

## COLOMBIA

# Pobreza creciente e inequidad de género



La pobreza registró un rápido crecimiento en los últimos años en Colombia y sigue afectando más a las mujeres. Aunque el gobierno lo reconoce, sus estrategias resultan insuficientes ante la magnitud del reto. Sin una política redistributiva y un replanteamiento de los roles tradicionales de hombres y mujeres los Objetivos del Milenio permanecerán lejanos.

### Corporación Región<sup>1</sup>

La gran contradicción por la que atraviesa el modelo de desarrollo sustentado en el mercado como único regulador de las relaciones es evidente en el mundo. Pese a los enormes avances científicos y tecnológicos que permiten prolongar y mejorar la vida humana, este modelo excluye de los beneficios del desarrollo a casi la mitad de los habitantes del planeta.

Colombia no es una excepción. El régimen de acumulación prioriza el crecimiento económico y la baja inflación, la red de protección social existente es débil y no se contemplan políticas redistributivas del ingreso en favor de los sectores más desprotegidos, lo que aumenta su vulnerabilidad.

La pobreza es creciente en el país. Su amplitud, profundidad y heterogeneidad acrecienta las limitaciones de millones de personas y vuelve más pobres a los pobres. Por otra parte, no afecta de igual manera a todos los miembros de la sociedad. La diferencia del impacto que tiene en hombres y mujeres genera una brecha y un círculo vicioso que solo podrá romperse transformando las estructuras y las bases más profundas que sustentan la cultura y el modelo de desarrollo actuales.

### Pobreza reciente

Según el Centro de Investigación para el Desarrollo de la Universidad Nacional de Colombia, la volatilidad económica de la última década afectó a la población más vulnerable del país. Ello se reflejó en el deterioro de indicadores sociales como la pobreza.<sup>2</sup>

La pobreza reciente<sup>3</sup> constituye un gran problema. Es producto de la caída de los ingresos debido al deterioro del aparato productivo nacional, al éxodo rural y a la desindustrialización, a cambios en las modalidades de contratación, a un aumento del número de tra-

bajadores independientes y a la extensión de la jornada laboral precariamente remunerada.

En 2004 se dio un debate en el país sobre los indicadores de pobreza y su medición en las diversas institucionales gubernamentales. Hay un consenso que reconoce que más de la mitad de la población es pobre.<sup>4</sup> Según las mediciones de acuerdo a la línea de la pobreza, el Departamento Nacional de Planeación (máximo órgano gubernamental que diseña y ejecuta la política económica) la estima en 52,6% y la Contraloría General de la República en 66,3%.

La pobreza tiende a crecer en el país. Utilizando dos cálculos de canastas de productos básicos y comparándolas en el tiempo a partir de la Encuesta de Calidad de Vida de 1997 y 2003, se observa que el valor de la canasta nueva supera al de la canasta vieja en ese período. En el primer caso pasó de 51% a 56% y en el segundo de 55% a 66%.

TABLA 1

Líneas de pobreza según canasta		
CANASTA VIEJA	1997	2003
LP	COP* 105.795	COP 185.118
LP	51,1%	56,6%
CANASTA NUEVA	1997	2003
LP	COP 122.629	COP 234.622
LP	55,8%	66,3%

\* peso colombiano

Fuente: Revista de la Contraloría General de la República. 2005.

La desigualdad en la distribución del ingreso constituye un factor de pobreza. En Colombia, el coeficiente de Gini<sup>5</sup> es 0,563, el segundo más alto en la región después de Brasil. El 10% de los hogares más ricos perciben ingresos 30 veces superiores al 10% de los hogares más pobres.<sup>6</sup>

La desigualdad en la distribución del ingreso está asociada al limitado acceso a los distintos tipos de activos. Especial atención merece el alto grado de concentración de la tierra, agudizada por el conflicto armado, que desconoce los derechos de posesión y propiedad de la población campesina, obligada a abandonar sus viviendas y parcelas.<sup>7</sup> Esto empeora las condiciones de distribución de la tierra. En estas zonas el grado de concentración medido por el Gini es 0,81.<sup>8</sup>

La pésima distribución del ingreso y la riqueza se han convertido en obstáculos para la disminución de la pobreza en el país. El círculo vicioso se reproduce incesantemente: a menor acceso a los activos, menores ingresos. A causa del desempleo y la baja remuneración, menor capacidad de compra; a menor demanda, menores posibilidades de generar nuevos empleos mediante la expansión del aparato productivo.

