006, y se han producido fuentes de información hasta el 2010.

En el país la población se divide por zonas en cabecera y resto, el primero hace referencia al área geográfica que está definida por un perímetro urbano y límites que fueron establecidos por un “acuerdo” del Concejo Municipal, mientras que el segundo como su nombre lo indica es el resto de la población que corresponde a la parte rural dispersa (veredas) y al área amanzanada en la que puede existir o no una autoridad de menor categoría que el Alcalde Municipal. En Colombia existen 442 municipios con menos de 10.000 habitantes, cuyas actividades económicas son típicamente rurales aún en sus cabeceras municipales, razón por la cual, la sexta recomendación, para efectos analíticos, es unir estas cabeceras municipales con las zonas rurales del país.

Finalmente, la última recomendación hace incapié en promover espacios para el uso de los datos e indicadores, en particular, en su dimensión regional. El grueso de la información existente se usa primordialmente para análisis de la situación nacional y se pierde mucha de su riqueza por falta de análisis a nivel regional. Fomentar los observatorios regionales puede ser el inicio de un círculo virtuoso donde un mayor uso de esta información genere mayores presiones para seguir produciendo información de calidad para las regiones colombianas.

## Anexos

### Anexo 1

Indicador	Fuente	Serie
Estatura	Cálculos Meisel y Vega 2004	1910-1984
Desnutrición	ENSIN	1990-2010
PIB per cápita	DANE/Banco de la República	1950-2009
NBI	ECH/ECV/Censos de población	1973-2009
LI Y LP	ECH/ECV	1986-2009
MIP	ECH/ECV	1986-2009
Estratificación	Superintendencia de servicios públicos	1982-2008
ICV	ECH/ECV	2002-2006
IDH	PNUD/Banco Mundial	1990-2010
Subjetiva	ECV/¿Cómo vamos?/ESLF	2002-2010
IPM	PNUD/Banco Mundial	2010
GINI	ECH/ECV	1986-2010
IDH-D	PNUD/Banco Mundial	2010
IDG	PNUD/Banco Mundial	2010

Fuente: Construcción Cifras y Conceptos S.A

### Bibliografía

Alkire, S. y J. Foster (2010), *Designing the Inequality-Adjusted Human Development Index (HDI)*. Human Development Research Paper 28. PNUDHRO, Nueva York.

Banco Mundial (2000/2001), *Lucha contra la pobreza. Panorama general*. Desarrollo mundial, Banco mundial, Washington, D.C.

Caballero, C. (2004), *Cambio y Exclusión*. Editorial La Oveja Negra, Bogotá, Colombia.

Corredor, C. Becerra, E. Muñoz, M. DeHann, A. Bustelo, E. Vallejo C. Funkhouser, E. Gonzalez J (1999). *Pobreza y desigualdad: reflexiones conceptuales y de medición*. Colombia.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2011). Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) [[http://www.dane.gov.co/daneweb\\_V09/index.php?option=com\\_content&view=article&id=231&Itemid=66](http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=231&Itemid=66)]

DANE (1997), *Ficha Metodológica Encuesta Nacional de Calidad de Vida*, Bogotá D.C.

---- (2009), *Metodología Encuesta Nacional de Calidad de Vida*, Bogotá D.C.

Documento Conpes Social (2006), *Red de protección social contra la extrema pobreza*. DNP, Bogotá D.C.

Feres, J. Medina, F. (2001), *Hacia un sistema integrado de encuestas de hogares en los países de América Latina*. Cepal, División de Estadística y Proyecciones Económicas.

Feres, J. Mancero, X. (2001), *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura*.

Cepal, División Estadística y Proyecciones Económicas.

Freire, E. (2011, 12 de abril), entrevistado por Sara Vélez

C., Bogotá.

Lora, E. (2008) *Técnicas de medición*, capítulo 2: indicadores de vida, igualdad y pobreza.

Mankiw, G. (2000), *Macroeconomía*. Nueva York, Mayol ediciones.

Millán, N. (2000), *La pobreza en Colombia: medidas de equivalencias de escala y la dinámica del ingreso per cápita del hogar*. Cuadernos PNUD, Pobreza-02.p65.

Medina, F. (2001), Consideraciones sobre el índice de Gini para medirla concentración del ingreso. Cepal, División Estadística y Proyecciones Económicas.

Meisel, A. Vega, M. (2004), La estatura de los colombianos: un ensayo de antropometría histórica, 1910-2002. Banco de la república, Documentos de trabajo sobre economía regional, No. 45, mayo.

Muñoz, M. (2000), Estimación de líneas de pobreza y de indigencia a partir de la encuesta nacional de ingresos y gastos 1994 – 1995. DANE.

Nordhaus, William D (1972), *The Optimum Life on a Planet: Reply*, American Economic Review, American Economic Association, vol. 62(3), pages 428-31, June.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1997). *La pobreza en la perspectiva del desarrollo humano: Concepto y medición*.

---- (2010), *La verdadera riqueza de las naciones: Caminos al desarrollo humano*. Informe sobre Desarrollo Humano 2010. Edición vigésimo aniversario.

Quispe, R. (2000), Necesidades Básicas Insatisfechas. Ponencia en 5to.Taller Regional de la Medición de la Pobreza: Métodos y Aplicaciones.

Ravallion, M. (1999), *Las Líneas de pobreza en la teoría y en la práctica*. Banco Mundial.

Sen Amartya, (1984), *Resources, values and development*. Harvard University Press, Cambridge.

Sen Amartya, (2010), *La idea de justicia*. Taurus pensamiento. Madrid, España.

The World Factbook 2009. Washington, DC: Central Intelligence Agency, 2009.

### Notas

<sup>1</sup>Asumiendo que la talla dependa de la salud y la alimentación y que estas dependan de qué tan pobre es un individuo o una sociedad.

<sup>2</sup>Empalme de las series de PIB a cargo del Grupo de Estudios del Crecimiento Económico Colombiano (GRECO)

<sup>3</sup>DANE, NBI [[http://www.dane.gov.co/daneweb\\_V09/index.php?option=com\\_content&view=article&id=231&Itemid=66](http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=231&Itemid=66)]

<sup>4</sup>Tomado del Documento del DANE, Estimación de líneas de pobreza y de indigencia a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos 1994 – 1995: Los alimentos se han dividido en nueve grandes grupos: 1) Lácteos, 2) Carnes y huevos, 3) Leguminosas 4) Cereales, 5) Tubérculos, raíces y plátanos, 6) Hortalizas, 7) Frutas, 8) Grasas y 9) Azúcares.

<sup>5</sup>Fuente: Muñoz (2000), Estimaciones de líneas de pobreza y de indigencia a partir de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos.

<sup>6</sup>En Mayo de este año se publicarán las cifras más actualizadas de LI y LP, debido al proceso de empalme de las Encuestas de Hogares.

<sup>7</sup>Los cálculos determinan una familia de 4,5 personas.

<sup>8</sup>Programa Nacional de Desarrollo Humano, PNDH. DNP. <http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/Gobierno/ProgramaNacionaldeDesarrolloHumanoPNDH/Antecedentes.aspx>

<sup>9</sup>En Mayo de este año se publicarán las cifras más actualizadas del ICV, debido al proceso de empalme de las Encuestas de

Hogares.

<sup>10</sup>Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo.

<sup>11</sup>Porcentaje de hogares por opinión del jefe o cónyuge sobre los ingresos de su hogar.

<sup>12</sup>Tomado de Gross National Happiness, The Center for Bhutan Studies [<http://www.grossnationalhappiness.com/gnhIndex/introductionGNH.aspx>]

<sup>13</sup>El Karma es una energía trascendente que se deriva de los actos de las personas. En la encuesta se le pregunta a las personas si considera el karma en la vida diaria.

<sup>14</sup>Las cifras corresponden al banco de datos de world Values Survey. Pueden ser consultados en el siguiente enlace: [<http://www.wvsevsdb.com/wvs/WVSAanalyzeQuestion.jsp>]

<sup>15</sup>El índice de Atkinson es una medida de la desigualdad de la renta. Es uno de los varios índices desarrollados por el economista británico Anthony Barnes Atkinson. Para más información puede consultarse Alkire y Foster (2010) y la Nota Técnica 2 del IDH 2010.

Los documentos que publicamos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no traducen necesariamente el pensamiento de FESCOL

Fescol

Calle 71 N° 11-90, teléfono 3473077, 3473115, E-mail: [fescol@fescol.org.co](mailto:fescol@fescol.org.co), [www.fescol.org.co](http://www.fescol.org.co)