### Unas más pobres que otros

Los diversos análisis y estudios sobre la pobreza en el país poco involucran la perspectiva de género.

Resulta interesante destacar que la pobreza medida según el ingreso no da cuenta de las desigualdades de género, pues no considera que la distribución del ingreso en los hogares es desigual entre miembros de distinto sexo y edad.<sup>9</sup> De esta manera, mujeres integrantes de hogares considerados no pobres sí pueden serlo cuando carecen de ingresos propios, dado que la distribución de recursos es inequitativa en el núcleo familiar.

Al analizar los efectos diferenciales de la pobreza en la vida de hombres y mujeres, es necesario tener en cuenta los factores culturales que asignan distintos roles y funciones sociales según el sexo. Hay que hacer visibles las relaciones de poder, manifiestas en la exclusión, la desigualdad y la discriminación en el mercado laboral y en el trabajo no remunerado, y el ejercicio de la violencia física y simbólica contra la mujer, además del uso y la valoración diferencial del tiempo de hombres y mujeres.

1 Elaboraron este documento Lina Marcela Correa (abogada), José Fernando Gutiérrez (economista), Rubén Fernández (licenciado en educación, magíster en educación y desarrollo humano), Jorge Bernal (filósofo, especialista en políticas sociales) y Rocio Jiménez (psicóloga, magíster en desarrollo).

2 Centro de Investigación para el Desarrollo. *Bien-estar: macroeconomía y pobreza. Informe de coyuntura 2004*. Bogotá, p. 21.

3 *Ibid.* En los últimos años la pobreza revela la magnitud de la pérdida del poder adquisitivo de los colombianos. Entre 1997 y 2003 el número de pobres aumentó en 7,4 millones.

4 Bonilla, Ricardo. "Bienestar, macroeconomía y pobreza". *Revista Economía Colombiana*. N° 306. Enero-febrero 2005. Bogotá: Contraloría General de la República, p. 97.

5 Este índice se basa en la distribución acumulada de los ingresos, desde el individuo u hogar más pobre hasta el más rico de la economía. Un valor cero implica que los ingresos están perfectamente distribuidos y que el individuo más pobre tiene el mismo ingreso que el más rico. En cambio, una distribución de 1 significa que todos los ingresos de la economía se concentran en el individuo (hogar) más rico y el resto de los individuos no perciben ingresos.

6 Contraloría General de la República. *Evaluación de la política social 2003*. Bogotá, marzo de 2004, p. 46.

7 Según estimaciones de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento en las dos últimas décadas más de tres millones de personas se han visto obligadas a desplazarse en el país. [www.codhes.org.co/cifra/](http://www.codhes.org.co/cifra/) GraficoTendencias1985\_2005.jpg

8 Centro de Investigación para el Desarrollo, *op cit.* p. 11.

9 Arriagada, Irma. "Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género". *Revista de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)*. Santiago de Chile: CEPAL, abril de 2005, p. 101.



También cabe identificar determinantes estructurales e intermedios de la vulnerabilidad de las mujeres ante la pobreza.<sup>10</sup> Los primeros se refieren a la división sexual del trabajo, que asigna a las mujeres el espacio reproductivo (privado) y a los hombres el espacio productivo (público). Los segundos son la falta de oportunidades ligadas a la división sexual del trabajo, que limitan el acceso de las mujeres a la propiedad del capital productivo, al trabajo remunerado, a la educación y a la capacitación, así como a participar en la toma de las principales decisiones políticas, económicas y sociales.

En Colombia, los indicadores de desarrollo revelan un considerable retroceso. El país pasó del puesto 47 en 1997 al 73 en 2004,<sup>11</sup> ubicándose actualmente entre los países de desarrollo medio. Aunque la esperanza de vida aumentó aproximadamente 5 años durante la década de los 90 y hubo avances en las tasas de matriculación, los ingresos presentaron grandes retrocesos. El producto bruto interno (PBI) per cápita pasó de USD 2.662 en 1997 a USD 2.086 en 2004, una reducción de 21,6%.<sup>12</sup>

A su vez, la clasificación de acuerdo al Índice de Desarrollo relativo al Género<sup>13</sup> (IDG) varió negativamente, haciendo que Colombia pasara del puesto 40 en 1997 al 59 en 2004.

La tasa de desempleo femenina ha permanecido por encima de la masculina cerca de dos puntos. Si bien se registró una recuperación del nivel de empleo para ambos sexos, este es mayor para los hombres que para las mujeres. Entre el primer trimestre de 2001 y el mismo período de 2005 el desempleo masculino se redujo 19,7% y el femenino 9,8%.<sup>14</sup>

No obstante, algunas dimensiones sociales indican cambios en los roles de hombres y mujeres. Hoy son más las mujeres que optan por carreras tradicionalmente masculinas, como ingeniería y agronomía, aunque un alto porcentaje se dedica a tareas consuetudinariamente femeninas. Las mujeres son casi la totalidad de las docentes de educación preescolar, pero menos de un cuarto de los docentes universitarios, con la consiguiente diferencia salarial.<sup>15</sup>

## Estrategias del gobierno

El gobierno nacional creó la Misión para el diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad con el objetivo de proponer soluciones a la pobreza. Una de las constataciones es que los Objetivos del Milenio no serán alcanzables al ritmo actual, pues se requeriría una elevada tasa de crecimiento anual y una reducción sustancial de la desigualdad. No obstante, el gobierno propuso comenzar por las siguientes metas de disminución de la pobreza:

- Reducir a 28,5% el porcentaje de personas en situación de pobreza, a partir del 53,8% de 1991 (según LP).
- Reducir a 8,8% el porcentaje de personas que viven en pobreza extrema o indigencia, partiendo del 20,4% de 1991.<sup>16</sup>

Estas metas se pretenden alcanzar bajo el supuesto de un crecimiento económico de 4% y 6% en 2005 y 2006, respectivamente, y 6% a partir de 2007. Además fija las siguientes estrategias:

- Ayuda a los pobres para construir y proteger sus propios activos, en términos de acceso a la propiedad de la tierra y la vivienda, a la educación y al crédito, así como desarrollar mecanismos e instituciones que protejan el capital humano y los activos acumulados por los hogares.
- Manejo social del riesgo, incluyendo el sistema de Protección Social (salud, pensiones, riesgos profesionales, formación laboral, empleabilidad y asistencia social a la familia) y una red de apoyo social.<sup>17</sup>

La Dirección Nacional para la Equidad de la Mujer, creada en 1995 para diseñar la política gubernamental en la materia, fue transformada en 1999 en la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer. Esto implicó un retroceso, pues la primera contaba con más autonomía administrativa y presupuestal y mayor capacidad de incidir en la construcción de una política de Estado.

Actualmente se destacan la puesta en marcha del Acuerdo Nacional por la Equidad de Género, firmado en 2003 e impulsado por la Presidencia de la República como compromiso estatal con la equidad entre hombres y mujeres, y el Observatorio de Asuntos de Género, en funciones desde 2004.

El gobierno reconoce que persiste la discriminación, principalmente en los ámbitos del empleo, la participación en cargos electorales y la violencia contra las mujeres.<sup>18</sup> Asimismo, son importantes los esfuerzos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística y del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para incorporar la perspectiva de género en los análisis es-

tadísticos,<sup>19</sup> y ya hay avances en los indicadores relativos a la jefatura de hogar en Colombia y a las diferencias salariales en siete ciudades del país.

Si bien se han dado pasos adelante en la búsqueda de la paridad, el país aún está lejos de avanzar en las transformaciones culturales necesarias para modificar los roles asignados a hombres y mujeres que obstaculizan la conquista de la equidad.<sup>20</sup>

## Aún mucho por hacer

Pese a que en los últimos 30 años se ha intentado que las mujeres se beneficien e integren a los procesos de desarrollo mejorando sus condiciones de vida, la posición social que la cultura les asigna no ha cambiado y muy poco se ha avanzado en la equidad de género.<sup>21</sup>

A la hora de cuidar de los niños y asumir las tareas domésticas, los hombres mantienen una actitud poco flexible y reacia, mientras las mujeres "triplican su carga de trabajo, lo cual significa que el desarrollo y la modernización pueden reforzar la discriminación sexual en vez de reducirla".<sup>22</sup>

La estrategia del gobierno para cumplir con el primer Objetivo de Desarrollo del Milenio - erradicar la pobreza extrema y el hambre - es tímida y está centrada en la asignación eficiente de los subsidios para evitar filtraciones a segmentos de la población que no los necesita, pero no se plantea una política redistributiva que afecte las grandes desigualdades existentes en el país. Tampoco contempla una política fiscal progresiva, que grave más a los ingresos altos que a los bajos, ni reducir los altos márgenes de intermediación financiera o garantizar el acceso al crédito, entre otros aspectos.

Para combatir la pobreza y la desigualdad de género se requiere una "agenda política para la equidad" que se proponga en el corto plazo contar con una red de protección social integral en el marco de una estrategia de lucha contra la pobreza más amplia que la propuesta por el gobierno.

Esta estrategia deberá combinarse con un crecimiento económico sustentable, una política de generación de empleo, acceso a la educación y salud, atención alimentaria para la pobreza extrema, servicios públicos y vivienda, capacitación laboral y un decidido plan de obras públicas. Sólo así se lograrán avances significativos en la proporción anhelada.

Asimismo, es necesario un compromiso con la promoción de las capacidades de las mujeres y avanzar en la construcción de una equidad de género que incorpore transformaciones culturales a los ámbitos público y privados. ■

10 Bravo, Rosa. *Pobreza y desigualdad de género: una propuesta para el diseño de indicadores*. Santiago de Chile: CEPAL, 1998.

11 PNUD. *Informe de Desarrollo Humano 1997 e Informe de Desarrollo Humano 2004*.

12 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y Departamento Nacional de Planeación. "Encuesta Calidad de Vida: Cálculos DANE-PNUD". *La Perspectiva de Género: Una aproximación desde las estadísticas del DANE*. Bogotá, 2004.

13 Desde 1995 el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo mide la equidad de género a través del Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG). La lectura básica de este índice se hace cotejándolo con el Índice de Desarrollo Humano (IDH), de modo que la disparidad entre ambos indicadores favorable al IDH señalará una situación de inequidad, pues se asume que una situación equitativa sería aquella en la que todos los miembros de la sociedad tuviesen un resultado equivalente.

14 Cálculos propios con estadísticas del DANE.

15 Jiménez, Rocío. "Las Mujeres al margen del desarrollo". *Universitas Científica*. Medellín: Universidad Pontificia Bolivariana, febrero de 2004, p. 22.

16 Consejo Nacional de Política Económica y Social. "Metas y estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio-2015", 14 de marzo de 2005, www.dnp.gov.co.

17 *Ibid.*

18 Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Observatorio de Asuntos de Género. *A diez años de Beijing*. Colombia, 2005.

19 ONU. "Avances y desafíos para Colombia en materia de derechos humanos y género". Intervención del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos durante el Día Mundial de la Población, julio de 2004.

20 Stromquist, Nelly. "Las políticas públicas y el género: un esfuerzo de mapeamiento sectorial y evaluación de acciones". *La Política Social desde la Constitución de 1991 ¿Una década perdida?* Bogotá: Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia, Colección CES, 2004, pp. 205-218.

21 Jiménez, *op cit.*

22 Sen, Amartya. *Desarrollo como libertad*. Editorial Planeta, 1999, p. 242.

